



*Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per le Politiche della Famiglia*



Università
Ca' Foscari
Venezia



**Nidi e servizi educativi per bambini tra 0 e 6 anni:
un quadro d'insieme**

Il presente report di ricerca è frutto di un accordo di collaborazione di durata triennale, siglato in data 12.12.2018 tra il Dipartimento delle Politiche per la famiglia, l'Istat (Istituto Nazionale di Statistica) e l'Università Ca' Foscari Venezia – Facoltà di Economia, in merito alla produzione, diffusione e analisi dei dati sui servizi educativi per l'infanzia.

Il lavoro è frutto della collaborazione tra:

- Istat (team di ricerca: Roberta Crialesi, Giulia Milan, Pietro Bracaglia, Pierina De Salvo, Maria Caropreso, Michela Giannone).
- Università Ca' Foscari Venezia (team di ricerca: Stefania Porchia, Federico Caldura, Valeria Qualiano, Daniele Bruni; Comitato Scientifico: Stefano Campostrini, Andrea Pastore, Francesca Parpinel).
- Consorzio Mipa (Consorzio per lo sviluppo delle metodologie e delle innovazioni nelle pubbliche amministrazioni - team di ricerca: Fabio Massimo Lanzoni, Viviana Celli, Mario Filice, Ricardo Lanzoni).

A cura di Giulia Milan

Sommario

Introduzione.....	5
1. L'offerta pubblica e privata dei servizi educativi per la prima infanzia.....	9
1.1. La copertura dei posti nei servizi educativi rispetto ai bambini da 0 a 2 anni.....	9
1.2. I divari nell'offerta di servizi educativi sul territorio.....	10
1.3. L'offerta per tipologia di servizio.....	10
1.4. La natura giuridica dei titolari dei servizi.....	13
1.5. Le differenze nell'offerta per tipo di comune.....	13
1.6. I divari dell'offerta nelle città metropolitane.....	14
1.7. Il dettaglio provinciale dell'offerta di servizi educativi.....	15
1.8. Il dettaglio dell'offerta di servizi educativi per comune.....	16
2. L'offerta dei Comuni di servizi educativi per la prima infanzia.....	17
2.1. La spesa dei Comuni.....	17
2.1.1. La spesa dei Comuni sulla popolazione residente sotto i 3 anni.....	18
2.1.2. La spesa nelle regioni.....	19
2.1.3. La spesa nelle province.....	19
2.1.4. La spesa nei capoluoghi di provincia.....	20
2.1.5. La spesa dei Comuni per tipologia di servizio.....	22
2.2. La spesa per i servizi educativi per classi di ampiezza dei Comuni, il ruolo delle gestioni associate.....	22
2.3. Gli utenti dei servizi educativi per la prima infanzia.....	28
2.3.1. Gli utenti dei servizi educativi offerti dai Comuni per tipo di gestione del servizio.....	29
2.3.2. I bambini presi in carico dai servizi educativi comunali o finanziati dai Comuni a livello regionale.....	30
2.3.3. I bambini presi in carico dai servizi educativi comunali o finanziati dai Comuni a livello provinciale.....	31
3. Alcune riflessioni per lo sviluppo equo del sistema di offerta dei servizi educativi per l'infanzia.....	32
3.1. L'accessibilità geografica dei servizi educativi per l'infanzia dal punto di vista delle famiglie.....	32
3.2. Il problema dell'inclusività del sistema di offerta dei servizi educativi per l'infanzia.....	39
3.3. Conclusioni.....	41
4. I bambini beneficiari dell'offerta pubblica e privata di servizi educativi.....	42
4.1. La frequenza dei servizi educativi per la prima infanzia.....	42
4.2. I bambini "anticipatari" alla scuola d'infanzia.....	43
4.3. Le caratteristiche delle famiglie che utilizzano il nido.....	45
5. Le misure di sostegno economico alla domanda di servizi educativi per prima infanzia.....	48

5.1.	Il “bonus asilo nido”	48
5.2.	Il contributo delle regioni	52
5.3.	Le risorse complessive erogate per i servizi educativi per la prima infanzia a livello statale e dagli enti locali	54
6.	La frequenza del nido: il punto di vista delle famiglie	56
6.1.	I motivi della partecipazione	56
6.2.	I motivi della mancata partecipazione	58
7.	La frequenza dei servizi educativi per i bambini da 3 a 5 anni di età (fino a 6 non compiuti) ..	63
7.1.	La scuola d’infanzia	63
7.1.1.	Le scuole.....	63
7.1.2	Gli iscritti alla scuola d’infanzia	64
7.1.3	La frequenza scolastica dai 3 ai 5 anni di età.....	64
7.1.4	La frequenza scolastica dei bambini dai 3 ai 5 anni.....	65
7.1.5	Gli anticipatari alla scuola primaria	66
7.2.	Il contesto europeo per i bambini di 3-5 anni.....	68
7.2.1.	Uno sguardo sull’Italia	70
7.2.2.	Il contesto in cui si vive	72
8.	I servizi educativi per l’infanzia: cenni sul quadro regolatorio nazionale e regionale.....	74
8.1.	Evoluzione della normativa nazionale e istituzione del sistema integrato 0-6	74
8.2.	Le agevolazioni finanziarie regionali e gli interventi nel periodo della pandemia.....	76

Introduzione

I servizi educativi per la prima infanzia, strutturati secondo elevati standard di qualità, rappresentano uno dei primi strumenti di cui la collettività dovrebbe dotarsi per favorire il benessere e l'inclusione sociale dei bambini e per promuovere le pari opportunità di realizzazione e di sviluppo del loro potenziale.

A cinquant'anni dalla loro istituzione, i nidi d'infanzia hanno assunto un ruolo centrale nel dibattito pubblico e istituzionale e rientrano ormai a pieno titolo nelle politiche educative e di sviluppo del nostro Paese, grazie anche al crescente riconoscimento sociale di questi servizi e all'affermarsi della loro rilevanza su molteplici piani della società (educativo, pedagogico, sociale, economico).

Nel lontano 2002 il Consiglio Europeo di Barcellona fissava l'obiettivo minimo per il 2010 di un posto per almeno il 33% dei bambini residenti, per favorire l'occupazione femminile attraverso le politiche di conciliazione. Nel 2013 la Commissione Europea sottolineava anche l'importanza di investire nell'educazione della prima infanzia con l'obiettivo specifico di contrastare la povertà educativa e il circolo vizioso dello svantaggio sociale.

La funzione educativa del nido e la sua rilevanza ai fini dello sviluppo cognitivo, emotivo e relazionale del bambino trova riscontro ormai consolidato nella normativa nazionale e regionale, oltre che nella letteratura e nelle raccomandazioni prodotte in ambito europeo.

Tutti questi aspetti non sminuiscono l'importanza dei servizi per la prima infanzia come strumento di conciliazione della vita lavorativa e di cura all'interno delle famiglie, anzi ne rafforzano la centralità come elemento cardine attraverso il quale sostenere al contempo il bambino, il nucleo familiare, le figure genitoriali e la loro partecipazione al mondo del lavoro. Investire sull'infanzia è indubbiamente anche un modo per sviluppare potenzialità particolarmente importanti per un paese attraversato da una profonda crisi demografica e da livelli altissimi di disoccupazione dei giovani, in particolare delle donne. La concordanza dei diritti dei bambini, delle donne e degli uomini in ambiti fondamentali come l'istruzione, il lavoro e la libertà nelle scelte riproduttive ha consentito di far convergere su questo settore risorse economiche di diversa natura, che costituiscono una storica occasione di superamento dei limiti e delle criticità ancora oggi presenti per quel segmento del sistema educativo che si rivolge ai bambini nella fase più delicata del loro percorso, quella subito successiva loro nascita.

Esistono tuttavia non poche difficoltà, dal punto di vista pratico, perché il sistema di offerta possa rispondere in tempi rapidi al concreto bisogno di servizi educativi ad elevati standard qualitativi su tutto il territorio nazionale, come emerge dal quadro informativo presentato in questo report.

Il lavoro, frutto di una collaborazione inter istituzionale, aggiorna e approfondisce la precedente ricognizione di tutte le fonti utili a caratterizzare l'offerta e la domanda di nidi, di servizi integrativi e delle scuole d'infanzia¹. Una raccolta ragionata della documentazione di natura normativa e amministrativa integra il quadro con informazioni sullo stadio di attuazione dei provvedimenti sul sistema educativo 0-6 a livello locale.

La fotografia delineata si riferisce all'anno educativo 2019/2020 e non coglie eventuali cambiamenti strutturali dell'offerta avvenuti successivamente alla diffusione della pandemia da COVID-19, la quale ha introdotto nuovi elementi di criticità² in un contesto già segnato da una carenza strutturale di servizi sul territorio.

Con riferimento al segmento educativo per bambini di 0-2 anni, gli aspetti che caratterizzano la situazione italiana sono l'estrema frammentarietà dell'offerta e i profondi divari territoriali, che riguardano sia la dotazione di strutture, pubbliche e private, sia la spesa pubblica corrente utilizzata dalle Amministrazioni

1 Report di ricerca "Nidi e servizi educativi per l'infanzia, stato dell'arte, criticità e sviluppi del sistema educativo integrato 0-6" [<https://www.istat.it/it/archivio/244116>].

2 Report di ricerca "L'effetto della pandemia sui servizi educativi per l'infanzia in Italia" [<https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/comunicazione/notizie/l-effetto-della-pandemia-sui-servizi-educativi-per-l-infanzia-in-italia/>].

locali per il funzionamento dei servizi. Anche se si registrano alcuni segnali di miglioramento, persistono livelli estremamente ridotti di dotazione dei posti in ampie aree geografiche, con il conseguente attestarsi dei valori medi nazionali di copertura ancora al di sotto degli standard minimi definiti a livello europeo e rilanciati nei diversi piani di intervento definiti a livello nazionale, dal Piano di attuazione del Sistema integrato di istruzione dalla nascita fino a 6 anni, al 5° piano nazionale di azione per l'infanzia e l'adolescenza, al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, agli obiettivi delle politiche di riqualificazione e potenziamento dell'edilizia scolastica, alle Leggi di Bilancio del 2021 e del 2022.

Dal punto di vista territoriale, la carenza di servizi in molti contesti appare in netto contrasto con le situazioni di eccellenza, fattore che pregiudica fortemente la garanzia di pari opportunità educative. Allo storico divario tra le ripartizioni geografiche si intrecciano asimmetrie collegate alla tipologia dei Comuni, che contrappongono i centri delle aree metropolitane e le città più grandi, dove i bambini hanno maggiori possibilità di accesso ai servizi educativi, ai Comuni periferici e con meno bambini residenti.

Anche al Centro-nord, dove i posti disponibili coprono il 33,5% dei bambini sotto i tre anni e superano il 41% nel sottoinsieme dei capoluoghi di provincia, si scende ben al di sotto del livello minimo da garantire in numerosi Ambiti Territoriali Sociali.

Al Mezzogiorno, pur con i miglioramenti e i punti di forza evidenziati nel testo, il problema della bassa copertura è piuttosto generalizzato e i posti disponibili nei nidi e nei servizi integrativi, sia pubblici che privati, sfiorano appena il 15% del potenziale bacino di utenza, raggiungendo il 17,5% come media dei capoluoghi di provincia.

Un livello elevato della spesa utilizzata dai Comuni per gestire e per finanziare i servizi per la prima infanzia, pur non essendo necessariamente una garanzia di qualità dell'offerta, è un presupposto necessario perché si possano avere una diffusione adeguata e standard qualitativi elevati, senza gravare in maniera eccessiva sulle famiglie. I nidi e i servizi integrativi, del resto, sono servizi ad alta intensità di personale, che per loro natura non consentono di coniugare costi contenuti con elevati standard qualitativi e con un'ampia accessibilità per tutti gli strati sociali. La sfida e l'opportunità che si delinea, dunque, è quella di un potenziamento dell'offerta mirato non solo su molte realtà territoriali del Mezzogiorno, ma anche sui Comuni più piccoli e più periferici del Centro-nord, i cui residenti non sono in condizioni di poter fruire del nido e pertanto restano esclusi anche dalle misure economiche introdotte a sostegno della domanda.

La carenza di investimenti pubblici e di spese correnti da parte dei Comuni è spesso associata ad una scarsa diffusione anche dei servizi privati, combinazione che compromette la capacità di riequilibrio delle misure locali e statali basate sul sostegno alle famiglie, come le agevolazioni tariffarie e i contributi erogati dall'INPS a rimborso delle rette per la frequenza dei nidi.

Esaminando la collocazione geografica dei percettori del "bonus asilo nido", si può notare che in ampie zone del Mezzogiorno i beneficiari del contributo hanno raggiunto il limite di saturazione dei posti disponibili, pertanto solo un aumento della capacità ricettiva dell'offerta potrebbe consentire alle politiche di incentivazione della domanda di avere successo.

Dal punto di vista dell'equità del sistema è interessante confrontare le risorse di cui beneficia un bambino residente nei territori con più bassa e più alta concentrazione di servizi. Per il nido un bambino residente al Sud riceve mediamente dal settore pubblico 299 euro l'anno sotto forma di spesa gestita dai Comuni (servizi comunali e convenzionati) e 106 euro l'anno come contributi alle famiglie per la frequenza del servizio, per un totale di 405 euro l'anno. Al Centro Italia la spesa corrente a carico dei Comuni è circa cinque volte superiore (1.526 euro per bambino residente) e l'importo erogato dall'INPS è più del doppio (247 euro pro-capite), per un totale di spesa di 1.758 euro l'anno. Pur avendo un effetto positivo sulla domanda, i contributi statali non possono evidentemente controbilanciare l'eterogeneità dell'offerta a livello locale, che si riflette inevitabilmente sui diritti dei bambini e delle famiglie.

Altri aspetti del quadro informativo presentato evidenziano gli squilibri presenti dal punto di vista sociale e la distanza che ancora separa i servizi educativi dal divenire un diritto universalistico all'educazione, esigibile fin dalla prima infanzia.

La frequenza del nido è ancora fortemente condizionata dalle caratteristiche socio-economiche delle famiglie di origine dei bambini, prima fra tutte la condizione lavorativa della madre, ma anche dal livello di istruzione dei genitori e dal reddito disponibile della famiglia, con un forte sbilanciamento dei fruitori del servizio verso il ceto sociale più alto, in netta contraddizione con l'obiettivo di contrastare la povertà educativa e di interrompere il circolo vizioso dello svantaggio sociale.

Occorre anche osservare che la quota di bambini non iscritti al nido per motivi non dipendenti dalle scelte delle famiglie, pur in lieve diminuzione in relazione all'aumento relativo dei posti rispetto ai bambini, si concentra in particolare tra i genitori non occupati e meno istruiti e nei comuni periferici delle aree metropolitane. Permane un notevole bisogno ancora insoddisfatto anche tra i residenti al Nord (18,6%), che evidenzia in quest'area la necessità di investimenti in nuove strutture e in misure economiche a sostegno dell'utilizzo del servizio. Il bisogno insoddisfatto è relativamente meno elevato nel Mezzogiorno (9,9%), ma certamente non meno consistente in valore assoluto, considerata l'ampissima platea dei bambini che non frequentano il nido. La minore incidenza del bisogno non soddisfatto fra le famiglie del Mezzogiorno può essere collegata sia allo stadio meno avanzato dello sviluppo dei servizi e alla conseguente minore consapevolezza dell'opportunità educativa che essi rappresentano, sia all'utilizzo di altri tipi di offerta, come l'iscrizione anticipata nella scuola d'infanzia, su cui viene convogliata una parte considerevole del bisogno educativo. Nelle regioni meridionali che hanno la minore diffusione dei nidi e di altri servizi specifici per bambini da 0 a 2 anni, infatti, si registrano le più alte percentuali di anticiparsi alla scuola d'infanzia.

Le iscrizioni anticipate alla scuola d'infanzia, oltre ad offrire un contesto meno idoneo ai bisogni educativi e di cura dei bambini sotto i tre anni, sembrano collegate con la maggiore propensione in alcuni territori ad anticipare anche l'iscrizione alla scuola primaria. Il possibile condizionamento dell'intero percorso formativo e scolastico indotto dall'iscrizione anticipata alla scuola d'infanzia si configura quindi come un'ulteriore rischio di ricaduta sulle nuove generazioni delle scarse opportunità educative ricevute nella prima infanzia.

Sulle scelte delle famiglie pesano indubbiamente sia la carenza di strutture, sia i vincoli di natura economica. Anche se molta strada resta ancora da fare, le dinamiche registrate sembrano indicare un effetto positivo dell'ampliamento dell'offerta registrato al Sud e della riduzione dei costi a carico delle famiglie dovuto alla fruizione dei contributi statali, fattori che sembrano aver contribuito a orientare le scelte dei genitori verso i servizi educativi specifici per la prima infanzia.

Un altro aspetto positivo per le politiche di sviluppo è la crescente motivazione dei genitori a utilizzare il nido, non solo per la necessità di conciliare gli impegni familiari e lavorativi, ma anche per la funzione educativa del servizio, il cui riconoscimento è cresciuto progressivamente nel tempo e si è consolidato su tutto il territorio nazionale.

Accanto a un modello di sviluppo che probabilmente ha dato i suoi frutti nel passato e in determinati territori, in cui l'utilizzo del nido era motivato principalmente dal bisogno di supporto nelle attività di cura ma ha poi fatto emergere le potenzialità educative del servizio, si può ipotizzare che la crescente motivazione dei genitori ad offrire al bambino opportunità di benessere e di sviluppo possa contribuire a rendere più conveniente il coinvolgimento nel mondo del lavoro e a liberare nuove risorse, soprattutto per le donne e per le aree meno sviluppate economicamente.

Per la scuola d'infanzia, che essendo storicamente all'interno delle politiche scolastiche nazionali ha seguito un diverso percorso, si delineano caratteristiche per molti aspetti diverse e un livello di copertura molto più elevato ed omogeneo territorialmente.

In Italia la percentuale dei bambini di età compresa fra i 3 e i 5 anni che frequenta una struttura educativa (93,2%) è più alta della media europea (89,6%)³ e ha superato già da qualche anno l'obiettivo dichiarato nel 2002, in sede di Consiglio europeo, di offrire assistenza all'infanzia per almeno il 90% dei bambini di età compresa fra i 3 anni e l'inizio dell'obbligo scolastico. Tuttavia per questo segmento educativo permane ancora un gap rispetto ad altri paesi europei che registrano valori prossimi alla copertura totale di questa fascia d'età, come la Spagna (98,3%). Inoltre la frequenza di strutture educative è ancora influenzata dalle

³ Fonte: indagine Eu-silc – anno 2019

condizioni di contesto, quali ad esempio il luogo in cui si vive, la città di residenza, le condizioni abitative familiari. A questi aspetti vanno aggiunti differenziali legati ad aspetti socio-economici e culturali delle famiglie, come la condizione lavorativa dei genitori, il reddito percepito, il titolo di studio. Si conferma per la frequenza della scuola d'infanzia lo svantaggio dei bambini con un genitore non occupato (solitamente la madre) e appartenenti a nuclei familiari in condizioni di disagio, come la grave deprivazione materiale, il rischio di povertà, la difficoltà ad inserirsi nel mondo del lavoro.

1. L'offerta pubblica e privata dei servizi educativi per la prima infanzia⁴

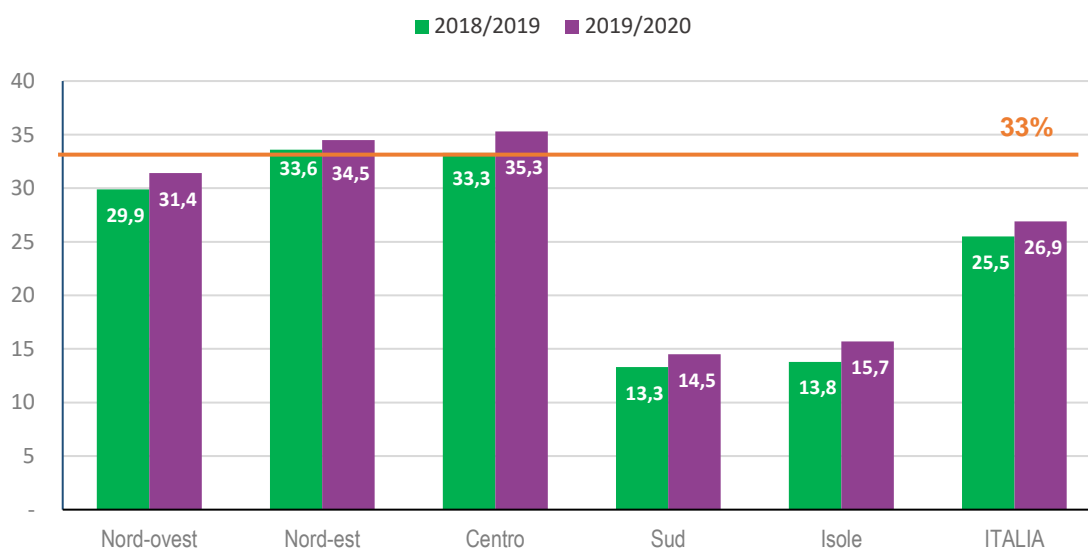
L'indagine annuale Istat sui "nidi e servizi educativi per la prima infanzia", a partire dall'anno educativo 2013/2014, censisce le unità di offerta pubbliche e private attive sul territorio nazionale. Le informazioni raccolte, che integrano quelle sull'offerta pubblica realizzata dai Comuni, riguardano la tipologia dei servizi attivi sul territorio, la natura giuridica dei titolari (pubblica o privata) e la dotazione dei posti disponibili.

