

L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia

Anno scolastico 2008/2009

L'Istat diffonde i principali risultati della rilevazione rapida relativa alla spesa e agli utenti dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.

L'obiettivo è quello di fornire un quadro aggiornato e completo dell'offerta pubblica di asili nido e degli altri servizi socio-educativi rivolti a popolazione di età compresa fra zero e due anni (fino al compimento dei 36 mesi).

A corredo dell'informazione offerta, sul sito www.istat.it sono pubblicate singole schede per regione e provincia autonoma con i principali indicatori in serie storica a partire dal 2004.

Principali risultati

Nell'anno scolastico 2008/2009 risultano iscritti negli asili nido comunali o finanziati dai comuni **176.262 bambini** tra zero e due anni di età, mentre la spesa impegnata a livello locale nel 2008, al netto delle quote pagate dalle famiglie, è di circa **1 miliardo e 118 milioni di euro**.

Fra il 2004 e il 2008 il numero di utenti degli asili nido è aumentato di circa 30 mila unità, di cui 11 mila tra il 2007 e il 2008. Nei cinque anni osservati la spesa corrente per asili nido, al netto delle quote pagate dagli utenti, ha mostrato un incremento complessivo del 31,5%, a fronte di un incremento del numero di bambini iscritti del 20,6%.

La percentuale di comuni che offrono il servizio di asilo nido, sotto forma di strutture comunali o mediante trasferimenti pubblici a sostegno delle famiglie che usufruiscono delle strutture private, ha fatto registrare un progressivo incremento, dal 33,7% del 2004 al 40,9% del 2008. Di conseguenza, i bambini tra zero e due anni che vivono in un comune che offre il servizio sono passati dal 67,4% al 73,6% (**indice di copertura territoriale**).

Sebbene gli sforzi compiuti per incrementare i servizi per la prima infanzia abbiano favorito un generale ampliamento dell'offerta pubblica, la quota di domanda soddisfatta è ancora molto limitata rispetto al potenziale bacino di utenza. In particolare, l'**indicatore di presa in carico**, calcolato come rapporto percentuale fra gli utenti iscritti agli asili nido e i bambini residenti fra zero e due anni, è passato dal 9,0% nel 2004 al 10,4% nel 2008.

All'offerta tradizionale di asili nido si affiancano i servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia, che comprendono i micro nidi e i nidi famiglia, ovvero servizi organizzati in contesto familiare, con il contributo dei comuni e degli enti sovra comunali. Nel 2008/2009 il **2,3%** dei bambini tra zero e due anni ha usufruito di tale servizio, quota pressoché costante nel quinquennio.

Complessivamente, dunque, è pari al **12,7%** la quota di bambini che si sono avvalsi di un servizio socio educativo pubblico (asili nido e servizi integrativi) e ammonta al **78,4%** la copertura territoriale in termini di bambini residenti in un comune coperto dal servizio.

Prospetto 1 – Gli asili nido in Italia. Anni 2004-2008

	2004	2005	2006	2007	2008
Bambini iscritti	146.152	150.110	159.909	165.214	176.262
Totale spesa sostenuta dai comuni	850.630.482	899.818.467	953.466.505	1.019.619.481	1.118.351.350
Totale spesa impegnata (spesa pubblica e delle famiglie)	1.034.909.577	1.110.937.063	1.166.712.448	1.256.211.771	1.367.336.647
Percentuale di spesa pagata dalle famiglie	17,5	18,6	18,0	18,5	17,9
<i>Spesa impegnata per tipo di ente gestore:</i>					
Comune	94,9	97,4	97,3	96,5	96,4
Distretto sociale	2,0	1,2	1,1	0,1	0,2
Comunità montana	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2
Consorzio di comuni	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
ASL	0,3	0,0	0,0	0,1	0,2
Ambito sociale	0,1	0,3	0,2	1,7	1,7
Unione di comuni	0,3	0,3	0,6	0,9	1,0
Altro ente associativo	2,2	0,5	0,4	0,4	0,4
Totale	100	100	100	100	100

Prospetto 2 – Indicatori dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. Anni 2004-2008