Al 31 dicembre 2019, poco prima dell'interruzione dell'anno educativo 2019/2020 a causa della pandemia da COVID-19, risultano attivi 13.834 servizi per la prima infanzia, ubicati presso 12.868 strutture⁵, con una disponibilità complessiva di 361.318 posti autorizzati al funzionamento. Per quanto riguarda la titolarità, il 35,1 % dei servizi afferisce al settore pubblico,⁶ che offre all'utenza il 50,1% dei posti complessivi.

1.1. La copertura dei posti nei servizi educativi rispetto ai bambini da 0 a 2 anni

Rispetto all'anno educativo 2018/2019 cresce la copertura dei posti disponibili rispetto al potenziale bacino di utenza, ovvero i bambini residenti da 0 a 2 anni di età. Questo indicatore passa dal 25,5% del 2018 al 26,9% del 2019, e si avvicina, pur restando ancora inferiore, al parametro UE del 33% fissato nel 2002 dal Consiglio europeo di Barcellona come obiettivo target da raggiungere, entro il 2010, per incentivare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, attraverso una miglior conciliazione della vita familiare con quella lavorativa. Nel periodo compreso fra la prima rilevazione dei dati sull'offerta pubblica e privata (anno educativo 2013/2014) e l'ultima disponibile (anno educativo 2019/2020), la copertura sui bambini fino a 2 anni è aumentata complessivamente di oltre 4 punti percentuali (era il 22,5%) a fronte di una capacità ricettiva del sistema di offerta quasi invariata (+0,3% l'incremento della disponibilità complessiva di posti rispetto al 2013). I miglioramenti nella copertura sono quindi dovuti prevalentemente al calo demografico e alla conseguente contrazione della popolazione di riferimento, e solo in piccola parte a un effettivo arricchimento dell'offerta di servizi sul territorio. Tuttavia, nell'ultimo anno si rileva un aumento significativo dell'offerta, con circa 500 servizi e quasi 5.500 posti aggiuntivi, trainato soprattutto dalle regioni del Mezzogiorno, dove si registra circa tre quarti dell'incremento complessivo (+4.000 posti circa rispetto all'anno educativo 2018/2019).

FIGURA 1.1 - POSTI NEI SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA PUBBLICI E PRIVATI SU 100 BAMBINI 0-2 ANNI, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. ANNI EDUCATIVI 2018/2019 E 2019/2020



⁴ Il capitolo è stato redatto da Giulia Milan, Valeria Qualiano, Daniele Bruni.

⁵ All'interno di ciascuna struttura possono essere collocati uno o più servizi socio-educativi, anche di diverse tipologie.

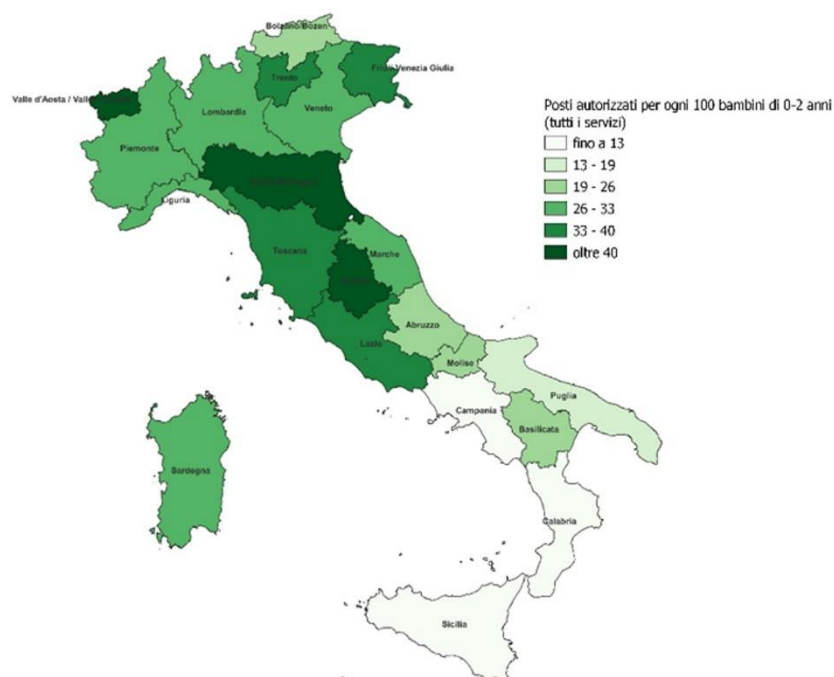
⁶ Alcuni servizi educativi di titolarità pubblica non sono di titolarità dei Comuni, perché sono nidi aziendali di altri enti pubblici

1.2. I divari nell'offerta di servizi educativi sul territorio

Nonostante i progressi, la diffusione dei servizi al Mezzogiorno appare ancora insufficiente, confermando lo storico divario rispetto al Centro-nord, di pari passo con le disomogeneità economiche e sociali che caratterizzano il nostro paese. Il Nord-est e il Centro Italia confermano il livello di copertura dei servizi sui bambini sotto i 3 anni al di sopra del target minimo definito a livello europeo (rispettivamente con 34,5% e 35,3%), il Nord-ovest si avvicina sempre di più all'obiettivo (31,4%), mentre il Sud e le Isole, restano ancora molto distanti dal target (rispettivamente con il 14,5% e il 15,7) (Figura 1.1).

La Valle d'Aosta è la regione che registra il più alto livello di copertura sulla popolazione di riferimento (43,9%), seguita da diverse regioni del Centro-nord, quali Umbria (43%), Emilia-Romagna (40,1%), Provincia autonoma di Trento (38,2%) e Toscana (37,3%), tutte al di sopra del target europeo. Dall'anno educativo 2019/2020 anche il livello di copertura del Lazio e del Friuli-Venezia Giulia supera il 33% (rispettivamente 34,3% e 33,7%). Sul versante opposto si collocano le regioni del Mezzogiorno, soprattutto Sicilia (12,4%), Campania e Calabria, che ancora non raggiungono l'11%. Fa eccezione la Sardegna, con una copertura del 29,6%, superiore alla media nazionale e in linea con quella delle regioni centro settentrionali (Figura 1.2).

FIGURA 1.2 – POSTI NEI SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA PUBBLICI E PRIVATI SU 100 BAMBINI 0-2 ANNI, PER REGIONE. ANNO EDUCATIVO 2019/2020



1.3. L'offerta per tipologia di servizio

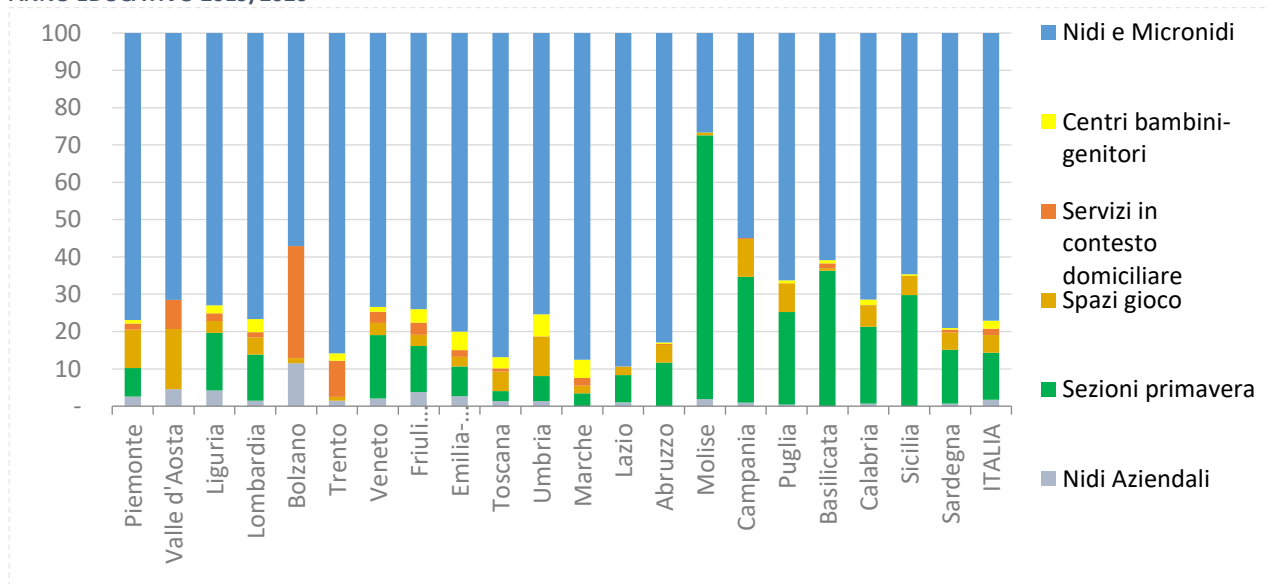
L'offerta si compone principalmente di nidi d'infanzia (78,8%), che corrispondono ai così detti asili nido, istituiti con la Legge 1044 del 1971⁷ come "servizi sociali di interesse pubblico". Il 12,6% dei posti è invece collocato nelle sezioni primavera, ubicate prevalentemente nelle scuole d'infanzia e rivolte ad accogliere i bambini da 24 a 36 mesi. Il restante 8,6% dei posti è offerto dalle diverse tipologie di servizi integrativi per la prima infanzia⁸. Questi servizi, introdotti nel 1997, svolgono una funzione integrativa al nido e sono

⁷ Comprendono i nidi, i micronidi e i nidi aziendali.

⁸ I "servizi integrativi per la prima infanzia", introdotti con la L. 285 del 1997, come forme innovative di assistenza, sono servizi flessibili rispetto ai tradizionali asili nido, in quanto privi di servizi di mensa e di riposo pomeridiano e possono essere anche autorganizzati dalle famiglie, dalle associazioni e dai gruppi. Al loro interno si distinguono 3 sotto-categorie: spazi gioco, centri bambini-genitori e servizi educativi in contesto domiciliare.

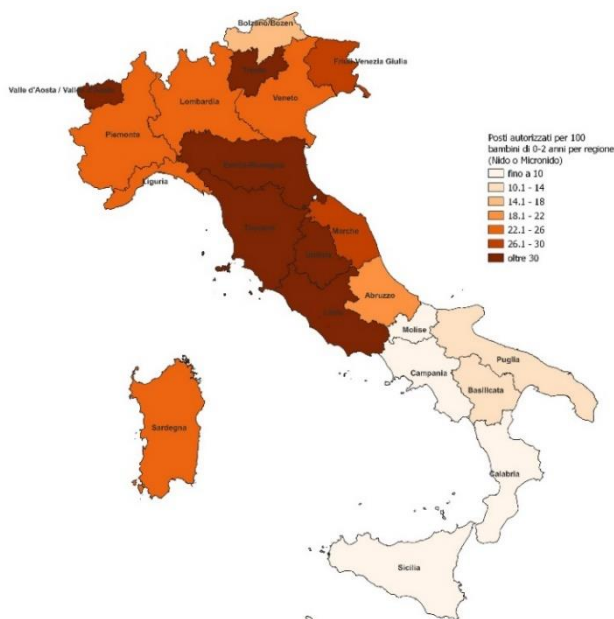
caratterizzati da una maggiore flessibilità organizzativa e di orario. I servizi integrativi includono: gli *spazi gioco*, che rappresentano il 4,8% dell'offerta complessiva, accolgono i bambini per una parte più breve della giornata e non prevedono il servizio di mensa e il riposo pomeridiano; i *centri bambini-genitori*, frequentati dai bambini in presenza di un accompagnatore, che offrono poco più del 2% dei posti disponibili e i *servizi educativi in contesto domiciliare*, realizzati presso un'abitazione con personale educativo, con una copertura del 1,7% dell'offerta di posti (Figura 1.3).

FIGURA 1.3 – POSTI NEI SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA PUBBLICI E PRIVATI, PER TIPOLOGIA DI SERVIZIO E REGIONE. ANNO EDUCATIVO 2019/2020



La composizione dell'offerta presenta notevoli differenze a livello regionale. I nidi e i micronidi (inclusi i nidi aziendali) costituiscono la parte prevalente dell'offerta e sono maggiormente diffusi in quasi tutte le regioni del Centro, in Valle d'Aosta e nella Provincia Autonoma di Trento con una disponibilità di posti autorizzati superiore ad almeno il 30% sui residenti tra 0 e 2 anni di età. Tutte le altre regioni del Nord e le Marche registrano quote comunque superiori alla media nazionale (21,2%), mentre al Mezzogiorno soltanto la Sardegna (23,6%) offre ai potenziali utenti una dotazione di posti paragonabile a quella dei nidi dell'Italia centro settentrionale (Figura 1.4).

FIGURA 1.4 - POSTI PER TIPOLOGIA DI SERVIZIO SU 100 BAMBINI DI 0-2 ANNI: NIDI E MICRONIDI. ANNO EDUCATIVO 2019/2020

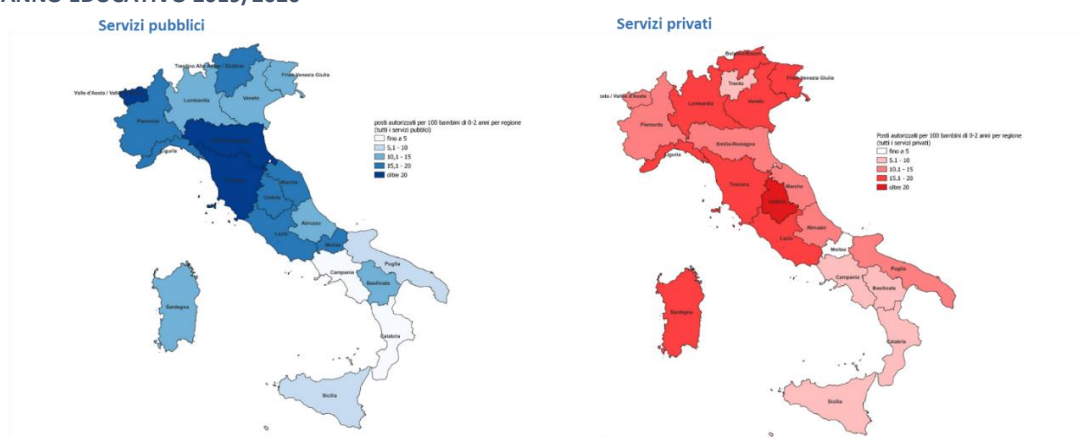


1.4. La natura giuridica dei titolari dei servizi

Dal punto di vista della natura giuridica non si riscontra una netta prevalenza del settore pubblico o del settore privato: i posti disponibili risultano per il 49,8% di titolarità comunale, una piccola quota sono di altri enti pubblici, il rimanente 49,9% è a titolarità privata.

Ciascuna regione si differenzia per una maggiore o minore quota del settore pubblico che è prevalente soprattutto in Valle d'Aosta, con una copertura dei posti rispetto ai bambini di 0-2 anni del 30,7% vs il 13,2% del settore privato, nella Provincia autonoma di Trento (29,4% vs 8,9%), in Emilia-Romagna (28,6% vs 11,5%), in Toscana (20,7% vs 16,5%), nelle Marche (18,2% vs 12,2%) e in Molise (17,7% vs 5%). Il settore privato prevale al Nord-est, ovvero in Veneto (18,8% di copertura vs 11,8% dei servizi pubblici), in Friuli Venezia-Giulia (19,9% vs 13,8%) e nella Provincia autonoma di Bolzano (15,1% vs 8,5), nonché in alcune regioni del Mezzogiorno, in particolare Sardegna (17,9% vs 11,7%) e Puglia (11,5% vs 7,3%) (Figura 1.7).

FIGURA 1.7 – POSTI NEI SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA SU 100 BAMBINI 0-2 ANNI, PER REGIONE E TITOLARITÀ DEL SERVIZIO. ANNO EDUCATIVO 2019/2020



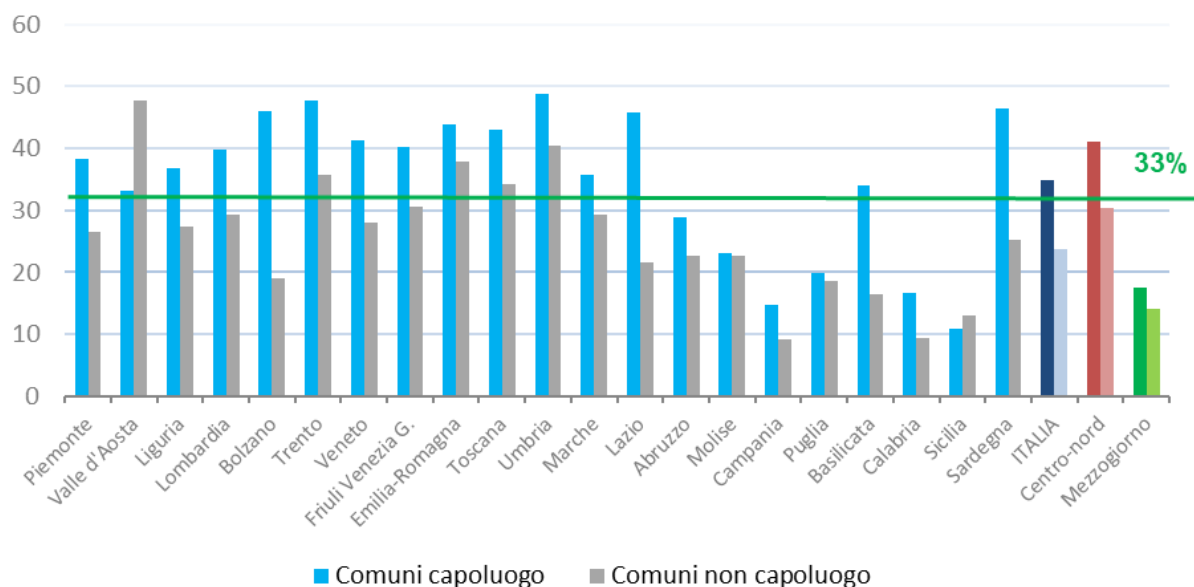
1.5. Le differenze nell'offerta per tipo di comune

I bambini residenti nei capoluoghi di provincia hanno mediamente una maggiore possibilità di accedere ai servizi educativi per la prima infanzia. I comuni capoluogo infatti raggiungono complessivamente una copertura del 34,8%, nettamente superiore a quella rilevata in tutti gli altri comuni, che offrono all'utenza una disponibilità di 23,7 posti ogni 100 residenti sotto i 3 anni. In tutte le regioni del Centro-nord e in Sardegna la copertura dei capoluoghi di provincia si colloca nettamente sopra l'obiettivo europeo del 33%, con quote anche superiori al 45% in Umbria (48,8%), in Sardegna (46,5%), nelle province autonome di Trento e di Bolzano (47,7% e 46,1% rispettivamente) e nel Lazio (45,9%). Supera di gran lunga il 33% anche la copertura media dei comuni non capoluogo della Valle d'Aosta (47,7%), dell'Umbria (40,3%), dell'Emilia-Romagna (37,9%), della Provincia autonoma di Trento (35,6%) e della Toscana (34,1%).

Le maggiori differenze a vantaggio dei comuni capoluogo si riscontrano nella Provincia autonoma di Bolzano, nel Lazio, in Sardegna e in Basilicata. Fra le regioni del Centro-nord solo la Valle d'Aosta registra una copertura dei comuni non capoluogo superiore (di circa 14 punti percentuali) alla copertura del capoluogo di provincia (47,7% vs 33,2%).

Nelle regioni del Mezzogiorno si restringe la forbice fra le due tipologie di comuni, sempre a vantaggio dei comuni capoluogo a eccezione della Sicilia, dove la copertura dei capoluoghi è leggermente inferiore a quella dei comuni periferici (10,9% vs 13,1%) (Figura 1.8).

FIGURA 1.8 – POSTI NEI SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA PUBBLICI E PRIVATI SU 100 BAMBINI FRA 0 E 2 ANNI, PER REGIONE, E TIPO DI COMUNE E RIPARTIZIONE. ANNO EDUCATIVO 2019/2020



Mediamente nel Mezzogiorno i posti disponibili nei nidi e nei servizi integrativi pubblici e privati non raggiungono il 15% del potenziale bacino di utenza e raggiungono appena il 17,5% come media dei capoluoghi di provincia; al Centro-nord, con una media del 33,5% per l'intera ripartizione, si raggiunge il 41,1% nell'insieme dei capoluoghi, mentre si scende ben al di sotto della soglia del 33% in molti comuni e in diversi ambiti territoriali.

1.6. I divari dell'offerta nelle città metropolitane

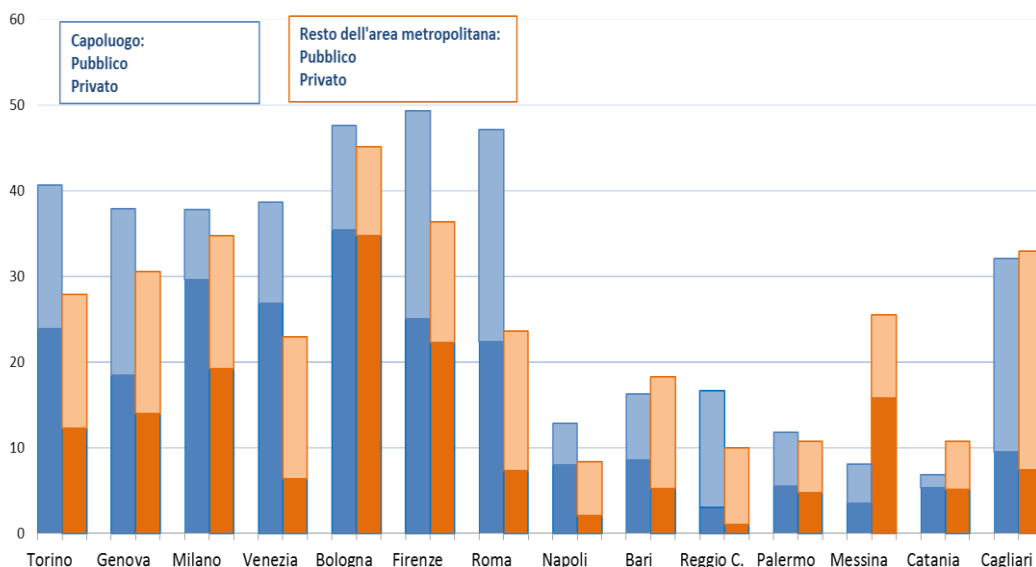
Focalizzando l'analisi territoriale dell'offerta alle 14 città metropolitane⁹ si conferma lo svantaggio del Mezzogiorno rispetto al resto del paese.

Nelle città metropolitane del Mezzogiorno infatti, la copertura dei posti disponibili sui bambini da 0 a 2 anni è sempre inferiore al 20%, sia al centro dell'area che nei comuni periferici. Uniche eccezioni la città metropolitana di Cagliari, che supera il 30% di copertura sia nel capoluogo (32,1%) che nell'hinterland (33%), e l'area periferica di Messina, dove i posti disponibili nei servizi educativi coprono il 25,5% dei potenziali utenti. Al Mezzogiorno hanno maggior peso i servizi a titolarità privata, in particolare in tutta l'area della città metropolitana di Cagliari, e nell'hinterland di Bari, Napoli e Reggio Calabria.

Le città metropolitane del Centro-nord invece si caratterizzano per una elevata copertura sui potenziali utenti, che si riscontra soprattutto nei capoluoghi, con livelli più elevati al centro delle città metropolitane di Firenze (49,4%), Bologna (47,6%) e Roma (47,1%). Tra i comuni periferici, soltanto quelli ubicati nelle aree metropolitane di Milano, Bologna, Firenze e Genova raggiungono o superano la copertura del 30%. Nella città metropolitana di Roma si rileva il più ampio divario tra la copertura del capoluogo e quella media dei comuni dell'hinterland (23,6%). Per quanto riguarda la titolarità dei servizi, il settore pubblico predomina nella maggior parte dei capoluoghi delle città metropolitane del Centro-nord, oltre che nelle aree periferiche di Bologna, Firenze e Milano (Figura 1.9).

⁹ Enti territoriali di area vasta istituiti con la Legge n.56/2014. A partire dal 1° gennaio 2015 includono: Torino, Milano, Genova, Venezia, Bologna, Firenze, Roma, Napoli e Bari. Dal 1° gennaio 2017 includono: Reggio di Calabria, Catania, Messina, Palermo e Cagliari.

FIGURA 1.9 – POSTI AUTORIZZATI AL FUNZIONAMENTO NEI SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA PER 100 BAMBINI DI 0-2 ANNI, CAPOLUOGHI E RESTO DELL'AREA DELLE CITTÀ METROPOLITANE. ANNO EDUCATIVO 2019/2020

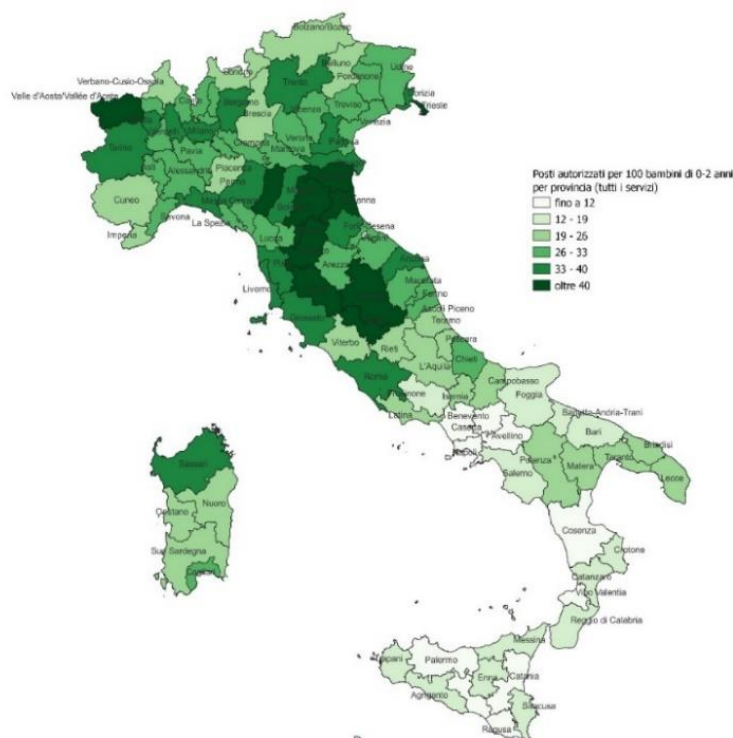


1.7. Il dettaglio provinciale dell'offerta di servizi educativi

Fra le 110 province italiane sono 30 quelle che hanno una copertura media dei posti rispetto ai bambini tra 0 e 2 anni uguale o superiore al 33%; fra queste solo la provincia di Sassari appartiene al Mezzogiorno. Le province che hanno superato il 40% di copertura sono soltanto 11 e rientrano tutte in alcune regioni del Centro-nord (Figura 1.10).

La Campania, la Calabria e la Sicilia mostrano una copertura a livello provinciale uniformemente più bassa rispetto alle altre regioni del Mezzogiorno.

FIGURA 1.10 – POSTI NEI SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA PUBBLICI E PRIVATI SU 100 BAMBINI 0-2 ANNI, PER PROVINCIA. ANNO EDUCATIVO 2019/2020



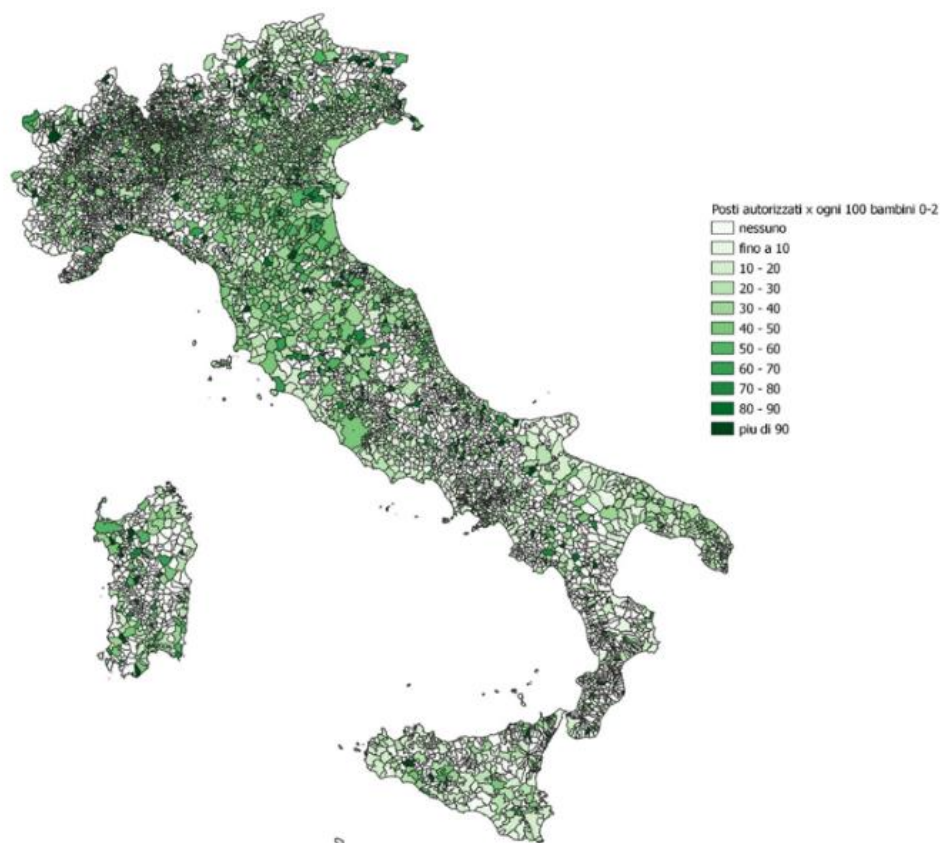
1.8. Il dettaglio dell'offerta di servizi educativi per comune

I livelli di offerta degli oltre 8.000 comuni italiani sono molto differenziati e offrono una visione di insieme di non semplice interpretazione. Oltre 200 comuni di piccole dimensioni hanno una copertura superiore a 100 poiché, pur essendo sede di strutture e servizi per la prima infanzia, hanno un numero di residenti molto contenuto e rappresentano un polo di attrazione per i residenti di altri comuni, spesso in virtù di gestioni associate intercomunali, convenzioni e altri accordi o forme di delega fra amministrazioni limitrofe (Figura 1.11).

Fra i comuni capoluogo di provincia il più alto livello di copertura è quello di Nuoro (66,7%), seguito da Sassari, Ferrara, Siena e Forlì, con valori superiori al 50%. Poco al di sotto, con tassi di copertura compresi fra il 49% e il 47% si trovano Firenze, Rovigo, Padova, Pisa, Perugia, Terni, Bergamo, Pavia, Trento, Bologna e Roma (47,1%).

Sul versante opposto, i capoluoghi di provincia con tassi di copertura al di sotto del 10% sono Cosenza, Messina, Barletta, Catania e Crotone.

FIGURA 1.11 – POSTI NEI SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA PUBBLICI E PRIVATI SU 100 BAMBINI 0-2 ANNI, PER COMUNE. ANNO EDUCATIVO 2019/2020



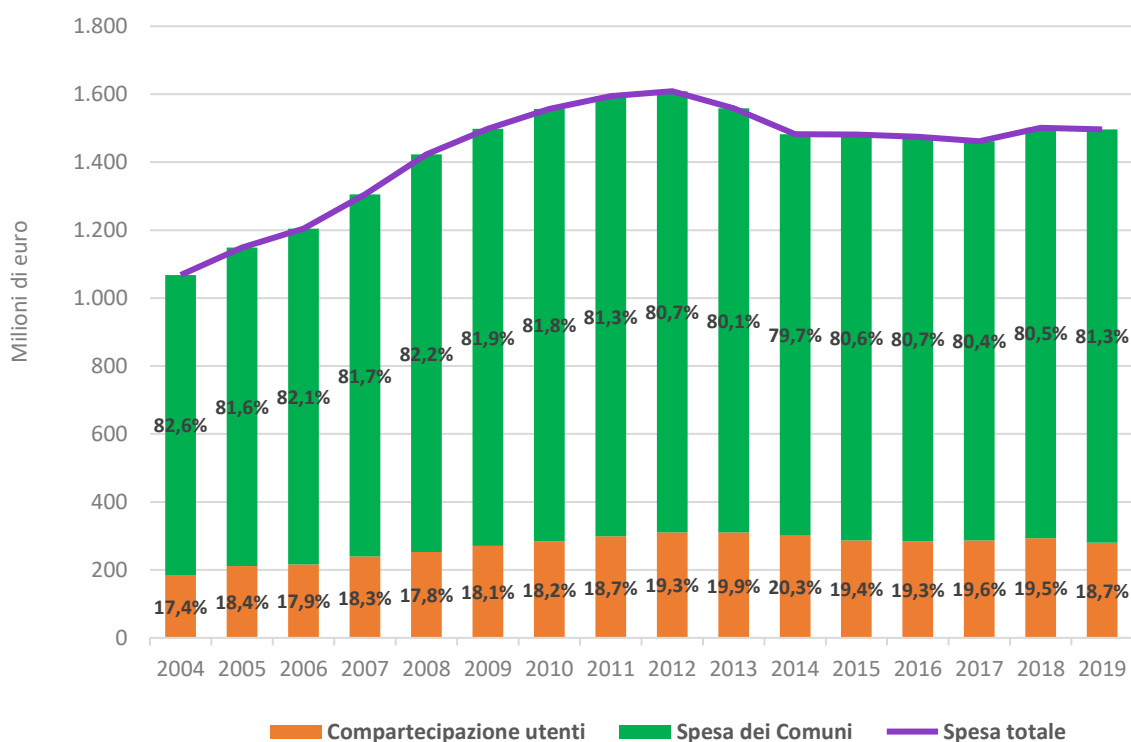
2. L'offerta dei Comuni di servizi educativi per la prima infanzia¹⁰

2.1. La spesa dei Comuni

Nel 2019 la spesa impegnata dai Comuni per i servizi educativi comunali o in convenzione e per i contributi alle famiglie ammonta a 1 miliardo e 496 milioni di euro. Il 18,7% di questo importo (19,5% nel 2018) viene rimborsato dalle rette pagate dalle famiglie, di conseguenza la parte di spesa a carico dei Comuni ammonta a circa un 1 miliardo e 216 milioni di euro.

La spesa impegnata per i servizi educativi registra un trend in crescita nel periodo dal 2004 al 2012, anno nel quale raggiunge 1 miliardo e 608 milioni di euro. Nel biennio 2013-2014 si riduce sia la spesa complessiva (-7,9%), sia la componente a carico dei Comuni (-9% rispetto al 2012). La compartecipazione degli utenti, pur diminuendo in valore assoluto, aumenta come quota sul totale della spesa (dal 19,3% del 2012 al 20,3% del 2014). Negli anni successivi la spesa a carico dei Comuni mantiene una sostanziale stabilità, con una lieve ripresa nel 2018 (+3% circa) e un incremento molto lieve nel 2019 (+0,6%), sostenuto soprattutto dall'andamento positivo delle regioni del Sud, dove aumenta di 6 milioni e 600mila euro (+7,2%) rispetto all'anno precedente (Figura 2.1).

FIGURA 2.1 – SPESA DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER I SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA (IN MILIONI DI EURO). ANNI 2004-2019

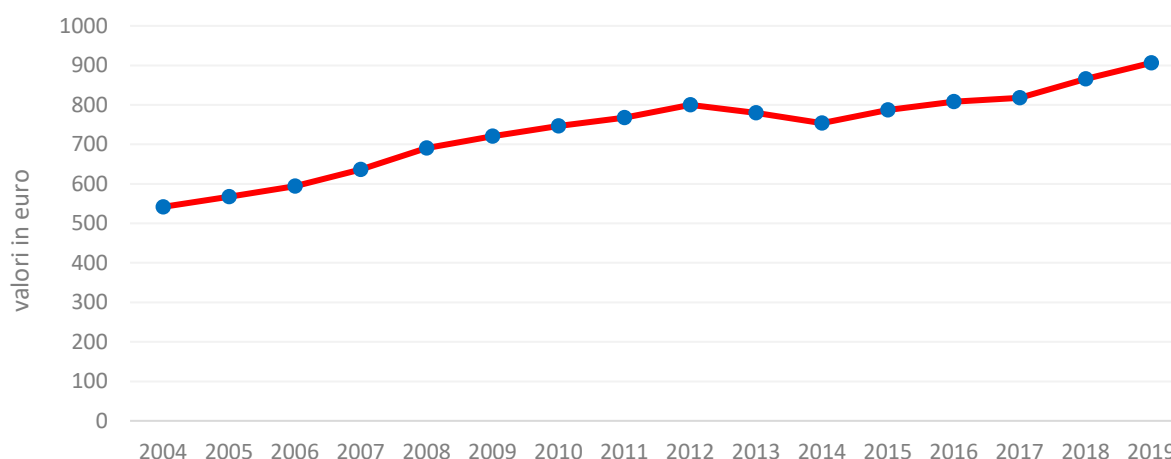


¹⁰ Il capitolo è stato redatto da Giulia Milan, Valeria Qualiano, Maria Caropreso, Pierina De Salvo, Daniele Bruni.

2.1.1. La spesa dei Comuni sulla popolazione residente sotto i 3 anni

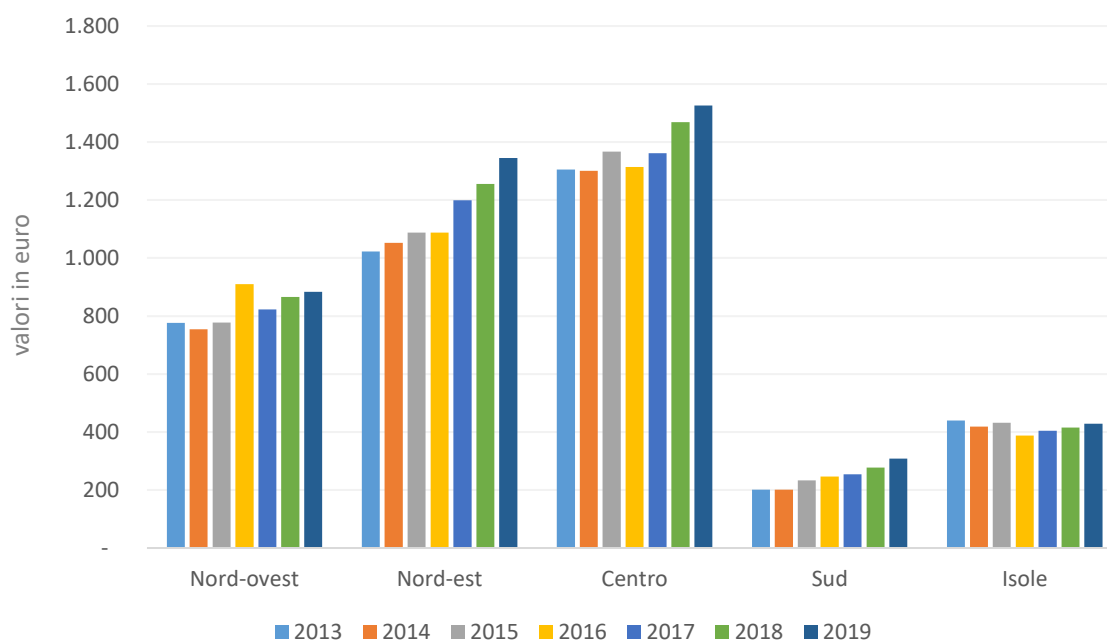
Nonostante l'interruzione della crescita e il calo registrati per la spesa dei Comuni in valore assoluto in seguito alla crisi economica, la spesa pro-capite (calcolata sulla popolazione residente sotto i 3 anni) aumenta tendenzialmente per tutto l'arco temporale osservato, per effetto del calo demografico e della conseguente riduzione della popolazione di riferimento. La spesa media annua per bambino residente passa da 542 euro del 2004 a 906 euro nel 2019, nonostante una lieve contrazione nel biennio 2013-2014 (Figura 2.2).