	2004	2005	2006	2007	2008
Asili nido					
Percentuale di comuni coperti dal servizio	33,7	36,1	37,6	38,3	40,9
Indice di copertura territoriale del servizio (per 100 residenti di 0-2 anni)	67,4	69,8	70,9	72,3	73,6
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti di 0-2 anni)	9,0	9,1	9,6	9,9	10,4
Servizi integrativi					
Percentuale di comuni coperti dal servizio	13,2	15,3	16,3	23,0	23,7
Indice di copertura territoriale del servizio (per 100 residenti di 0-2 anni)	26,6	31,9	33,5	39,4	40,8
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti di 0-2 anni)	2,4	2,1	2,1	2,2	2,3
Totale servizi per l'infanzia					
Percentuale di comuni coperti dal servizio	39,2	42,8	44,0	49,3	51,7
Indice di copertura territoriale del servizio (per 100 residenti di 0-2 anni)	70,4	72,2	73,4	77,9	78,4
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti di 0-2 anni)	11,4	11,2	11,7	12,0	12,7

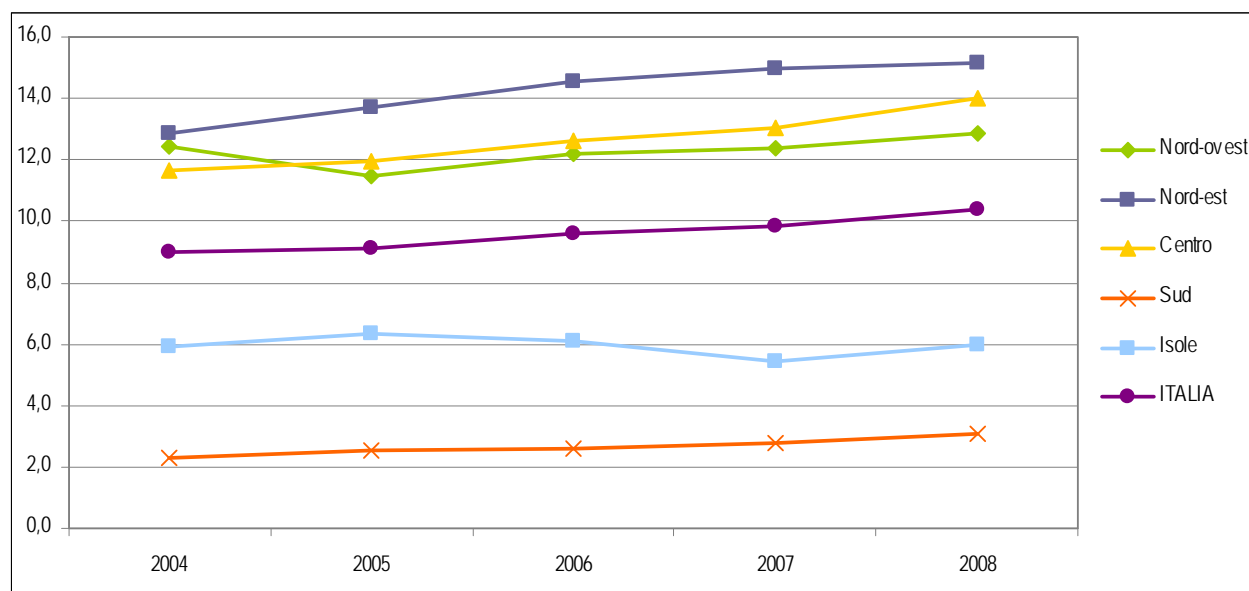
Dal punto di vista dell'assetto organizzativo, l'offerta di asili nido è gestita quasi interamente dai singoli comuni, mentre la gestione in forma associata fra comuni limitrofi riguarda solo il 3,6% della spesa impegnata complessivamente. Fra le forme associative che concorrono all'erogazione dei servizi sul territorio vi sono gli Ambiti e i Distretti sociali, le Unioni di comuni, le Comunità montane, le ASL, i Consorzi di comuni e altre forme associative, con modelli organizzativi variabili a livello regionale.

In Friuli-Venezia Giulia e in Puglia si registrano quote maggiori di comuni che si avvalgono di forme associative: in entrambi i casi si riscontra un coinvolgimento crescente degli Ambiti sociali, a partire dal 2007 (Tavole 3.7 e 3.17 in allegato). Nel 2008 le quote di spesa per asili nido gestite a livello di Ambito raggiungono circa il 40% in Friuli-Venezia Giulia e quasi il 32% in Puglia, partendo da valori inferiori all'1% nel 2006. In Valle D'Aosta circa il 25% della spesa per asili nido afferisce alle Comunità montane, con un andamento costante nei cinque anni considerati (Tavola 3.2 in allegato).