FIGURA 2.2 – SPESA PRO-CAPITE DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI (EURO PER BAMBINO RESIDENTE 0-2 ANNI). ANNI 2004-2019



Il trend positivo della spesa pro-capite si rileva in tutte le ripartizioni geografiche ma, nonostante i miglioramenti del Sud, si confermano le radicate differenze territoriali: la spesa per bambino residente di 0-2 anni è 883 euro al Nord-ovest, 1.345 euro al Nord-est, 1.526 euro al Centro, 308 euro al Sud e 429 euro nelle Isole (Figura 2.3).

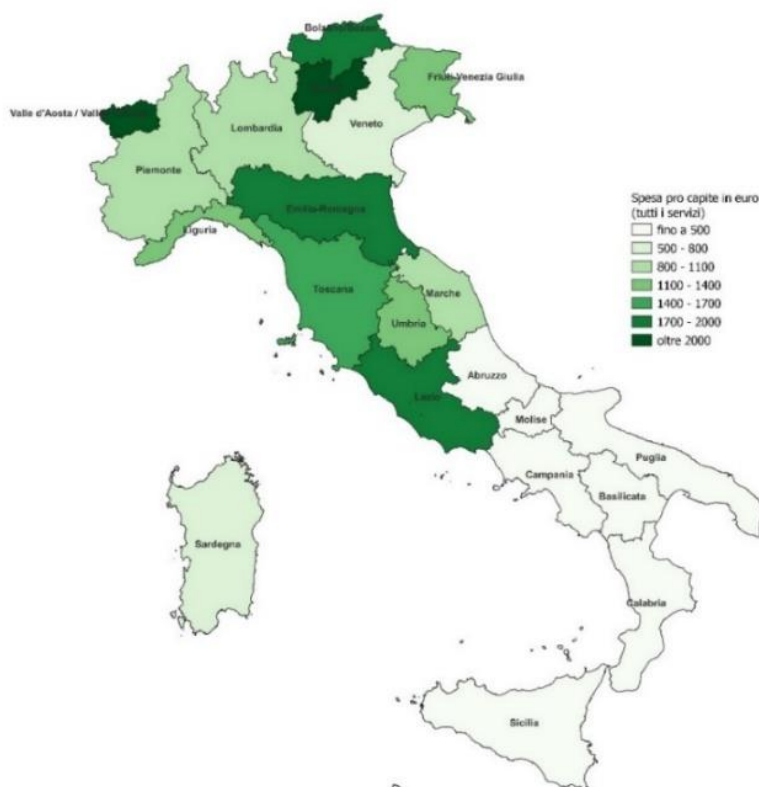
FIGURA 2.3 – SPESA PRO-CAPITE DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (EURO PER BAMBINO RESIDENTE 0-2 ANNI). ANNI 2013-2019



2.1.2. La spesa nelle regioni

Ampie variazioni di spesa si rilevano anche a livello regionale: la spesa pro-capite media dei Comuni della Provincia autonoma di Trento e della Valle d'Aosta supera nettamente i 2.000 euro annui, mentre l'Emilia-Romagna e la Provincia autonoma di Bolzano si collocano poco al di sotto. Fra le regioni del Centro-nord solo il Veneto ha una spesa pro-capite inferiore a 800 euro per bambino residente: 606 euro nel 2019, valore prossimo a quello della Sardegna (612 euro). In tutte le altre regioni del Mezzogiorno la spesa non raggiunge i 500 euro all'anno per residente sotto i 3 anni, con i livelli più bassi in Campania (269 euro) e in Calabria, dove si attesta a soli 149 euro (Figura 2.4).

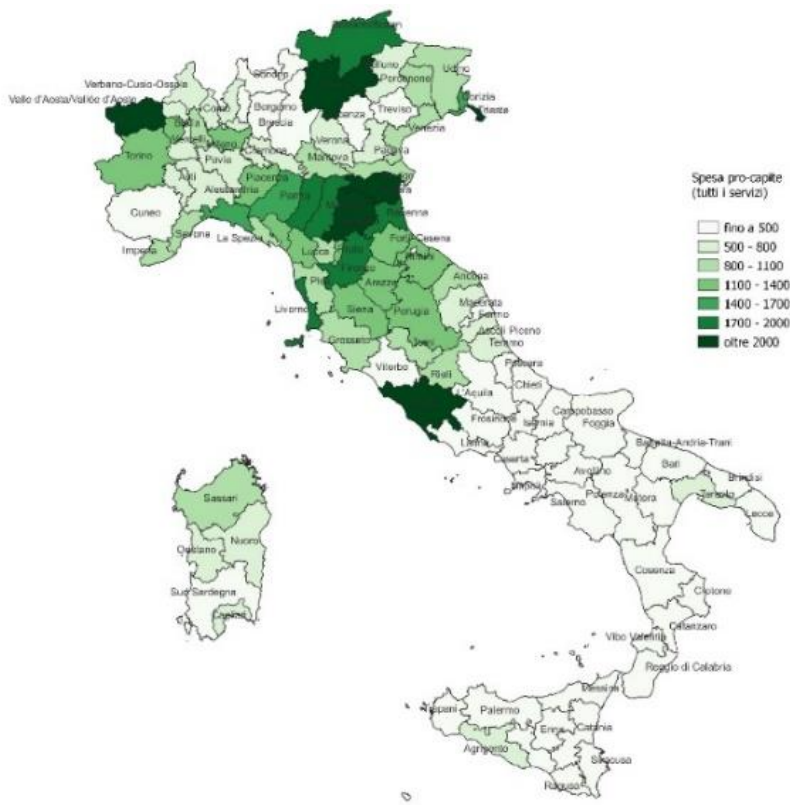
FIGURA 2.4 – SPESA PRO-CAPITE DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER REGIONE (EURO PER BAMBINO RESIDENTE 0-2 ANNI). ANNO 2019



2.1.3. La spesa nelle province

Fermo restando lo storico svantaggio del Mezzogiorno rispetto al resto del paese, le differenze nella spesa pro-capite si evidenziano in maniera ancora più marcata affinando il dettaglio territoriale dell'analisi, in particolare fra le diverse province italiane. La spesa dei Comuni per bambino residente tra 0 e 2 anni varia infatti dai 2.904 euro annui della provincia di Bologna ai 23 euro annui di Vibo Valentia. Si rileva comunque una certa omogeneità all'interno delle singole regioni, ad eccezione del Lazio, dove la spesa pro-capite della provincia di Roma si distacca nettamente dalle altre province per effetto del netto divario fra la Capitale e gli altri comuni (vedi paragrafo successivo). Nel Mezzogiorno il livello più elevato di spesa è quello dei Comuni della provincia di Sassari, con 801 euro annui, decisamente al di sopra della media della ripartizione (346 euro). Altre province meridionali che registrano livelli più elevati di spesa pro-capite (intorno ai 600 euro per bambino) sono Cagliari (656 euro), Taranto (618 euro), Teramo (615 euro) e Nuoro (598 euro) (Figura 2.5).

FIGURA 2.5 – SPESA PRO-CAPITE DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER PROVINCIA (EURO PER BAMBINO RESIDENTE 0-2 ANNI), ANNO 2019

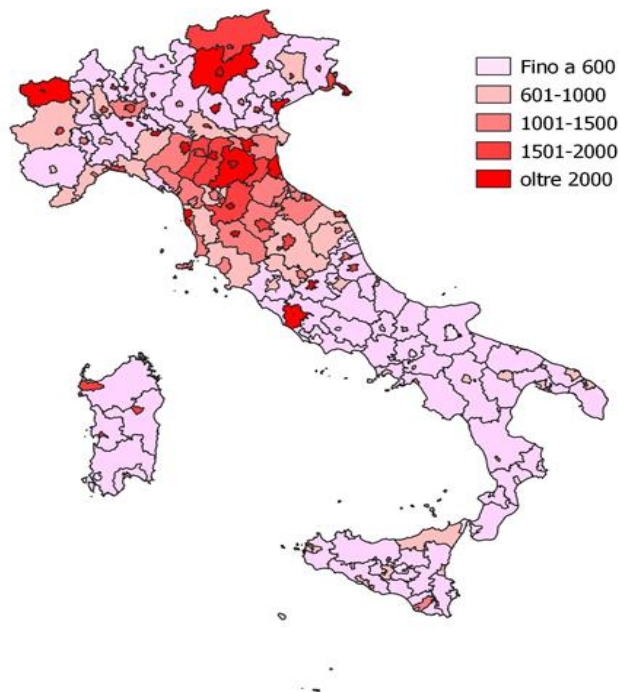


2.1.4. La spesa nei capoluoghi di provincia

Notevoli divari di spesa si rilevano anche all'interno delle stesse province, in particolare fra i Comuni capoluogo e i Comuni dell'hinterland. I Comuni capoluogo spendono in media 1.757 euro per bambino residente, mentre la spesa pro-capite media dei Comuni del resto delle province ammonta in media a 556 euro. Permangono comunque marcate differenze fra le aree centro-settentrionali e quelle meridionali del paese. Nelle province del Centro-nord la spesa pro-capite dei capoluoghi si attesta a 2.214 euro, a fronte di una spesa media per bambino di 0-2 anni pari a 748 euro nei Comuni non capoluogo e a 691 euro nei capoluoghi di provincia del Mezzogiorno. Ammonta a soli 232 euro la spesa pro-capite dei Comuni non capoluogo meridionali. Le regioni con i livelli più elevati e omogenei di spesa pro-capite sono il Trentino Alto-Adige, la Valle d'Aosta e l'Emilia-Romagna.

La più ampia disomogeneità si riscontra all'interno della regione Lazio, dove la spesa media pro-capite dei Comuni capoluogo di provincia è molto elevata (3.150 euro per bambino residente), sostenuta soprattutto dalla Capitale con 3.379 euro di spesa per bambino. Decisamente inferiore la spesa degli altri capoluoghi laziali, sebbene con ampie differenze tra loro: Rieti, con 2.273 euro pro-capite annui, si distacca dagli 876 euro di Viterbo e dai valori intorno ai 500 euro di Latina e Frosinone. Tali valori restano comunque superiori al livello medio dei Comuni non capoluogo della regione (352 euro l'anno). Differenze rilevanti si evidenziano anche all'interno della regione Veneto, dove i Comuni capoluogo spendono in media più di 1.700 euro per bambino di 0-2 anni, superando di più di 5 volte quella dei Comuni non capoluogo (335 euro annui) (Figura 2.6).

FIGURA 2.6 – SPESA PRO-CAPITE DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI: COMUNI CAPOLUOGO E RESTO DELLA PROVINCIA (EURO PER BAMBINO RESIDENTE 0-2 ANNI), ANNO 2019



Un livello elevato della spesa pubblica utilizzata dai Comuni per gestire e per finanziare i servizi per la prima infanzia, pur non essendo necessariamente una garanzia di qualità dell'offerta, è un presupposto necessario perché si possano avere una diffusione adeguata e standard qualitativi elevati, senza gravare in maniera eccessiva sulle famiglie. I nidi e i servizi integrativi, del resto, sono servizi ad alta intensità di personale, che per loro natura non consentono di coniugare costi contenuti con elevati standard qualitativi e con un'ampia accessibilità per tutti gli strati sociali.

Da questo punto di vista la disparità delle risorse e dei servizi attivi sul territorio risulta penalizzare non solo i residenti in alcune aree geografiche, in particolare del Mezzogiorno, per gli ostacoli all'inclusione dei giovani e delle donne nel mercato del lavoro, ma anche i bambini, che in assenza di investimenti e di risorse adeguate hanno poche possibilità di accesso a servizi educativi di qualità, soprattutto se provenienti dalle famiglie meno agiate.

2.1.5. La spesa dei Comuni per tipologia di servizio

Il 96,7% della spesa a carico dei Comuni è destinata ai nidi (comprensivi delle sezioni primavera), mentre ai servizi integrativi per l'infanzia è destinato solo il 3,3% della spesa totale, in quanto caratterizzati da costi di gestione più contenuti e molto meno diffusi rispetto alle altre tipologie di servizi. Sono infatti più di 13mila i bambini, che nell'anno educativo 2019/2020, hanno frequentato spazi gioco, centri bambini-genitori e servizi educativi domiciliari, pari all'1% dei bambini sotto i 3 anni e al 6,7% sul totale degli iscritti. Il restante 93,3%, ovvero 184mila bambini, frequenta i nidi (13,7% dei residenti di 0-2 anni). Inoltre solo il 15,2% dei Comuni dichiara di aver sostenuto spese per i servizi integrativi nell'anno educativo 2019/2020, quota che aumenta fino a 30,6% al Nord-est e si riduce a 6,9% nelle Isole. Nello stesso anno la quota dei Comuni che ha sostenuto spese per i nidi (incluse le sezioni primavera) è pari al 58%, con notevoli differenze sul territorio: 82% al Nord-est, 58,8% al Nord-ovest, 54,2% al Centro, 52,6% al Sud e 32,9% nelle Isole.

Da sottolineare i significativi incrementi nella copertura del servizio al Sud negli ultimi due anni di rilevazione: in questo periodo la percentuale di Comuni del Sud che dichiarano di sostenere spese per i nidi cresce di circa 12 punti percentuali (40,6% nel 2017, 48,2% nel 2018 e 52,6% nel 2019).

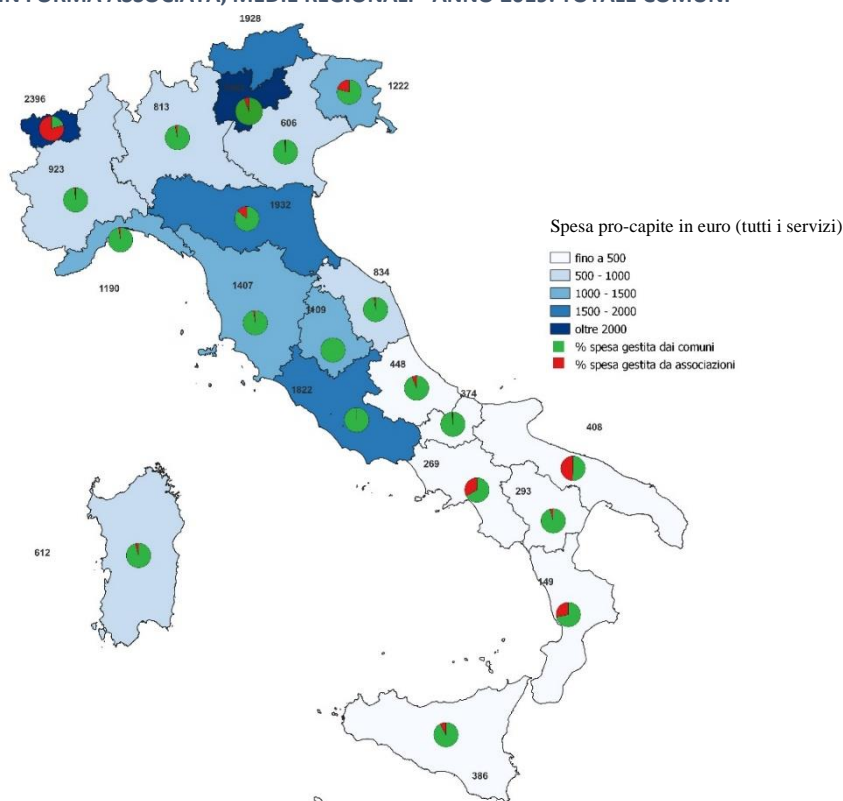
La spesa dei Comuni per i nidi, pari a oltre 1 miliardo e 175mila euro, è in gran parte relativa alla gestione dei servizi comunali (88,9%, quota in diminuzione rispetto al 91,5% rilevato nel 2014), mentre il 7,4% è destinato ai nidi privati convenzionati, l'1,2% a finanziamenti e contributi a favore dei nidi privati non convenzionati con i Comuni, e il restante 2,5% è erogato alle famiglie ad integrazione delle rette pagate per la frequenza di nidi pubblici e privati.

2.2. La spesa per i servizi educativi per classi di ampiezza dei Comuni, il ruolo delle gestioni associate.

Le spese pro-capite medie regionali sono state analizzate anche da un altro punto di osservazione, che considera le spese pro-capite dei Comuni suddivisi per classi di ampiezza dei bambini residenti di 0-2 anni. In quest'ottica è possibile osservare come variano le differenze tra le regioni a seconda dell'ampiezza del bacino di utenza. Inoltre, in questo paragrafo, le differenze fra Comuni di diversa ampiezza vengono affiancate dalle informazioni sul tipo di gestione, che può essere in capo ai singoli Comuni o delegata all'Ambito Territoriale Sociale (ATS). Tali Enti, che possono assumere la forma giuridica di Consorzi, Comprensori, Unioni di Comuni e altre tipologie di associazioni intercomunali, sono rilevanti sia ai fini della programmazione regionale, sia per le loro funzioni gestionali che spesso affiancano quelle dei Comuni¹¹. Come illustrato di seguito, la gestione dei servizi in forma associata fra Comuni limitrofi ha un ruolo importante soprattutto in relazione alla situazione demografica dei comuni, poiché consentono anche alle Amministrazioni comunali con pochi bambini residenti di realizzare economie di scala e di garantire un'offerta educativa. Nelle mappe di seguito (Figure 2.7 – 2.11), i diagrammi a torta riportati in corrispondenza di ciascuna regione rappresentano la proporzione tra le quote di spesa gestite dai Comuni e le quote di spesa gestite da Enti Associativi sovracomunali. Si può osservare che le quote di spesa gestite dagli Enti associativi variano al variare del numero di bambini residenti sotto i tre anni.

¹¹ La rilevazione Istat sui nidi e servizi integrativi per la prima infanzia acquisisce annualmente l'aggiornamento dell'assetto territoriale (relazioni tra Comuni ed enti associativi) e raccoglie i dati sull'offerta erogata direttamente dagli ATS, oltre che dai singoli Comuni. Per le necessità di analisi dei dati a livello comunale, le quote di spesa e di utenti rilevate a livello di ATS vengono poi stimate e distribuite sui singoli Comuni (in misura proporzionale alla popolazione residente fra 0 e 2 anni), ma è sempre possibile risalire alla quota di spesa gestita a livello associato.

FIGURA 2.7 – SPESA MEDIA PRO-CAPITE (EURO PER BAMBINO RESIDENTE FRA 0 E 2 ANNI) E PERCENTUALE DI SPESA GESTITA SINGOLARMENTE DAI COMUNI E IN FORMA ASSOCIATA, MEDIE REGIONALI - ANNO 2019. TOTALE COMUNI



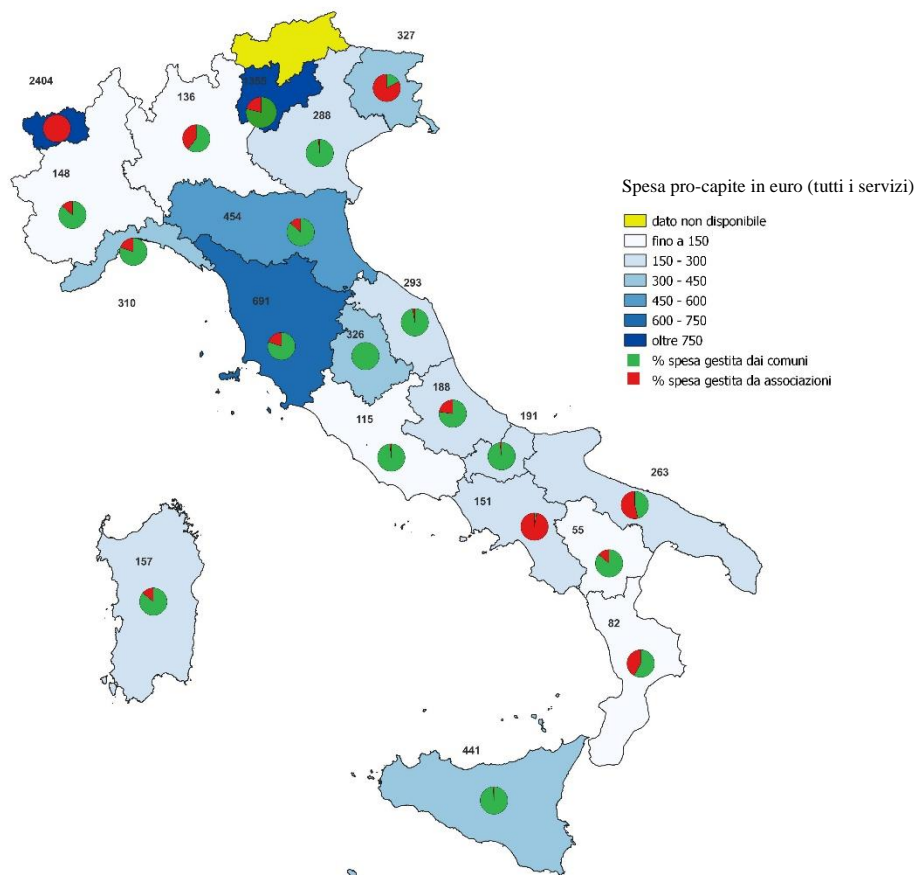
Se si considerano le spese pro-capite dei soli Comuni con meno di 50 bambini di età 0-2 anni, il livello medio di spesa pro-capite si abbassa in maniera generalizzata, fatta eccezione per la Valle D’Aosta, dove la spesa è addirittura poco superiore a quella di tutti i comuni. La media nazionale si attesta su 287 euro annui per bambino residente, contro i 906 euro del totale dei comuni (figure 2.7 e 2.8).

Per questa fascia di ampiezza dei Comuni, inoltre, le differenze tra le regioni del Centro-nord e le regioni del Sud si assottigliano (Figura 2.8). Dopo la Valle D’Aosta (2.404 euro) e la Provincia Autonoma di Trento (1.355 euro) la regione con la spesa più alta è la Toscana, con 691 euro per bambino. La Sicilia si distingue tra le regioni del Mezzogiorno, con una spesa pro-capite di 441 euro, molto vicina a quella dell’Emilia-Romagna (454 euro). Anche la Puglia presenta una spesa pro-capite (263 euro) simile ai livelli rilevati in altre regioni del Centro-nord, come le Marche (293 euro) e il Veneto (288 euro). In Calabria (82 euro) e in Basilicata (55 euro) si rilevano invece i livelli più bassi di spesa. La Campania (151 euro), che in generale ha la spesa pro-capite più bassa dopo la Calabria, per quanto riguarda i Comuni più piccoli si mantiene su un livello superiore rispetto al Lazio (115 euro), al Piemonte (148 euro) e alla Lombardia (136 euro) e poco inferiore alla Sardegna (157 euro).

Se si osservano le figure dei diagrammi a torta in corrispondenza di ogni singola regione¹², si può notare come la proporzione tra la quota di spesa gestita dai Comuni e quella gestita dagli Enti associativi si sia modificata nella classe di ampiezza considerata. Infatti, nei Comuni con meno di 50 bambini di età 0-2 anni (Figura 2.8), si registra un aumento della quota parte di spesa degli Enti associativi: la Valle D’Aosta raggiunge la quota del 100%, la Campania arriva al 98%, il Friuli-Venezia Giulia raggiunge l’83%. Crescono anche le quote gestite dagli Enti associativi in Calabria (42%), Lombardia (40%), Abruzzo (23%), Provincia Autonoma di Trento (21%) e Toscana (20%).

¹² Il diagramma a torta relativo alla regione Trentino-Alto Adige tiene conto della sola Provincia Autonoma di Trento in quanto per la Provincia Autonoma di Bolzano non è nota la quota a carico dei Comuni.

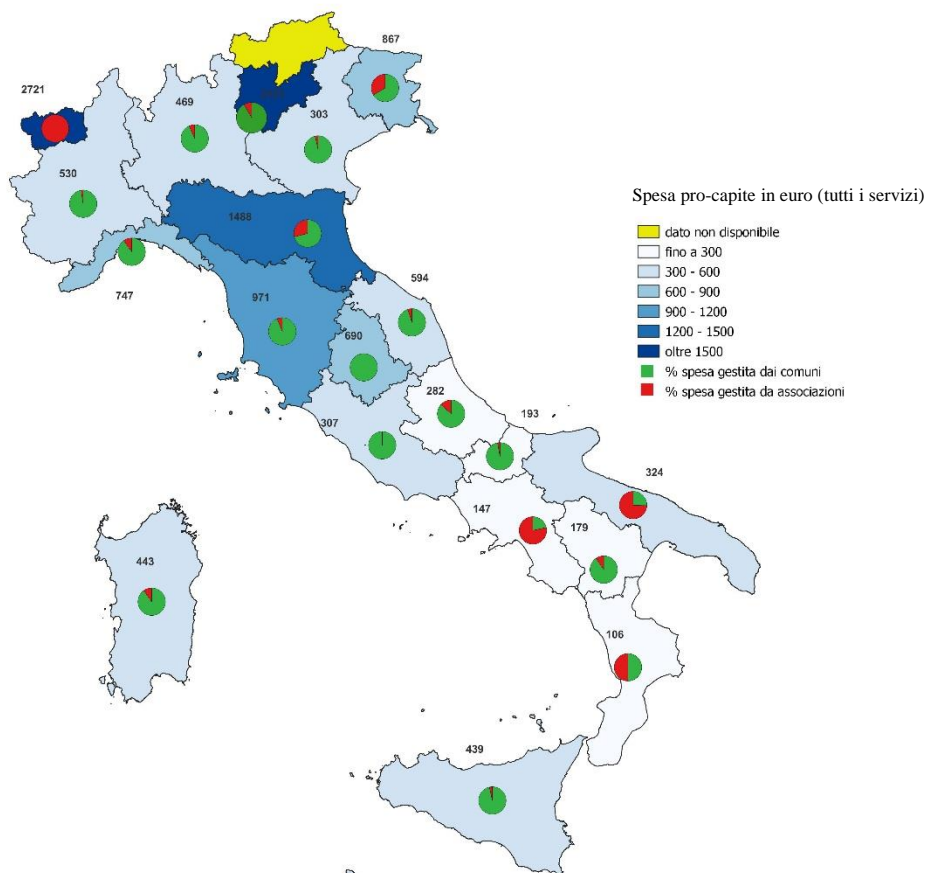
FIGURA 2.8 – SPESA MEDIA PRO-CAPITE (EURO PER BAMBINO RESIDENTE FRA 0 E 2 ANNI) E PERCENTUALE DI SPESA GESTITA SINGOLARMENTE DAI COMUNI E IN FORMA ASSOCIATA, MEDIE REGIONALI - ANNO 2019. COMUNI FINO A 50 BAMBINI RESIDENTI 0-2 ANNI



Passando alla classe di ampiezza dei Comuni di numerosità compresa tra i 50 e i 500 bambini di età 0-2 anni (Figura 2.9), la spesa media dei Comuni sale a 558 euro pro-capite, i divari tra regioni tendono ad aumentare rispetto alla classe inferiore e riemerge la posizione preminente di alcune regioni del Centro-nord, in particolare dell'Emilia-Romagna (con 1.488 euro per bambino). La Sardegna (443 euro), la Sicilia (439 euro), la Puglia (324 euro) e l'Abruzzo (282 euro) presentano valori simili a quelli di alcune regioni del Centro-nord, come la Lombardia (469), il Lazio (307 euro), e il Veneto (303 euro). Mentre, tra le restanti regioni del Sud, la Calabria (106 euro) e la Campania (147 euro) presentano i livelli più bassi.

Per quanto riguarda il ruolo delle gestioni in forma associata, nel passaggio alla classe di ampiezza più grande la quota parte di spesa gestita dagli Enti associativi inizia a decrescere, tranne che in alcune regioni in cui tale quota aumenta rispetto alla classe di ampiezza precedente, queste sono l'Emilia-Romagna che passa dal 13% al 29%, e la Puglia che dal 54% arriva al 74%. In leggero aumento anche la Calabria che passa dal 42% al 50% di quota gestita dagli Enti associativi.

FIGURA 2.9 – SPESA MEDIA PRO-CAPITE (EURO PER BAMBINO RESIDENTE FRA 0 E 2 ANNI) E PERCENTUALE DI SPESA GESTITA SINGOLARMENTE DAI COMUNI E IN FORMA ASSOCIATA, MEDIE REGIONALI - ANNO 2019. COMUNI TRA 50 E 500 BAMBINI RESIDENTI 0-2 ANNI

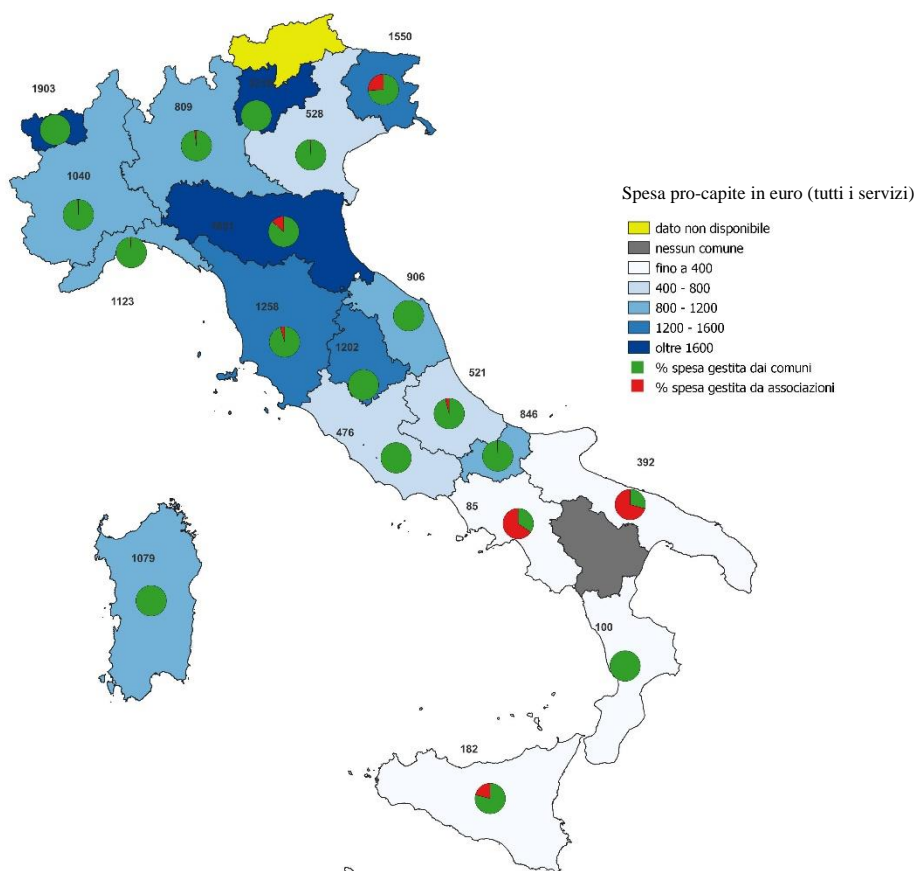


Il divario tra il Centro-nord e il Sud continua ad aumentare passando ai Comuni con una numerosità compresa tra i 500 e i 1000 bambini di età 0-2 anni (Figura 2.10): i livelli più bassi restano quelli della Calabria (100 euro) e della Campania (85 euro), ben al di sotto di una media nazionale che passa a 677 euro.

È interessante osservare, invece, come i Comuni di questa ampiezza in Sardegna (1.079 euro) e in Molise (846 euro) presentino livelli di spesa simili a quelli che si registrano al Centro-nord. Le spese nelle due regioni del Mezzogiorno, infatti, risultano molto vicine, in termini pro-capite, alle regioni del Nord-ovest e alle Marche (906 euro), mentre superano i livelli del Lazio (476 euro) e del Veneto (528 euro).

Per quel che riguarda la proporzione tra la quota parte gestita dal Comune e quella affidata all'Ente associativo, si può confermare l'aumento della gestione da parte dei Comuni singoli rispetto alla spesa gestita dagli Enti associativi. Infatti, le quote degli Enti associativi, nella classe di bambini compresa tra 500 e 1.000, decrescono ovunque tranne che nella regione Sicilia, in cui si registra un aumento dal 3% al 21%.

FIGURA 2.10 – SPESA MEDIA PRO-CAPITE (EURO PER BAMBINO RESIDENTE FRA 0 E 2 ANNI) E PERCENTUALE DI SPESA GESTITA SINGOLARMENTE DAI COMUNI E IN FORMA ASSOCIATA, MEDIE REGIONALI - ANNO 2019. COMUNI TRA 500 E 1.000 BAMBINI RESIDENTI 0-2 ANNI

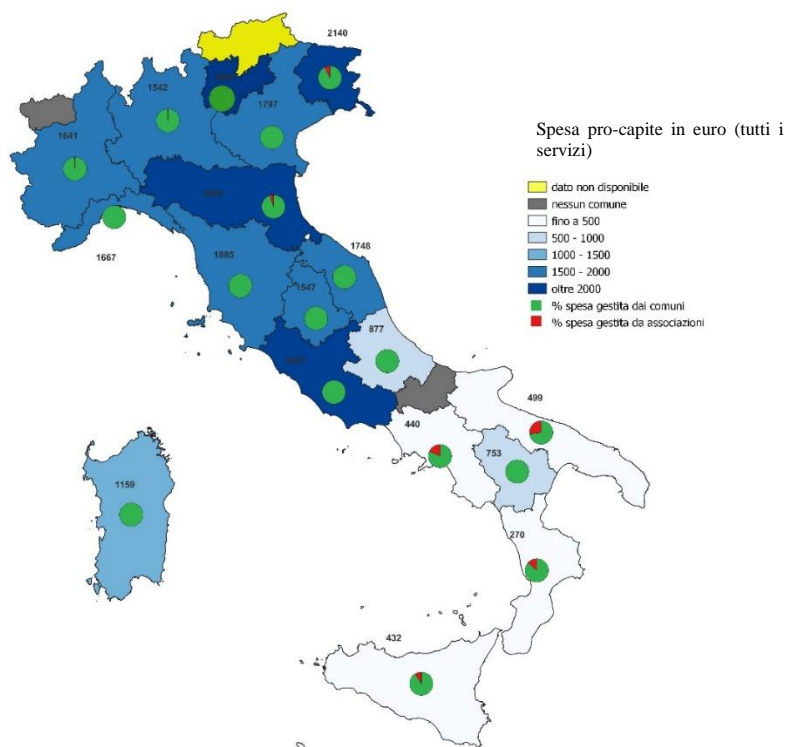


Se si osserva, infine, la classe di numerosità superiore ai 1.000 abitanti di età 0-2 anni (Figura 2.11), si delinea un netto divario fra il Centro-nord da un lato e il Mezzogiorno dall'altro. Al di sopra dei 2.000 euro di spesa per bambino troviamo la Provincia Autonoma di Trento (3.809), il Lazio (2.607), l'Emilia Romagna (2.448) e il Friuli-Venezia Giulia (2.140). Nella fascia di spesa successiva (tra 1.500 e 2.000 euro) si collocano tutte le altre regioni del Centro-nord, mentre la Sardegna (1.159 euro) conferma il divario rispetto al resto del Mezzogiorno con un livello di spesa pro-capite di poco al di sotto rispetto alla media nazionale (1.470 euro). Infatti le altre regioni dell'area si collocano tutte al di sotto dei 1.000 euro pro-capite.

La spesa degli enti associativi, sebbene ancora presente in alcune regioni, decresce ulteriormente ovunque, mentre aumenta il ruolo dei singoli comuni nella gestione dei servizi.

La quota a carico dei Comuni raggiunge il 100% in Veneto, Provincia Autonoma di Trento, Liguria, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo, Basilicata, Sardegna; al di sotto di un solo punto percentuale le quote di Piemonte e Lombardia (99%); seguono quelle di Emilia-Romagna (95%), Friuli-Venezia Giulia (92%), Sicilia (91%). Presentano una quota più bassa rispetto al resto d'Italia, la Calabria, la Campania e la Puglia, con una spesa a carico dei Comuni pari rispettivamente all'86%, all'82% e al 73%.

FIGURA 2.11 – SPESA MEDIA PRO-CAPITE (EURO PER BAMBINO RESIDENTE FRA 0 E 2 ANNI) E PERCENTUALE DI SPESA GESTITA SINGOLARMENTE DAI COMUNI E IN FORMA ASSOCIATA, MEDIE REGIONALI - ANNO 2019. COMUNI OLTRE 1.000 BAMBINI RESIDENTI 0-2 ANNI



È da notare che la Provincia Autonoma di Trento e la Valle D’Aosta, che presentano i livelli più alti di spesa, mantengono tale vantaggio rispetto al resto di Italia al variare delle classi di ampiezza dei Comuni.

La Calabria è la regione che mantiene i livelli più bassi d’Italia passando da 82 euro di spesa dei Comuni con meno di 50 bambini a 270 euro per i Comuni con più di 1.000 abitanti.

Anche le regioni del Mezzogiorno, nonostante i livelli più esigui rispetto al resto d’Italia, mostrano un andamento crescente della spesa pro-capite al crescere delle classi di ampiezza, fatta eccezione per la Sicilia che sembra non risentire della numerosità dei bambini residenti, registrando una spesa pro-capite pressoché costante nelle diverse classi (tranne che nei Comuni di ampiezza compresa tra 500 e 1.000 in cui la spesa pro-capite raggiunge il livelli minimi di 182 euro); anche la Campania raggiunge il suo minimo (85 euro) in corrispondenza dei Comuni di ampiezza compresa tra 500 e 1.000 bambini residenti (Figura 2.13).

FIGURA 2.12 – SPESA PRO-CAPITE PER CLASSI DI AMPIEZZA 0-2 ANNI. REGIONI DEL CENTRO-NORD

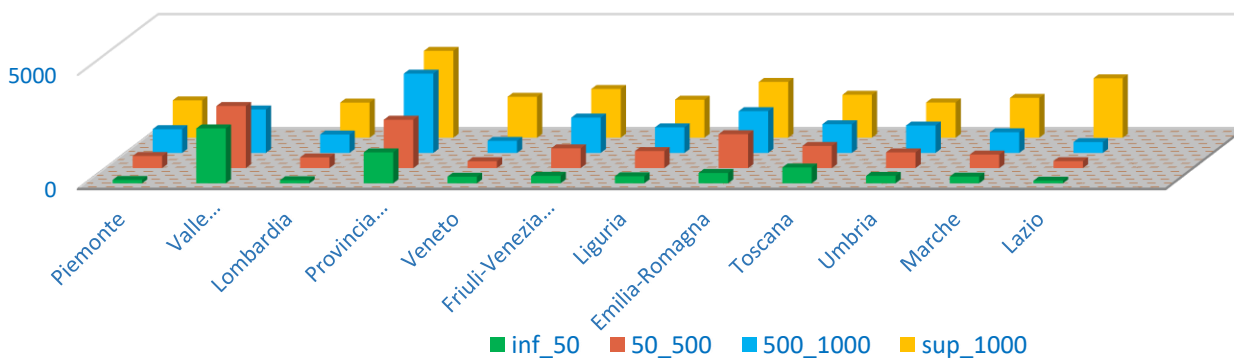
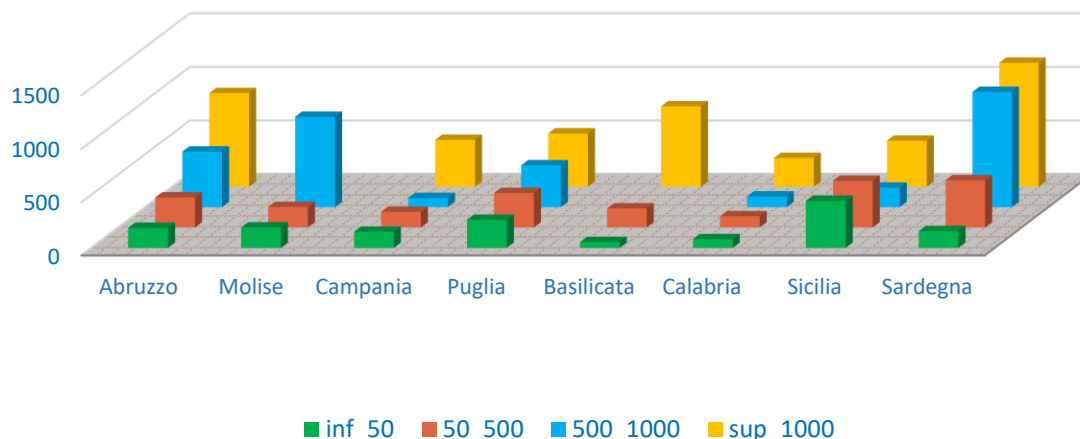


FIGURA 2.13 – SPESA PRO-CAPITE PER CLASSI DI AMPIEZZA 0-2 ANNI. REGIONI DEL MEZZOGIORNO

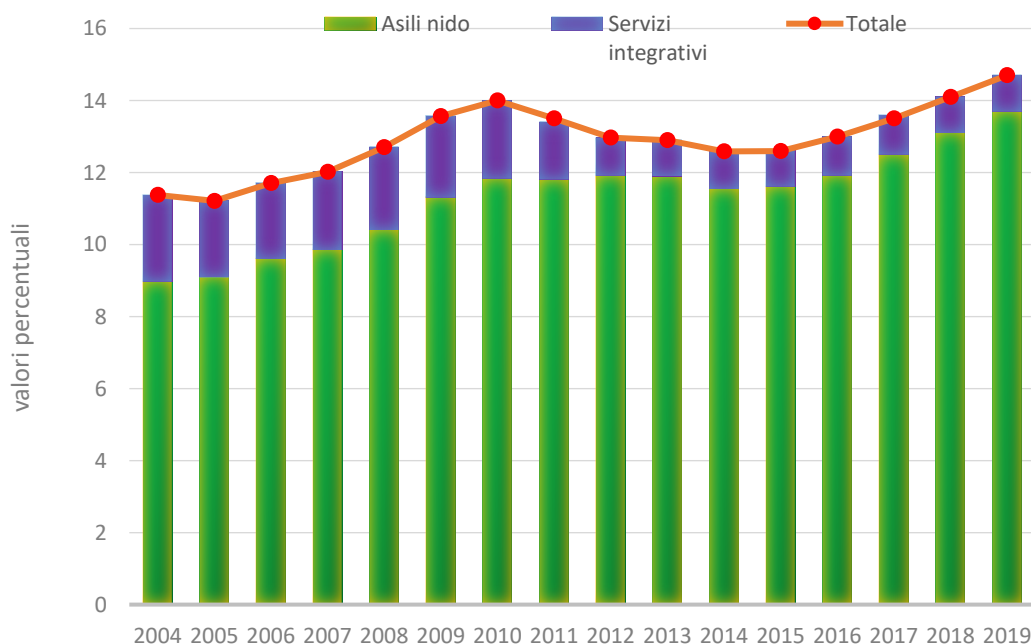


2.3. Gli utenti dei servizi educativi per la prima infanzia

Nell’anno educativo 2019/2020, 197.525 bambini sotto i 3 anni (14,7% su totale dei loro coetanei) sono stati accolti dai servizi educativi comunali o convenzionati con i Comuni.