Gli asili nido: indicatori territoriali

Il quadro dell'offerta pubblica di servizi socio-educativi per l'infanzia è la risultante di situazioni regionali molto diverse fra loro. Infatti, l'analisi degli indicatori evidenzia differenze territoriali ancora notevolissime (Tavole 1.1 e 1.3 in allegato). Con riferimento all'**offerta di asili nido**, misurata in termini di bambini che beneficiano di strutture comunali o di integrazioni alle rette da parte dei comuni, la Figura 1 ne rappresenta l'andamento a livello di ripartizione geografica.

Figura 1. Indicatore di presa in carico degli asili nido (*utenti per 100 residenti di 0-2 anni*) per ripartizione geografica e anno



Il Nord-est ha mantenuto livelli superiori di questo indicatore rispetto al resto d'Italia, con un incremento continuo dell'offerta comunale in tutte le regioni, che porta l'indicatore di presa in carico al 15,2% nell'anno scolastico 2008/2009. L'Emilia-Romagna conserva il primato per la diffusione degli asili nido, in termini sia di numerosità degli utenti (pari al 24,0% dei bambini tra zero e due anni), sia di percentuale di comuni in cui è presente il servizio (81,8% dei comuni, in cui risiede il 96,8% della popolazione target).

Anche al Centro si è registrato un aumento considerevole dell'offerta, che ha portato l'indicatore di presa in carico al 14,0% nell'anno scolastico 2008/2009. In termini di bambini iscritti su 100 residenti fra zero e due anni, i comuni del Centro superano la media del Nord-ovest (12,9%) nell'arco di cinque anni. L'aumento è dovuto prevalentemente all'Umbria e al Lazio: nel primo caso la crescita si concentra soprattutto nell'ultimo anno, principalmente a causa del potenziamento dei contributi erogati dai comuni per l'abbattimento delle rette, che porta la regione a uno dei più alti indicatori di presa in carico (18,6%); il Lazio mostra, invece, un incremento graduale, dall'8,5% del 2004 all'11,8% del 2008.

Permangono decisamente inferiori alla media nazionale i parametri riscontrati per le regioni del Sud e per le Isole, anche se si leggono alcuni segnali di miglioramento: la Basilicata, l'Abruzzo e il Molise

registrano variazioni positive di oltre un punto percentuale per i bambini iscritti in rapporto ai residenti. La Puglia, pur mantenendo numerosità contenute in termini di utenti, ha incrementato il numero di comuni in cui è presente il servizio. Rimangono invece su livelli particolarmente ridotti gli indicatori di presa in carico della Campania (1,7%) e della Calabria (2,3%).

Figura 2. Percentuale di comuni coperti dal servizio di asilo nido (ovvero che hanno strutture comunali o erogano contributi e rette per asili privati), per regione geografica. Anno 2008

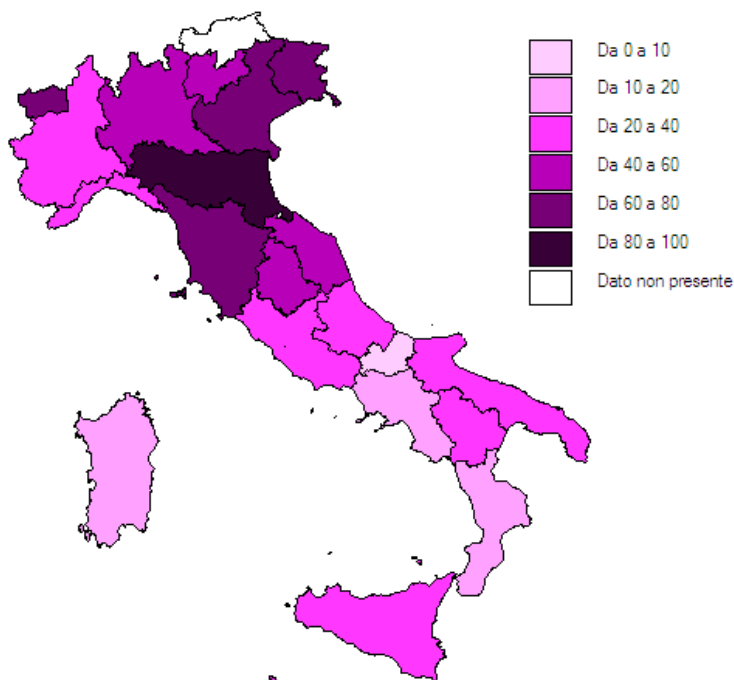
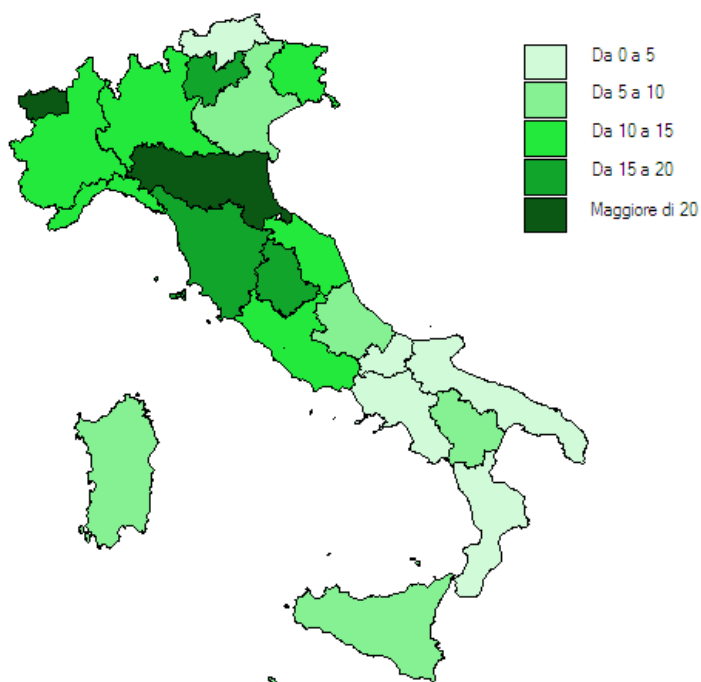


Figura 3. Indicatore di presa in carico degli asili nido per regione geografica. Anno 2008 (*utenti per 100 bambini di 0-2 anni residenti nella regione*)



Le Figure 2 e 3 rappresentano la situazione delle regioni italiane con riferimento agli asili nido, per l'anno scolastico 2008/2009. Dal punto di vista della presenza di un'offerta pubblica sul territorio, solo l'Emilia-Romagna supera l'80% di comuni coperti dal servizio, ma diverse regioni settentrionali hanno percentuali comprese fra il 60% e l'80% (Valle D'Aosta, Friuli-Venezia Giulia, Veneto e Toscana). La Lombardia, l'Umbria, le Marche e la Provincia di Trento hanno percentuali comprese fra il 40% e il 60%, mentre a un livello più basso di copertura (fra il 20% e il 40%) troviamo il Piemonte, la Liguria, il Lazio, l'Abruzzo, la Puglia, la Basilicata e la Sicilia. Nella fascia compresa fra il 10% e il 20% di comuni che offrono il servizio troviamo la Campania, la Calabria e la Sardegna, mentre solo in Molise la percentuale è inferiore al 10%.

Con riferimento all'indicatore di presa in carico dei bambini in asilo nido, l'Emilia-Romagna insieme alla Valle D'Aosta si trova nella classe più alta (oltre il 20%). Nella categoria precedente (15%-20%) vi sono la provincia autonoma di Trento, la Toscana e l'Umbria; il Piemonte, la Lombardia, il Friuli-Venezia Giulia, la Liguria, le Marche e il Lazio si collocano tra il 10% e il 15%; la provincia autonoma di Bolzano, l'Abruzzo, la Basilicata, la Sicilia e la Sardegna hanno tassi compresi fra 5% e 10%, mentre le restanti regioni del Mezzogiorno registrano valori al di sotto del 5%.

La spesa per asili nido e le modalità di erogazione dei servizi

Nel 2008 la spesa corrente per asili nido sostenuta dai comuni, singolarmente o in forma associata, ammonta a circa **1 miliardo e 118 milioni di euro**. Anche i cittadini contribuiscono al finanziamento del servizio, sostenendo una parte dei costi: il contributo delle famiglie, sotto forma di rette versate ai comuni, ammonta a **244 milioni di euro**. Si rilevano inoltre circa **4 milioni di euro** erogati dal Servizio Sanitario Nazionale come compartecipazione alla spesa, per un totale di circa 1 miliardo e 367 milioni di spesa impegnata a livello locale (Tavola 1 in allegato).