Dal 2004 al 2010 le iscrizioni nelle strutture comunali e private in convenzione hanno registrato un andamento positivo, congiuntamente al trend in crescita della spesa (Figura 2.1). Dall’anno educativo 2011/2012, circa due anni prima rispetto alla contrazione della spesa dei Comuni, si rileva un evidente calo della domanda, probabilmente causato dalla crisi economica e della onerosità delle tariffe dei servizi: la quota di bambini presi in carico si riduce dal 14% del 2010 al 12,6% del 2014. A fronte del lento recupero della spesa impegnata dai Comuni, le iscrizioni mostrano una netta ripresa dall’anno 2016 (anno educativo 2016/2017), attestandosi nell’ultimo anno di rilevazione al di sopra del livello più elevato registrato nel 2010 (Figura 2.14).

FIGURA 2.14 – UTENTI DEI SERVIZI COMUNALI O FINANZIATI DAI COMUNI PER TIPOLOGIA DI SERVIZIO. ANNI 2004-2019



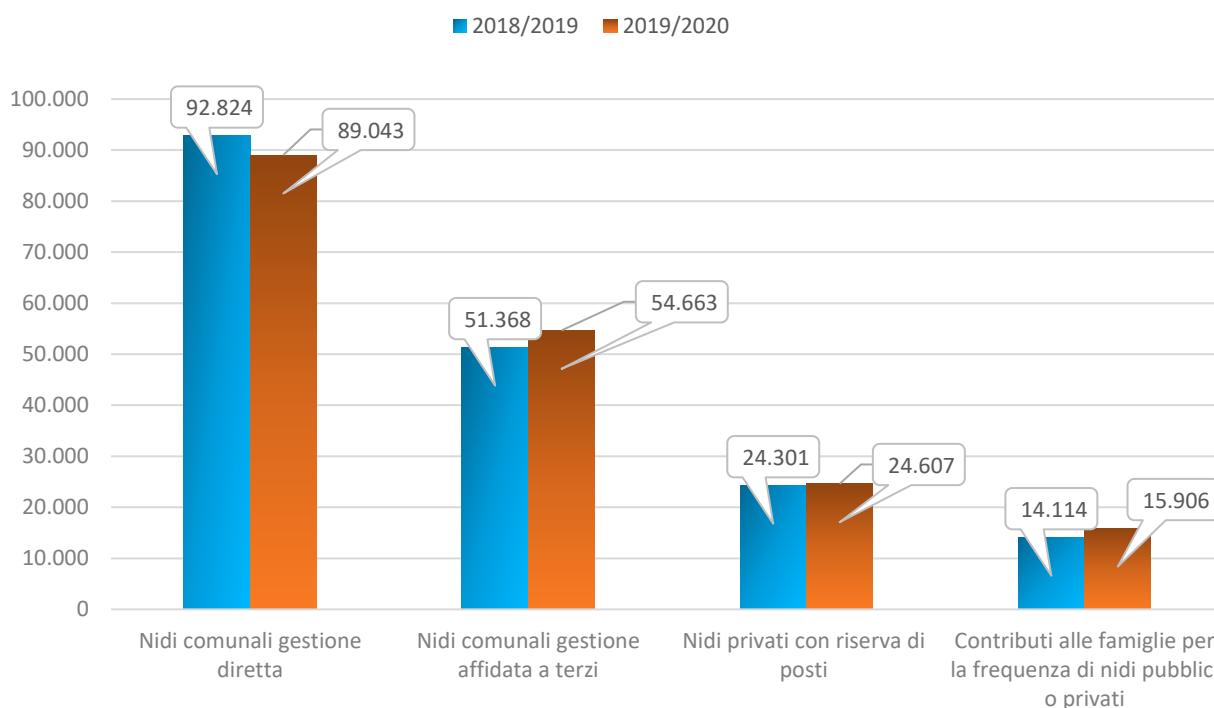
Analizzando le iscrizioni per tipologia di servizio si rileva che più di 184mila bambini (93,3% sul totale delle iscrizioni) hanno frequentato il nido, di cui oltre 8.000 iscritti a una sezione primavera, mentre circa 13.000 hanno frequentato un servizio integrativo per la prima infanzia (6,7% sul totale).

Restano esclusi da questi dati i bambini, iscritti nei servizi educativi privati, che non hanno beneficiato di convenzioni o contributi alle rette da parte dei Comuni (vedi paragrafo 4.1).

2.3.1. Gli utenti dei servizi educativi offerti dai Comuni per tipo di gestione del servizio

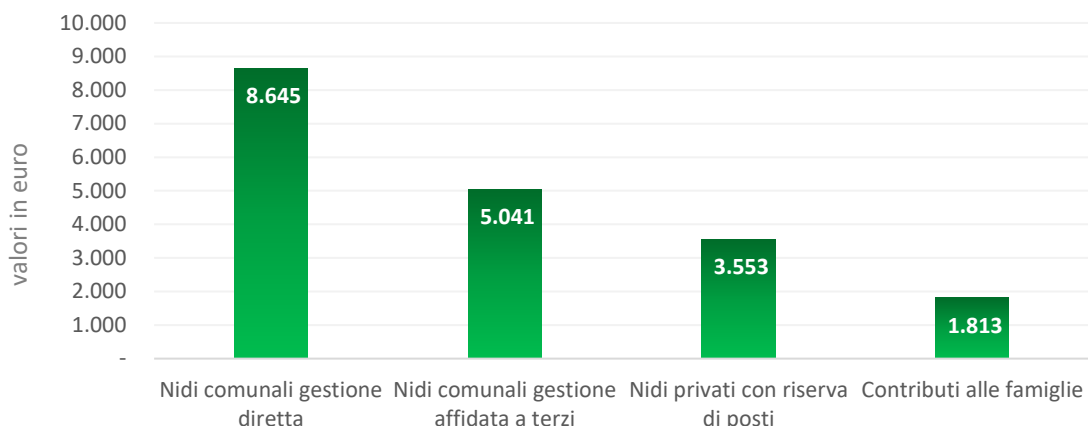
I nidi comunali sono in prevalenza gestiti direttamente dal Comune e in parte affidati alla gestione di soggetti privati. Nonostante circa la metà dei bambini beneficiari dell'offerta pubblica (48,3%) sia stata accolta nei nidi a gestione diretta comunale, gli utenti di questa tipologia di nido si riducono rispetto all'anno precedente (-4,1%), mentre cresce il numero degli utenti dei servizi comunali affidati a terzi (+6,4%), che raggiungono il 29,7% degli utenti complessivi. Restano pressoché stabili invece gli utenti dei nidi privati convenzionati con i Comuni, mentre aumentano i contributi erogati direttamente alle famiglie a rimborso delle rette di frequenza del nido (+12,7%) (Figura 2.15).

FIGURA 2.15 – UTENTI DEI NIDI COMUNALI O FINANZIATI DAI COMUNI PER TIPOLOGIA DI GESTIONE. ANNI EDUCATIVI 2018/2019 – 2019/2020



Sembra quindi che i Comuni si stiano orientando nel tempo verso forme di gestione meno onerose: se la spesa media annua per un bambino iscritto in un nido a gestione diretta ammonta a 8.645 euro nel 2019, questo importo quasi si dimezza (5.041 euro) nei nidi gestiti da terzi affidatari, si attesta a 3.553 euro annui per bambino accolto nei nidi privati convenzionati e cala ulteriormente a 1.813 euro medi annui per i contributi pagati alle famiglie (Figura 2.16).

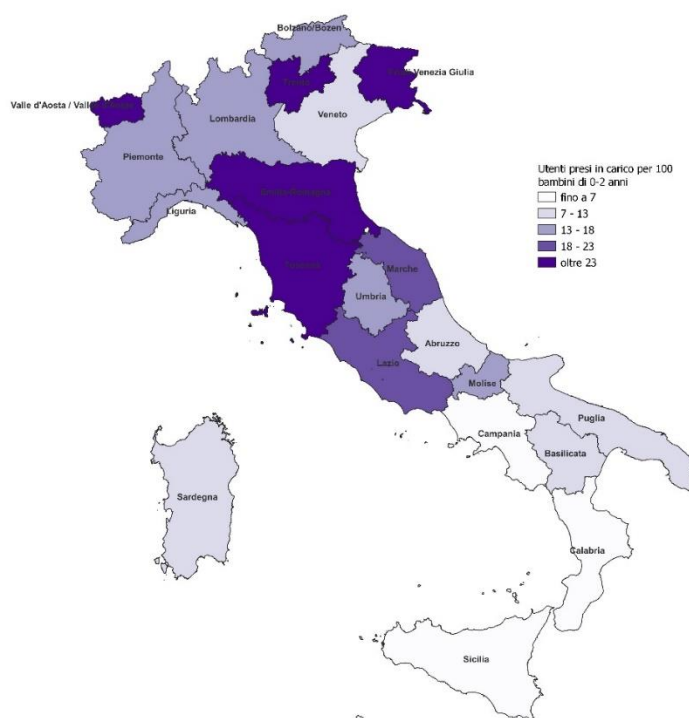
FIGURA 2.16 – SPESA MEDIA PER UTENTE DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER TIPOLOGIA DI GESTIONE DEI NIDI (VALORI IN EURO). ANNO EDUCATIVO 2019/2020



2.3.2. I bambini presi in carico dai servizi educativi comunali o finanziati dai Comuni a livello regionale

Così come per la spesa pro-capite, varia notevolmente sul territorio anche la quota di bambini sotto i 3 anni iscritti nei servizi comunali o finanziati dai Comuni (Figura 2.17). I livelli più elevati di questo indicatore si rilevano in diverse regioni del Centro-nord, tra cui spiccano la Provincia autonoma di Trento (30,4%), l'Emilia-Romagna, il Friuli-Venezia Giulia, la Valle d'Aosta e la Toscana, con quote tra il 29% e il 26%. Al di sotto della media nazionale (14,7%) si colloca, insieme alle regioni del Mezzogiorno, la regione Veneto (12,3%) con un livello inferiore al 13,9% del Molise e al 13% della Sardegna. Le quote più esigue di bambini accolti nei servizi comunali o finanziati dai Comuni si registrano in Sicilia (5,8%), Campania (4%) e Calabria (3,1%).

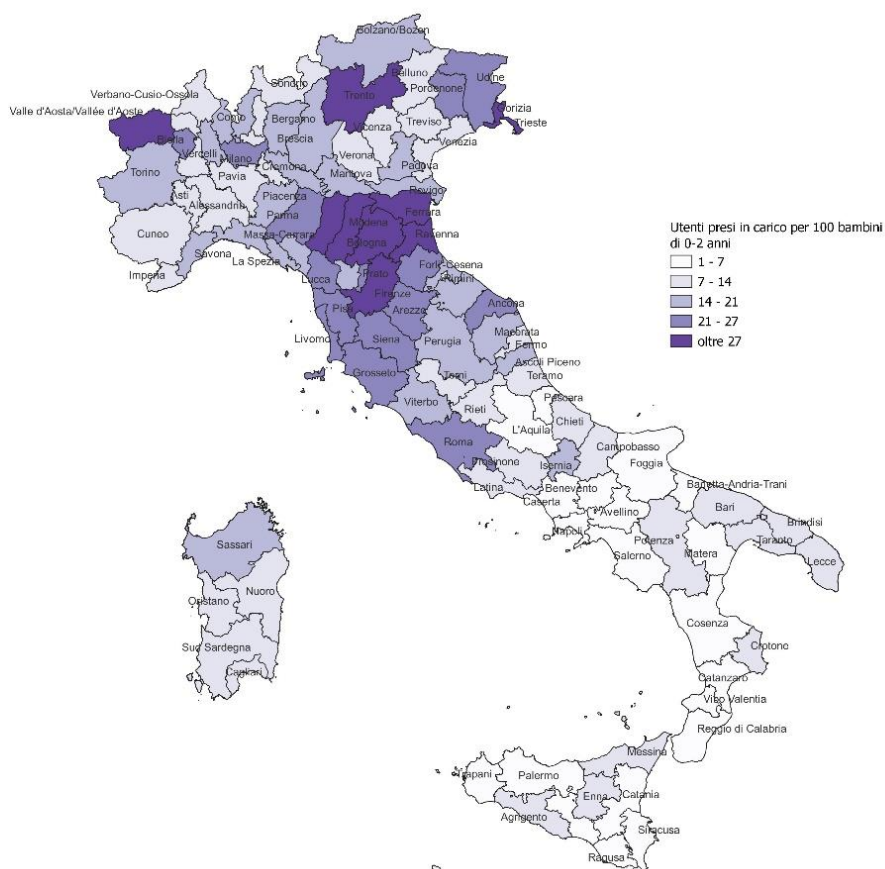
FIGURA 2.17 – UTENTI DEI SERVIZI COMUNALI O FINANZIATI DAI COMUNI PER 100 BAMBINI DI 0-2 ANNI, PER REGIONE. ANNO EDUCATIVO 2019/2020



2.3.3. I bambini presi in carico dai servizi educativi comunali o finanziati dai Comuni a livello provinciale

Anche a livello provinciale, la distribuzione delle quote di residenti da 0 a 2 anni beneficiari dell'offerta comunale conferma il divario fra le aree centro settentrionali del paese e quelle del Mezzogiorno (Figura 2.18). Le quote più elevate, superiori di circa 20 punti percentuali alla media nazionale (14,7%), si rilevano nelle province di Gorizia (39%), Bologna (35,2%), Trieste (34,3%) e Firenze (33,4%). Nel Mezzogiorno, soltanto la provincia di Sassari (15,5%) supera la media nazionale di bambini sotto i 3 anni accolti nei servizi comunali o finanziati dai Comuni, mentre ben 20 province meridionali registrano quote inferiori al 7%, con i livelli più bassi (inferiori al 2%) nelle province di Reggio Calabria, Vibo Valentia e Caserta.

FIGURA - 2.18 – UTENTI DEI SERVIZI COMUNALI O FINANZIATI DAI COMUNI PER 100 BAMBINI DI 0-2 ANNI, PER PROVINCIA. ANNO EDUCATIVO 2019/2020



La distribuzione a livello provinciale della quota di bambini sotto i 3 anni presi in carico dall'offerta comunale rispecchia in modo evidente quella della spesa pro-capite per bambino residente (vedi par. 2.1.3 Figura 2.5). La sostanziale corrispondenza della localizzazione territoriale dei due indicatori mostra come il livello della spesa comunale dipenda soprattutto dalla numerosità dei bambini accolti nei nidi e servizi integrativi comunali o finanziati dai Comuni e in minor misura dalle risorse impiegate dai comuni a parità di utenti.

3. Alcune riflessioni per lo sviluppo equo del sistema di offerta dei servizi educativi per l'infanzia¹³

In questo capitolo del rapporto si andrà ad approfondire un tema fondamentale, particolarmente in questo momento storico, relativo ai servizi per l'infanzia: l'accessibilità, proponendo, alla luce di qualche analisi, alcune riflessioni. L'*accessibilità dei servizi* è solitamente definita come un criterio multidimensionale del sistema di offerta, per cui i genitori decidono di iscrivere il proprio figlio/a ad un servizio educativo per l'infanzia, se *tale iscrizione comporta uno sforzo ragionevole e un esborso sostenibile, il servizio sostiene il pieno sviluppo del bambino e incontra le necessità dei genitori*¹⁴. Lo "sforzo ragionevole" è fortemente influenzato dalla presenza di servizi e di posti disponibili all'interno della comunità di residenza o vicini al luogo di lavoro dei genitori. In questa dimensione, la collocazione geografica e la tipologia del servizio offerto risultano determinanti. Attraverso i dati raccolti dall'*Indagine sui nidi e servizi integrativi per la prima infanzia* di Istat è possibile analizzare l'offerta di servizi educativi per l'infanzia ad un livello micro-territoriale, in grado di verificare la presenza di servizi attivi nei territori dei singoli comuni. Questa possibilità informativa è fondamentale quando si vogliono constatare le opportunità di accesso a questi servizi per le famiglie nei territori in cui risiedono. Nella definizione di *accessibilità* su proposta si accenna inoltre ad un ulteriore aspetto, a nostro avviso centrale in questo periodo storico, e cioè la sostenibilità economica delle quote di iscrizione, tenuto conto delle diverse capacità di spesa dei nuclei familiari. Su questi due temi, accessibilità geografica e inclusività del sistema di offerta, si incentrerà questo breve approfondimento, che partendo dai dati presentati nei primi due capitoli e nel quarto capitolo del presente report, propone alcune riflessioni rispetto al potenziamento del sistema di offerta dei servizi educativi per l'infanzia.

3.1. L'accessibilità geografica dei servizi educativi per l'infanzia dal punto di vista delle famiglie

Porsi il problema dell'accessibilità geografica o territoriale dal punto di vista delle famiglie determina la necessità di approfondire le misure generalmente utilizzate per valutare il sistema di offerta dei servizi educativi per l'infanzia. Lo sviluppo disomogeneo dell'offerta di questi servizi in Italia - già evidenziati nei capitoli precedenti¹⁵ - non è solo relativo a differenze tra regioni e al più generale *gap* Nord-Sud, ma possono essere ritrovate anche all'interno delle regioni stesse, tra le aree periferiche e i centri urbani, tra le aree montane e non, per citare solo le più rilevanti¹⁶. Da questo punto di vista la media regionale di posti autorizzati sul numero di bambini con una età compresa tra i 0 e 2 anni (tasso di copertura) non sempre è rappresentativa delle reali opportunità di accesso a questi servizi a livello locale.

Lo squilibrio nei livelli di offerta può essere ben inteso anche dalle analisi rappresentate dalla Figura 3.1 e dalla relativa tabella esplicativa. In questa analisi i comuni sono stati divisi in quartili rispetto alla spesa pro-capite comunale¹⁷ in servizi educativi per l'infanzia. Sono stati poi aggregati in una categoria a parte tutti quei Comuni (oltre il 45%) che, secondo i dati dell'*Indagine Istat sui nidi e servizi integrativi per la prima infanzia*, al 2019 non dichiaravano alcuna spesa relativa a questi servizi. Su questa suddivisione dei singoli comuni si è poi analizzata la distribuzione: della spesa comunale complessiva in servizi educativi per l'infanzia, del totale

¹³ Il capitolo è stato redatto dal Team di Ricerca (Ca' Foscari): Federico Caldura, Stefania Porchia, Stefano Campostrini

¹⁴ Questa definizione è ripresa da: Friese, S., Lin, V., Forry, N. & Tout, K. (2017). *Defining and Measuring Access to High Quality Early Care and Education: A Guidebook for Policymakers and Researchers*. OPRE Report #2017-08. Washington, DC: Office of Planning, Research and Evaluation, Administration for Children and Families, U.S. Department of Health and Human Services.