Rispetto all'anno precedente (Tavola 2 in allegato), a fronte di un aumento del 6,7% del numero complessivo di bambini iscritti, la spesa effettivamente sostenuta dai comuni è aumentata del 9,7%, quella a carico delle famiglie sotto forma di rette pagate ai comuni del 5%. La percentuale di compartecipazione degli utenti sul totale della spesa impegnata è passata dal 18,5% nel 2007 al 17,9% nel 2008, con valori fortemente variabili da regione a regione.

Il rapporto fra la spesa sostenuta nell'arco di un anno e il numero degli utenti al 31 dicembre dello stesso anno fornisce un'indicazione dei costi sostenuti dagli enti pubblici e dalle famiglie per questo tipo di servizio¹. In media, per ciascun utente, nel 2008 si è registrata una spesa di **6.345 euro** a carico dei comuni e di **1.387 euro** da parte delle famiglie, per un totale di **7.732 euro** impegnati per bambino (Tavola 1 in allegato).

La spesa per asili nido comprende anche i contributi e le integrazioni alle rette pagati dai comuni per gli utenti di asili nido privati, convenzionati o sovvenzionati dal settore pubblico. In questo caso la spesa media per utente è decisamente inferiore rispetto ai costi di funzionamento delle strutture comunali. Occorre quindi considerare distintamente le due modalità di erogazione del servizio: da un lato gli asili nido comunali², dall'altro le rette e i contributi versati dai comuni a favore di utenti presso strutture private, in base alle politiche regionali di contenimento delle tariffe. Nel primo caso si rilevano circa 151 mila bambini iscritti, con una spesa pro-capite di 7.037 euro da parte dei comuni e un contributo medio da parte delle famiglie di 1.578 euro, per un totale di 8.615 euro pro-capite di spesa impegnata (Tavola 1.4 in allegato). Nel secondo caso i contributi riguardano circa 25 mila bambini, per un importo medio di 2.185 euro³ (Tavola 1.5 in allegato).

¹ Gli utenti sono riferiti al 31.12.2008, quindi all'anno scolastico 2008/2009, mentre la spesa è riferita all'intero anno solare 2008.

² La titolarità del servizio può essere del singolo comune o di un ente associativo sovra comunale (es. comunità montana, consorzio, comprensorio di comuni).

³ In questo caso il contributo degli utenti ai comuni (243 euro in media per utente) riflette situazioni particolari, in cui l'ente pubblico si rivale parzialmente sulle famiglie di importi versati ad altri enti. Le rette pagate delle famiglie alle strutture private sono invece escluse interamente dalla rilevazione.

La spesa per i servizi integrativi

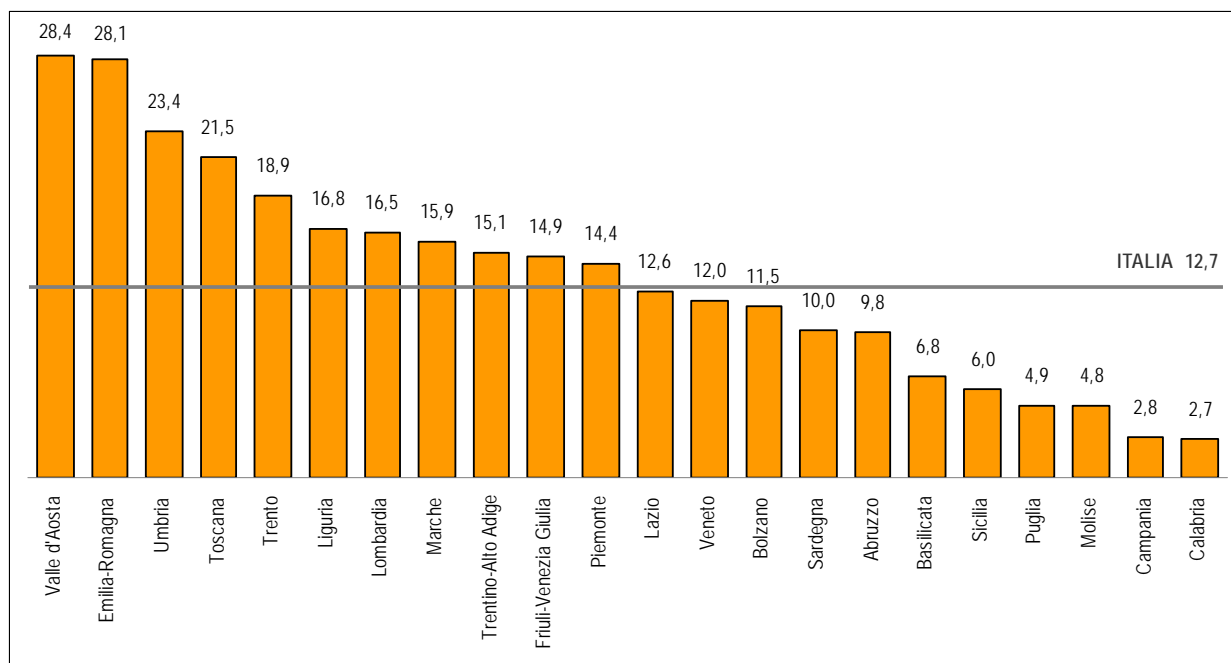
Per quanto riguarda i servizi integrativi per la prima infanzia, la **spesa corrente sostenuta dai comuni** e dalle loro forme associative, con riferimento al 2008, ammonta a circa 51 milioni di euro. La **spesa media per utente** a carico dei comuni è stata di 1.316 euro e il contributo medio da parte delle famiglie di 220 euro per bambino, per un totale di 1.537 euro di spesa impegnata per utente (Tavola 1.2 in allegato). I servizi integrativi non sono particolarmente diffusi sul territorio nazionale, ma rappresentano una realtà significativa in alcuni contesti, quali la Provincia autonoma di Bolzano e la regione Valle d'Aosta, dove si trovano i livelli più alti di utilizzo di queste strutture.

I comuni che hanno attivato servizi integrativi decrescono drasticamente passando dal Nord-est (29,8%) alle Isole (6,6%) e la percentuale di bambini che risultano accolti varia dal 3,4% del Nord-est allo 0,8% delle Isole (Tavola 1.3 in allegato).

I servizi socio-educativi per la prima infanzia: un quadro di sintesi

I dati riferiti all'insieme dei servizi per la prima infanzia (asili nido e servizi integrativi) forniscono una percentuale di **presa in carico degli utenti** pari al 12,7% a livello nazionale. Tale indicatore, utilizzato ai fini del monitoraggio dei risultati raggiunti con il "Piano straordinario di intervento" avviato nel 2007, evidenzia un primo segnale di miglioramento rispetto all'anno base di riferimento: nel periodo compreso fra il 2004 e il 2008, infatti, si è registrato un aumento complessivo di 1,3 punti percentuali. Del resto, per poter apprezzare un ampliamento significativo della rete dei servizi occorre aspettare i tempi tecnici di realizzazione e attivazione delle strutture, che non consentono ancora di valutare statisticamente l'impatto reale delle misure adottate.

Figura 4. Indicatore di presa in carico dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, per regione. Anno 2008 (per 100 residenti di 0-2 anni)



L'aspetto che emerge con maggiore evidenza è rappresentato dalle differenze territoriali ancora molto ampie, in termini sia di spesa sia di offerta e di utilizzo dei servizi esistenti, mettendo in luce ancora una volta il ritardo che caratterizza il Mezzogiorno e, in particolare, le regioni del Sud.

Nonostante deboli segnali di miglioramento, permangono forti disparità nelle opportunità di accesso a un servizio pubblico o convenzionato per la prima infanzia, a seconda della regione di residenza; la figura 4 evidenzia le differenze a livello regionale nel rapporto fra bambini che frequentano i servizi socio-educativi per la prima infanzia e i residenti di età fra zero e due anni: passando dalle regioni più in basso nella graduatoria alle regioni più in alto, l'indicatore di presa in carico aumenta di 10 volte, con valori che passano dal 2,7% e 2,8% rispettivamente in Calabria e in Campania, al 28,4% e 28,1% in Valle D'Aosta ed Emilia-Romagna.

Se da un lato appare lontano il raggiungimento dell'obiettivo di Lisbona del 33% entro il 2010, occorre notare che i dati raccolti con l'indagine sono riferiti ai soli utenti delle strutture comunali o delle strutture private convenzionate o sovvenzionate dal settore pubblico, mentre sono esclusi dalla rilevazione gli utenti del privato *tout-court*, che dovrebbero invece concorrere all'obiettivo indicato dal Consiglio europeo del 2000. A tale riguardo l'indagine "Aspetti della vita quotidiana" svolta dall'Istat con riferimento al 2008, rileva che il 15,3% del totale dei bambini da zero a due anni frequenta un asilo nido (sia pubblico che privato). Per effetto della natura campionaria del dato, considerata anche l'esigua numerosità del fenomeno, la stima prodotta può variare da un minimo di 12,8% a un massimo di 17,8%.