¹⁵ Si vedano in proposito i capitoli 1 e 2 del presente report

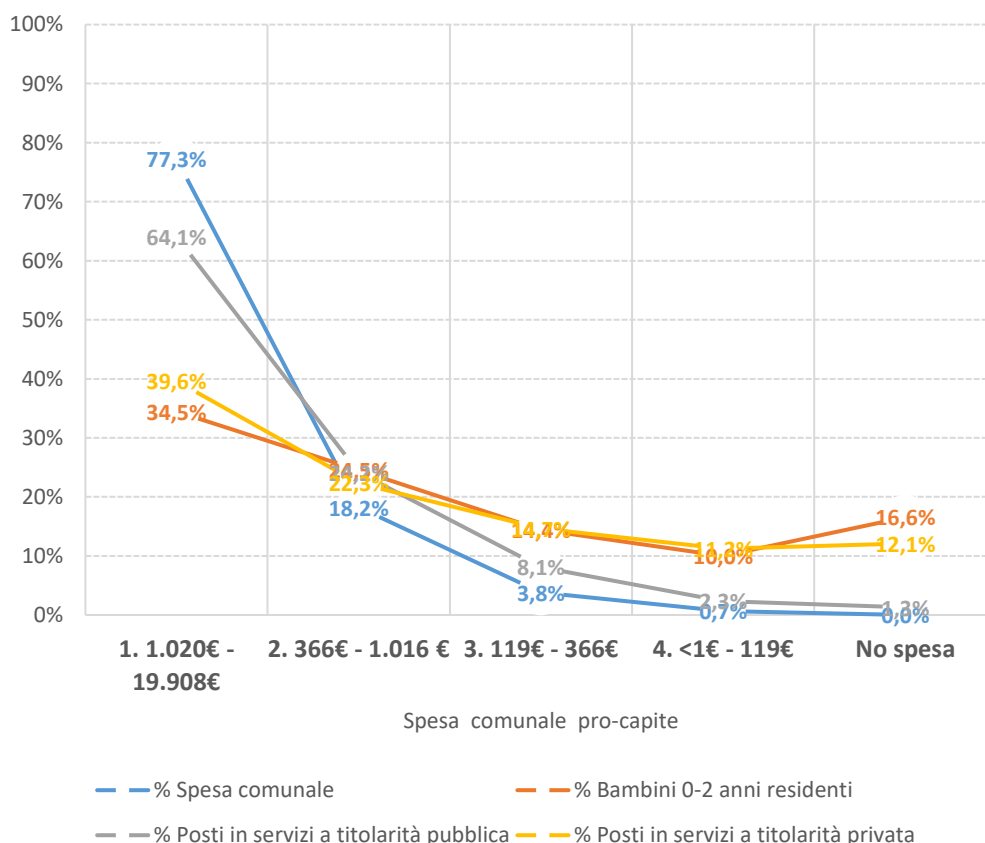
¹⁶ Caldura, F., Poiana, M., Porchia, S. *Modelli regionali di regolazione dei servizi all'infanzia? Riflessioni e indicazioni a supporto delle politiche regionali e locali in Rapporto Ca' Foscari sui comuni*, a cura di M. Degni, pp. 611-617, Castelvecchi editore, 2020

¹⁷ Nell'indagine sui nidi e servizi integrativi per la prima infanzia di Istat non può essere rilevata la spesa relativa ai servizi a titolarità privata, che pertanto non è ricompresa in questa analisi.

dei bambini sotto i 3 anni residenti in Italia e dei posti autorizzati totali in servizi consolidati e integrativi divisi per titolarità del servizio. Si ricorda infatti che circa la metà dell'offerta complessiva a livello nazionale è relativa a servizi a titolarità privata.

Dall'analisi emerge che nei comuni del primo quartile, quelli con la spesa pro-capite più alta, in cui risiedono poco più di un terzo di tutti i bambini sotto i 3 anni d'età in Italia, si concentra il 77% della spesa comunale e il 64% dei posti autorizzati in servizi a titolarità pubblica. Sugli stessi comuni si concentra, inoltre, poco meno del 40% dell'offerta privata totale. Dall'altro lato della distribuzione troviamo che poco più di un sesto dei bambini risiede in comuni che non hanno spesa in servizi educativi per l'infanzia in cui sono distribuiti l'1% dei posti pubblici totali e il 12% dei posti in servizi privati. Sempre secondo questa analisi i bambini che risiedono nei comuni che spendono di più hanno un tasso di copertura medio del 40,5%, 7 punti al di sopra all'obiettivo Europeo del 33% ripreso anche dal Piano di Ripresa e Resilienza¹⁸. Mentre dall'altro lato della distribuzione la copertura è poco superiore al 10%.

FIGURA E TABELLA 3.1 – ANALISI COMUNALE PER QUARTILI DI SPESA COMUNALE PRO-CAPITE* E DEI COMUNI SENZA SPESA DELLA DISTRIBUZIONE DELLA SPESA TOTALE, DEI BAMBINI SOTTO I 3 ANNI RESIDENTI E DEI POSTI AUTORIZZATI TOTALI PUBBLICI E PRIVATI. FONTE: INDAGINE SUI NIDI E SERVIZI INTEGRATIVI PER LA PRIMA INFANZIA (2019)



¹⁸ Per il PNRR: <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf> pag. 175 e ss. Per la versione del Pnrr approvata dal Consiglio Europeo nel luglio 2021: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10160-2021-ADD-1/en/pdf> Pagina 428 per vedere le Milestone e pagina 433 per i Target relativi allo sviluppo del sistema offerta infanzia.

Quartili di distribuzione	Numero comuni	% comuni sul totale dei comuni	Media Spesa Pro capite*	Tasso di copertura totale	% Spesa comunale	% Bambini 0-2 anni residenti	% Posti in servizi a titolarità pubblica	% Posti in servizi a titolarità privata
1. 1.020€ - 19.908€	1082	13,7%	1.922 €	40,5%	77,3%	34,5%	64,1%	39,6%
2. 366€ - 1.016 €	1082	13,7%	647 €	25,5%	18,2%	24,5%	24,2%	22,3%
3. 119€ - 366€	1083	13,7%	236 €	21,2%	3,8%	14,4%	8,1%	14,7%
4. <1€ - 119€	1083	13,7%	52 €	18,3%	0,7%	10%	2,3%	11,2%
No spesa	3584	45,3%	- €	10,9%	0,0%	16,6%	1,3%	12,1%
Totale /media	7914	100%	391 €	26,9%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

* *Media delle spese pro-capite dei singoli comuni (spesa comunale per servizi educativi per l'infanzia per residente sotto i 3 anni d'età).*

Di fatto gli squilibri presenti nel sistema di offerta di servizi per l'infanzia in Italia sembrano derivare soprattutto dalle iniziative dei governi locali e regionali nel dotarsi di questo tipo di offerta educativa. Come evidenzieremo dopo, infatti, solo in poche regioni si rileva una distribuzione territoriale tendenzialmente equa dei servizi, mentre nella maggior parte di esse, l'offerta di servizi si concentra in alcuni territori più che in altri e quest'ultimi, in certi casi, risultano del tutto sguarniti. È il caso di sottolineare che in questo squilibrio, l'iniziativa privata tende ad avere un effetto, seppure lieve, di riduzione dei divari di accesso determinati dalla disuguale offerta pubblica (Figura 3.1).

Ritornando alla valutazione dei livelli di accesso ai servizi educativi per l'infanzia dal punto di vista delle famiglie, tenuto conto anche delle analisi su esposte, si avverte la necessità di una più attenta lettura del sistema di offerta al fine di individuare le zone d'ombra, le eventuali carenze locali presenti nei territori regionali. In altre parole, si tratta di descrivere il sistema di offerta in una dimensione più aderente alla distribuzione locale dei servizi, disaggregando la media regionale dei tassi di copertura. Questa esigenza di analisi, d'altra parte, non può trovare risposta solo nella disaggregazione dei dati a livello di singolo comune. A questo livello di dettaglio, infatti, non si terrebbe conto dei possibili spostamenti dei genitori verso servizi in altri comuni, delle varie forme di alleanze intercomunali nel finanziamento dei servizi nonché della presenza di comuni *hub*¹⁹.

Utilizzando le possibilità di analisi direttamente offerte dalle banche dati di Istat è stata realizzata una analisi dei sistemi di offerta dei servizi per l'infanzia su una *scala intermedia* tra la dimensione regionale e quella comunale, relativa agli Ambiti Territoriali Sociali²⁰. In questo modo è stato possibile restituire una descrizione più aderente alla realtà dell'accessibilità ai servizi educativi, tenendo conto del loro distribuirsi in aree più vaste di quelle comunali e far emergere al contempo eventuali specifiche sofferenze in determinate aree

¹⁹ Emanuele Aliverti, Stefano Camprostrini, Federico Caldura, Lucia Zanotto *Spatial modeling of childcare services in Lombardia*, Book of short papers - SIS 2021, Pearson, pp. 1369-1374, Convegno: 50th Scientific Meeting of the Italian Statistical Society (ISBN 9788891927361)

²⁰ Si ricorda che gli ATS sono aggregazioni intercomunali che individuano bacini appropriati per la pianificazione e programmazione dei servizi sociali dei Comuni. Gli ATS sono individuati dalle Regioni secondo quanto previsto nella L. 328/2000

all'interno delle regioni e delle province. L'Ambito Territoriale Sociale (da ora ATS) inoltre, rappresenta una aggregazione intercomunale che corrisponde alla dimensione della programmazione sociale che spesso si interseca con quella dei servizi educativi alla prima infanzia. Queste aggregazioni possono assumere diverse tipologie di forme giuridiche come Unioni di Comuni, consorzi o altre forme di aggregazioni intercomunali. Sugli ATS, ad esempio, la Regione Campania, con il DRG n.577/2019, ha incardinato le linee strategiche di finanziamento dei servizi educativi per l'infanzia previste dal sistema "ZEROSEI" (ex art. 12 co. 2 D.lgs n. 65/2017), trattandosi quindi di una dimensione territoriale considerata plausibile per lo sviluppo dei sistemi di offerta di servizi educativi per l'infanzia.

Questo livello di analisi territoriale risente tuttavia anche di alcune controindicazioni: 1) la dimensione degli ATS in termini di comuni ricompresi e popolazione residente può variare molto tra regioni (si veda Tabella 3.2); 2) è individuata dalle regioni stesse e rispetta quindi i confini regionali non tenendo conto di eventuali spostamenti interregionali da parte dei genitori residenti nelle aree di confine; 3) è una dimensione sviluppata al fine della programmazione sociale dei servizi e non sui flussi di spostamento da e verso i luoghi di lavoro²¹.

TABELLA 3.2 - GLI AMBITI TERRITORIALI SOCIALI PER REGIONE AL 1.1.2020, NUMERO MEDIO DI COMUNI E POPOLAZIONE MEDIA RESIDENTE

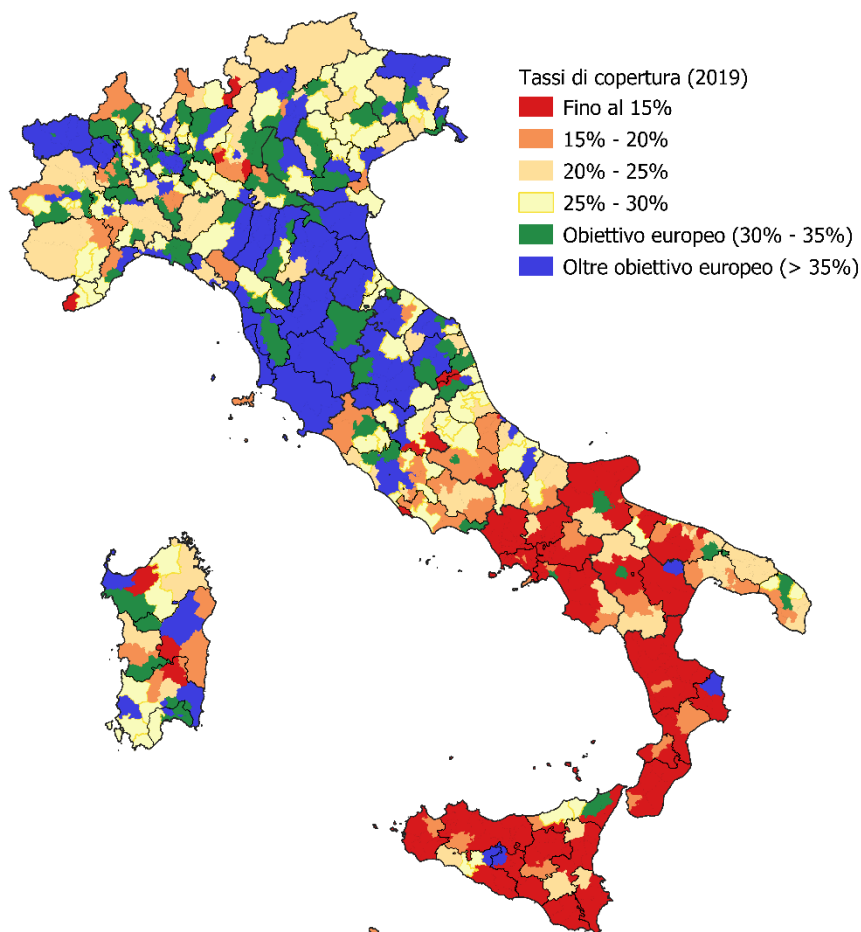
Regioni / Province Autonome	Numero di Comuni	Numero di Ambiti per Regione	Media popolazione 0-2 anni residente per ATS	Media comuni per ATS
<i>Abruzzo</i>	305	24	1146	13
<i>Basilicata</i>	131	9	1266	15
<i>Calabria</i>	404	32	1422	13
<i>Campania</i>	550	57	2546	10
<i>Emilia-Romagna</i>	328	38	2615	9
<i>Friuli-Venezia Giulia</i>	215	18	1338	12
<i>Lazio</i>	378	37	3497	10
<i>Liguria</i>	234	18	1557	13
<i>Lombardia</i>	1506	88	2647	17
<i>Marche</i>	228	23	1364	10
<i>Molise</i>	136	7	847	19
<i>Piemonte</i>	1181	49	1835	24
<i>Puglia</i>	257	45	1944	6
<i>Sardegna</i>	377	25	1157	15
<i>Sicilia</i>	390	55	2188	7
<i>Toscana</i>	273	26	2932	11
<i>Pr. Trento</i>	166	16	NA	10
<i>Pr. Bolzano²²</i>	116	NA	839	NA
<i>Umbria</i>	92	12	1480	8
<i>Valle d'Aosta</i>	74	5	536	15
<i>Veneto</i>	563	21	5152	27
<i>Italia</i>	<i>7904</i>	<i>606</i>	<i>4421</i>	<i>13</i>

²¹ Salvo in alcuni casi infatti, non vi è corrispondenza tra la suddivisione territoriale dell'ATS e quella dai Sistemi Locali del Lavoro

²² I dati relativi alla suddivisione per ATS della provincia Autonoma di Bolzano non sono disponibili e pertanto nel proseguo delle analisi verrà trattata solo a livello provinciale

Trattando l'ATS come aggregazione di comuni, quindi sommando il numero dei posti autorizzati e la popolazione sotto i tre anni residente nel territorio dell'ATS è possibile ottenere il tasso di copertura per Ambito Territoriale Sociale (Figura 3.2).

FIGURA 3.2 – TASSI DI COPERTURA TOTALE (SIA DI SERVIZI CONSOLIDATI CHE DI SERVIZI INTEGRATIVI, PUBBLICI E PRIVATI) PER ATS, 2019. FONTE: INDAGINE SUI NIDI E SERVIZI INTEGRATIVI PER LA PRIMA INFANZIA (2019)



Per la provincia di Bolzano non è disponibile il dato suddiviso in ATS.

Possiamo vedere dalla mappa costruita a livello di ATS l'ulteriore conferma della forte diversificazione dei livelli di offerta in gran parte delle regioni sia al Sud che al Centro e al Nord. Per esempio: Veneto, Lombardia e Piemonte presentano ATS con livelli di offerta elevati ma anche altri relativamente più carenti. Così come nelle Regioni più carenti del Sud Italia sono presenti alcuni ATS in cui il livello di offerta ha già raggiunto il target europeo dei 33 posti ogni 100 bambini in età 0-2 anni (e in alcuni casi anche superato). Si distinguono inoltre i territori delle regioni Emilia-Romagna, Toscana e Umbria nonché la Valle d'Aosta per un livello di offerta relativamente elevato e distribuito omogeneamente su tutti gli Ambiti territoriali.

Una importante indicazione che si può trarre da queste analisi, in considerazione del quadro degli investimenti pubblici che verrà impiegato per potenziare questo settore dell'offerta educativa²³, è che gli

²³ Si fa menzione in particolare:

- alla Missione 4 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza relativa al "Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università", a cui all'investimento 1.1 compare appunto il "Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia". L'investimento 1.1 assorbe la quota maggiore relativamente agli altri investimenti della missione 4 ed è pari a 4,6 miliardi. Di questi 2,4 miliardi sono ripartiti nel potenziamento dell'offerta educativa per la prima infanzia (fascia 0-2 anni). Il Piano sulla base dell'erogazione di queste risorse prevede la creazione di

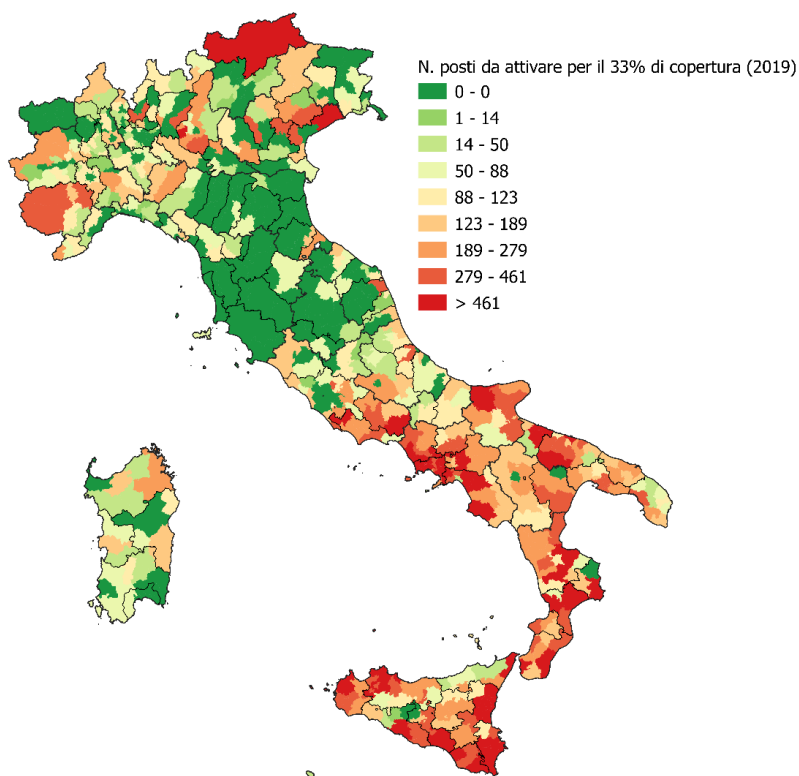
obbiettivi di potenziamento dell'offerta fondati sull'innalzamento dei tassi di copertura regionali (così come quelli basati sulle coperture nazionali) non sarebbero in grado di verificare se l'aumento dell'offerta si concentri solo in alcuni territori, confermando gli attuali divari di accessibilità per le famiglie, o si distribuisca invece con una maggiore attenzione alle realtà locali. Il rischio è che senza una valutazione di questo tipo, si possa determinare una situazione per cui al raggiungimento dei livelli di copertura regionali e nazionali auspicati non si riducano i divari di accesso per le famiglie che anzi potrebbero risultare ulteriormente aumentati.

Nella mappa riportata di seguito (Figura 3.3) è possibile vedere gli ATS italiani distribuiti per numero di posti (si considerano tutte le tipologie di servizi educativi) aggiuntivi da creare per arrivare ad una copertura pari al 33% in tutti i territori della penisola.

228.000 nuovi posti autorizzati in servizi educativi per l'infanzia, di cui appunto 152.000 per i servizi relativi alla fascia 0-2 anni. Appare il caso di sottolineare che la previsione di creazione di nuovi posti autorizzati è stata rialzata nella versione finale del Pnrr approvata dal Consiglio Europeo nel luglio 2021, in cui si esprime un obiettivo target nell'allegato tecnico pari ad almeno 264.480 nuovi posti entro il IV trimestre 2025. In quella documentazione, tuttavia, non si distingue tra nuovi posti autorizzati in servizi per la prima infanzia (fascia 0-2 anni) e Scuole dell'infanzia (3-5 anni). <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10160-2021-ADD-1/en/pdf> Pp.428 e 433

- al "5° Piano nazionale di azione infanzia e adolescenza", che è uno strumento al servizio del PNRR in tema di minori, adolescenza e infanzia, si fa riferimento specifico alla necessità di ampliamento dell'attuale sistema di offerta entro l'arco temporale di attuazione del Piano stesso. In particolare, si pone l'obiettivo di "rafforzare la diffusione dei servizi educativi per la prima infanzia 0-3 verso il superamento dell'obiettivo del 33% e verso l'obiettivo tendenziale del 50% per nuovi nidi di infanzia e sezioni primavera", ed inoltre quello di "sviluppare accessibilità equa e sostenibile nell'offerta 0-3 intervenendo per la cancellazione progressiva delle rette per la frequenza dei nidi". <https://www.minori.gov.it/it/minori/5deg-piano-nazionale-di-azione-infanzia-e-adolescenza> pp.61-62
- all' Avviso pubblico del Ministero dell'Istruzione per la presentazione di proposte per la realizzazione di strutture da destinare ad asili nido e scuole di infanzia, da finanziare nell'ambito del PNNR, Missione 4 – Istruzione e Ricerca – Componente 1 - Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università - Investimento 1.1: "Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia", finanziato dall'Unione europea – Next Generation EU". https://pnrr.istruzione.it/wp-content/uploads/2021/11/m_pi.AOODGEFID.REGISTRO-UFFICIALEU.0048047.02-12-2021.pdf

FIGURA 3.3 – NUMERO POSTI DA ATTIVARE PER IL RAGGIUNGIMENTO DEL 33% DI COPERTURA²⁴ PER ATS. FONTE: INDAGINE SUI NIDI E SERVIZI INTEGRATIVI PER LA PRIMA INFANZIA (2019)



Per la provincia di Bolzano non è disponibile il dato suddiviso in ATS.

Vediamo ancora una volta che la riduzione dei gap territoriali, al fine di determinare medesime opportunità di accesso alle famiglie, è possibile solo agendo a livello micro-territoriale superando l'eccessiva concentrazione di servizi in alcune aree e aggredendo invece quei territori che storicamente non hanno sviluppato un'offerta adeguata ai bacini di utenza di servizi educativi per l'infanzia.

In conclusione, il tema del potenziamento del sistema di offerta educativa per i più piccoli necessita di partire da alcune considerazioni:

1. lo sviluppo del sistema di offerta dei servizi educativi per l'infanzia nei territori italiani si è caratterizzato storicamente per una forte disomogeneità dei livelli di offerta tra Ripartizioni, Regioni ma anche tra territori, come dimostrano gli squilibri nella spesa pubblica comunale (Figura 3.1 e Tabella 3.1);
2. all'affermarsi della vocazione educativa del servizio (di cui alla recente riforma del 2017 che ha istituito il sistema integrato ZEROSEI ex D.lgs 65/2017, attribuendone le funzioni di coordinamento al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca), consegue parallelamente anche quella universalistica propria dei servizi educativi in genere. Il sistema scolastico italiano a partire dalle scuole dell'infanzia si è sviluppato in modo da garantire l'accesso indifferentemente dai territori di residenza degli utenti finali. Lo stesso tema, cioè quello di uno sviluppo omogeneo sul territorio nazionale dell'offerta educativa in grado di determinare medesime opportunità di accesso si ripropone con forza oggi all'avvio dell'ampliamento del sistema di offerta educativa per l'infanzia previsto dai piani straordinari finanziati dai fondi europei.

Ciò considerato si avverte la necessità, in alcune regioni più che in altre, di specificare gli obiettivi di potenziamento del sistema educativo per l'infanzia in modo da favorire il riequilibrio territoriale dell'offerta

²⁴ Si considerano i posti autorizzati totali relativi a servizi integrativi e consolidati

stessa. Una possibile soluzione potrebbe essere quella di individuare un livello territoriale su cui fondare obiettivi, in termine di tassi di copertura, in grado da un lato di mediare alla perdita informativa relativa alle medie regionali, sovente non rappresentativa delle reali opportunità di accesso a questi servizi per le famiglie, e dall'altro di considerare le forme di alleanza intercomunale per il finanziamento dei servizi educativi e delle possibilità di spostamento delle famiglie. In questa breve analisi proponiamo, quale possibile livello territoriale su cui fondare questi obiettivi, l'Ambito Territoriale Sociale. L'analisi così effettuata è in grado, anche visivamente, di individuare i territori con maggiore sofferenza a livello italiano e all'interno delle regioni su cui concentrare gli sforzi di ampliamento del sistema di offerta. Questa dimensione corrisponde inoltre ad un livello amministrativo intercomunale per la pianificazione e programmazione dei servizi sociali che il legislatore, già nel 2000 (l.328/2000) ha individuato quale modalità per il superamento dell'eccessiva disaggregazione territoriale dei comuni²⁵.

Il nuovo quadro economico espansivo che coinvolge questo segmento dell'offerta educativa ripropone con forza la prospettiva di una *governance* capace di spendere in modo razionale le nuove risorse disponibili per questi servizi²⁶, ponendosi obiettivi di aumento dell'offerta complessiva e di riduzione dei divari territoriali, attualmente presenti nelle realtà locali, nelle opportunità di accesso ai servizi educativi per l'infanzia per le famiglie italiane.

3.2. Il problema dell'inclusività del sistema di offerta dei servizi educativi per l'infanzia

L'analisi del livello di inclusività del sistema di offerta dei servizi educativi per l'infanzia determina la necessità di spostare l'analisi dal tasso di copertura, che misura l'offerta potenziale di questi servizi, al tasso di partecipazione, che misura l'effettivo numero di bambini iscritti ai servizi educativi per l'infanzia sul totale dei bambini. Questo tasso è stato inizialmente inteso come il risultato di scelte relative esclusivamente ai genitori, oggi tuttavia un largo consenso in letteratura pone il problema come il frutto di vincoli *ambientali* che influenzano la scelta di iscrizione dei bambini ai servizi educativi per l'infanzia da parte dei genitori e quindi della necessità di un approccio ecologico, che tenga conto di diversi fattori²⁷. Come è stato descritto nel capitolo terzo del presente report la provenienza socioeconomica degli utenti è una informazione molto rilevante. Nuclei famigliari socio-economicamente più vulnerabili tendono ad iscriverne meno frequentemente i propri figli a questi servizi. Molte evidenze sottolineano che questo fenomeno di sottoutilizzo del servizio da parte di questo tipo di famiglie è globale. È stato dimostrato negli Stati Uniti²⁸ e in diversi paesi europei²⁹.

Le barriere che riducono la partecipazione dei nuclei famigliari meno agiati non sono relative solo alla disponibilità di posti o alla convenienza del servizio, altre barriere come quelle linguistiche e burocratiche, liste d'attesa e politiche di ammissione al servizio possono essere determinanti per ridurre il livello di accessibilità effettiva per questi nuclei. Un aumento dell'investimento pubblico, la previsione di un accesso gratuito al servizio per famiglie vulnerabili non sempre sono misure sufficienti per migliorare i tassi di

²⁵ Per una descrizione puntuale della situazione degli ATS in Italia, si veda: Porchia, S., Zantedeschi, M., *Gli ambiti territoriali sociali, tra gestioni associate e welfare plurale* in Rapporto Ca' Foscari sui comuni, a cura di M. Degni, pp. 287-302, Castelvecchi editore, 2021

²⁶ Esigenza già evidenziata nel 2014: Fortunati, A., (a cura di), 2014, *Monitoraggio del piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia*, Dipartimento per la politiche della famiglia, Centro Nazionale di Documentazione e Analisi per l'Infanzia e l'Adolescenza, Istituto degli Innocenti, pp.45.

²⁷ Vandebroek, M.,Lazzari, A., Van Lancker, W., Willems, S. (2013). *Accessibility of Early Childhood Education and Care (ECEC) for children from ethnic minority and low-income families*.

²⁸ Hernandez, D. J., Takanishi, R., & Marotz, K. G. (2009). *Life circumstances and public policies for young children in immigrant families*. *Early Childhood Research Quarterly*, 24(4), 487–501

²⁹ Del Boca., D., 2010. *Child Poverty and Child Well-Being in Italy*, Department of Economics and Statistics Cognetti de Martiis. Working Papers 201001, University of Turin

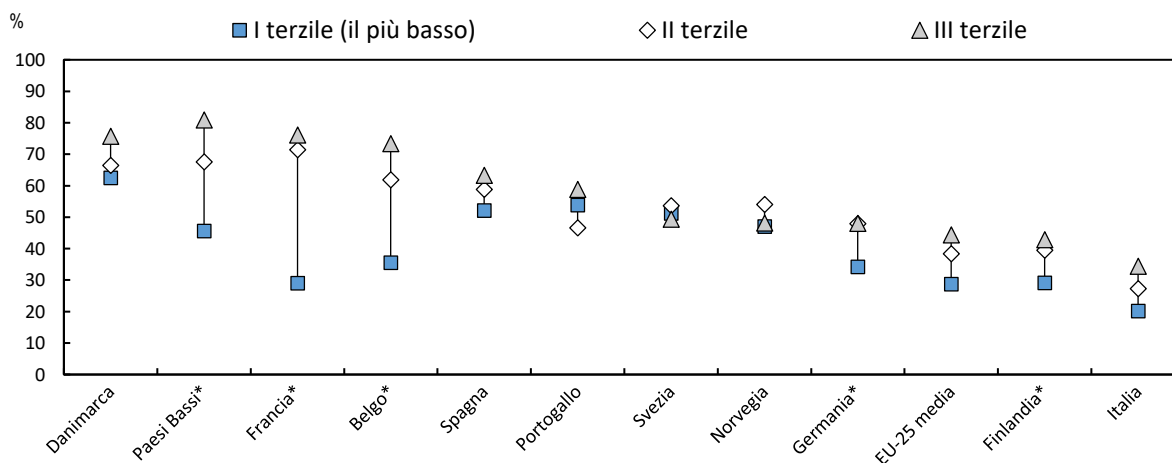
Ghysels J, Van Lancker W. *The unequal benefits of activation: an analysis of the social distribution of family policy among families with young children*. *Journal of European Social Policy*. 2011;21(5):472-485

Sylva, Kathy & Stein, Alan & Leach, Penelope & Barnes, Jacqueline & Malmberg, Lars-Erik. (2007). *Family and child factors related to the use of non-maternal infant care: An English study*. *Early Childhood Research Quarterly*.

Wall, Karin & São José, José. (2004). *Managing Work and Care: A Difficult Challenge for Immigrant Families*. Social Policy & Administration.

partecipazione dei bambini e delle bambine maggiormente svantaggiate. Come dimostra la Figura 3.4 anche in paesi con tassi di partecipazione relativamente elevati si possono riscontrare significative differenze nei tassi di partecipazione tra nuclei familiari di diversi gruppi di reddito.

FIGURA 3.4 – TASSI DI PARTECIPAZIONE IN SERVIZI EDUCATIVI PER L’INFANZIA PER REDDITO, POPOLAZIONE 0-2 ANNI. CONFRONTO FRA ALCUNI PAESI, 2019. FONTE: OCSE SU DATI EU-SILC



*Nota: I dati sono stime dell'OCSE basate sulle informazioni di EU-SILC. I tertili del reddito disponibile equivalente sono calcolati utilizzando il reddito disponibile (al netto delle tasse e dei trasferimenti) del nucleo familiare in cui vive il bambino - equivalente, per tenere conto dell'effetto delle dimensioni della famiglia sul tenore di vita del nucleo familiare - e si basano sul reddito disponibile dei bambini di età inferiore o uguale a 12 anni. Nei paesi contrassegnati da un *, le differenze tra i gruppi sono statisticamente significative con $p < 0,05$. Per maggiori informazioni: www.oecd.org*

L’esperienza europea dimostra che per queste famiglie è necessario un approccio maggiormente mirato. Per queste ragioni, le politiche di accesso ai servizi educativi per l’infanzia dovrebbero essere pianificate attentamente – in particolar modo a livello locale – partendo dalle analisi delle barriere che impediscono l’iscrizione dei bambini in condizioni di maggiore svantaggio. Si pone la necessità di raggiungere quelle famiglie la cui presenza potrebbe essere meno visibile nella comunità locale in modo da instradare un rapporto di fiducia tra le famiglie marginalizzate e i servizi educativi per l’infanzia. Questo è particolarmente rilevante perché proprio i bambini socio-economicamente più svantaggiati hanno un diverso stato di sviluppo e preparazione alla scuola dell’obbligo rispetto ai loro coetanei non svantaggiati a causa del background familiare e alla qualità del tempo speso in famiglia. È su di loro infatti che si concentrano maggiormente i benefici del potenziamento dell’offerta di questi servizi. In altre parole, occorre evitare il fenomeno per cui i gruppi più agiati finiscono per godere maggiormente dei benefici sociali collegati al potenziamento dell’offerta complessiva di servizi educativi per l’infanzia rispetto ai gruppi svantaggiati della popolazione³⁰. Tenuto conto di questi elementi, la valutazione nei termini di inclusività dell’aumento dell’offerta educativa vanno verificati sui differenziali nelle scelte di iscrizione da parte delle famiglie divise per gruppi di reddito, condizione occupazionale e livello di istruzione dei genitori. Una progressiva riduzione dei gap attualmente presenti – e descritti nel quarto capitolo del presente report – nei prossimi anni determinerebbe un miglioramento dell’inclusività dell’offerta educativa per l’infanzia nel suo complesso. Viceversa se il divario rimane costante o si intensifica significherebbe che i benefici relativi al potenziamento dell’offerta di servizi per l’infanzia si concentrano sulle famiglie maggiormente agiate, aumentando le disuguaglianze presenti piuttosto che diminuendole.

³⁰ Rigney, D., 2010, *The Matthew effect: how advantage begets further advantage*, Columbia University Press
 Emmanuele Pavolini & Wim Van Lancker (2018) The Matthew effect in childcare use: a matter of policies or preferences?, *Journal of European Public Policy*, 25:6, 878-893

3.3. Conclusioni

In queste poche pagine si sono affrontati due temi a nostro avviso fondamentali per lo sviluppo di un sistema di offerta dei servizi educativi per l'infanzia equo. L'analisi dell'accessibilità territoriale è certamente un tema centrale che va affrontato con politiche volte al riequilibrio dei divari esistenti e anche con modalità di verifica dell'impatto in grado di evidenziare gli sviluppi realizzati sul grado di copertura e sulla sua distribuzione equa. A fianco di queste riflessioni sarà anche necessario capire quanto i posti disponibili vengano effettivamente utilizzati dalle famiglie e, soprattutto, da quali famiglie, attraverso misure aggiornate e attendibili sulle percentuali di iscrizioni in relazione ai posti disponibili, di rilevazione sulla cultura delle famiglie che spinge ad utilizzare o meno i servizi all'infanzia e quindi sulla necessità di strumenti di sostegno della domanda oltre che dell'offerta.

Sullo sfondo di queste considerazioni, l'indicazione europea di sviluppare posti in servizi educativi di qualità e quindi della necessità non solo di riflettere sulla quantità di posti ma anche sulla loro qualità condividendo criteri e strumenti di misurazione e analisi.

L'indagine Istat *sui nidi e servizi integrativi per la prima infanzia* può coprire solo parzialmente questi temi, per questo già lo scorso anno è stata avviata una indagine campionaria sull'impatto della pandemia sui servizi educativi e il nuovo accordo triennale tra il Dipartimento per le Politiche della Famiglia, l'Istat e l'Università Ca' Foscari prevede di affrontare queste tematiche con strumenti diversi, per poter disporre di informazioni utili alle politiche di sostegno dei servizi educativi per l'infanzia come settore strategico per lo sviluppo nazionale.

4. I bambini beneficiari dell'offerta pubblica e privata di servizi educativi³¹

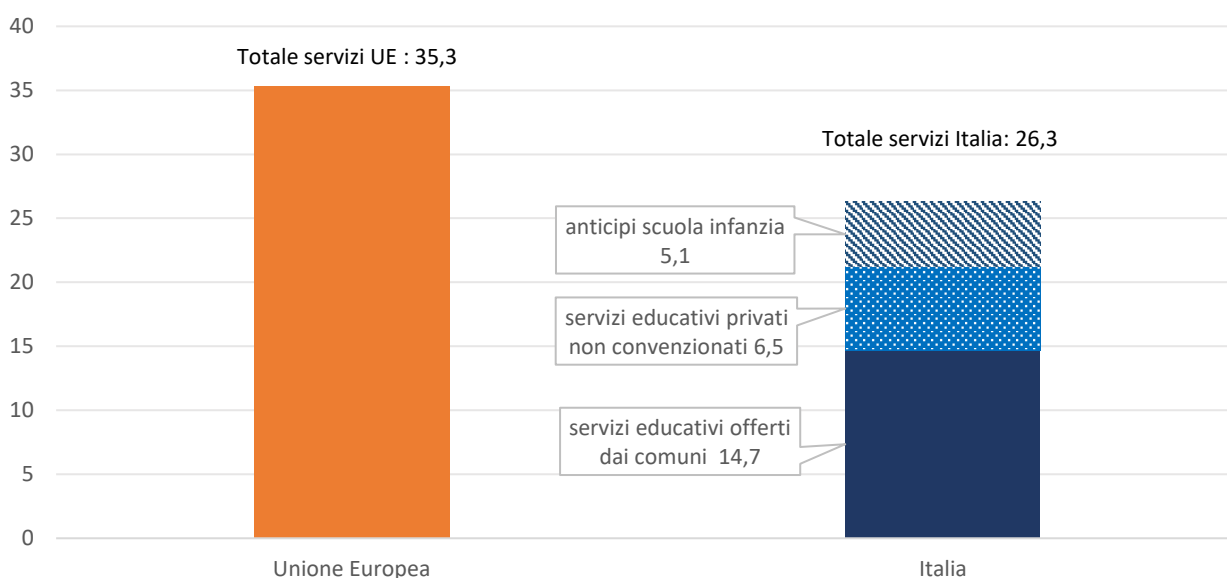
4.1. La frequenza dei servizi educativi per la prima infanzia

Per analizzare i dati complessivi sulla frequenza dei servizi educativi per la prima infanzia, che tengano conto anche dei servizi privati "tout court" (servizi privati non convenzionati), si deve far riferimento a fonti d'indagine di natura campionaria.

In particolare l'indagine campionaria sui redditi e le condizioni di vita delle famiglie (Eu-silc)³² rileva annualmente i dati sulla frequenza scolastica e dei servizi educativi per la prima infanzia, fornendo stime rappresentative a livello nazionale e confrontabili con gli altri paesi europei. Questa fonte stima al 26,3%, la quota di bambini italiani sotto i 3 anni frequentanti qualsiasi servizio educativo nel 2019. Il dato si colloca circa 9 punti al di sotto della media europea (35,3%)³³, mentre quote molto superiori si rilevano nello stesso anno in altri paesi del Mediterraneo, (Spagna 57,4%, Francia 50,8%). Non raggiunge la media UE anche la Germania, pur con un tasso di frequenza superiore a quello del nostro paese (31,3%).

Il dato stimato dall'indagine Eu-silc si riferisce alla frequenza di qualsiasi servizio educativo, includendo quindi, oltre a una quota trascurabile di bambini frequentanti le ludoteche, anche i bambini "anticipatari" alla scuola d'infanzia³⁴ che sono il 5,1% dei bambini italiani di età inferiore a 3 anni. Pertanto, al netto degli "anticipatari", la quota di bambini che frequentano un servizio educativo specifico per la prima infanzia (includere le sezioni primavera) risulta essere del 21,2%. Sottraendo da questi il 14,7% di utenti che beneficiano dell'offerta comunale (vedi par 2.3) è possibile stimare intorno al 6,5% la quota di bambini che frequentano i servizi privati "tout court" (Figura 4.1).

FIGURA 4.1 – BAMBINI SOTTO I 3 ANNI CHE FREQUENTANO SERVIZI EDUCATIVI, PER TIPO DI OFFERTA. VALORI PERCENTUALI, ANNO 2019.



La frequenza di strutture educative per i bambini fino a 3 anni aumenta al crescere dell'età dei bambini: per i più piccoli, che non hanno compiuto due anni di età, è prevalente l'accudimento da parte dei genitori

³¹ Il capitolo è stato redatto da Giulia Milan, Valeria Qualiano, Pierina De Salvo.

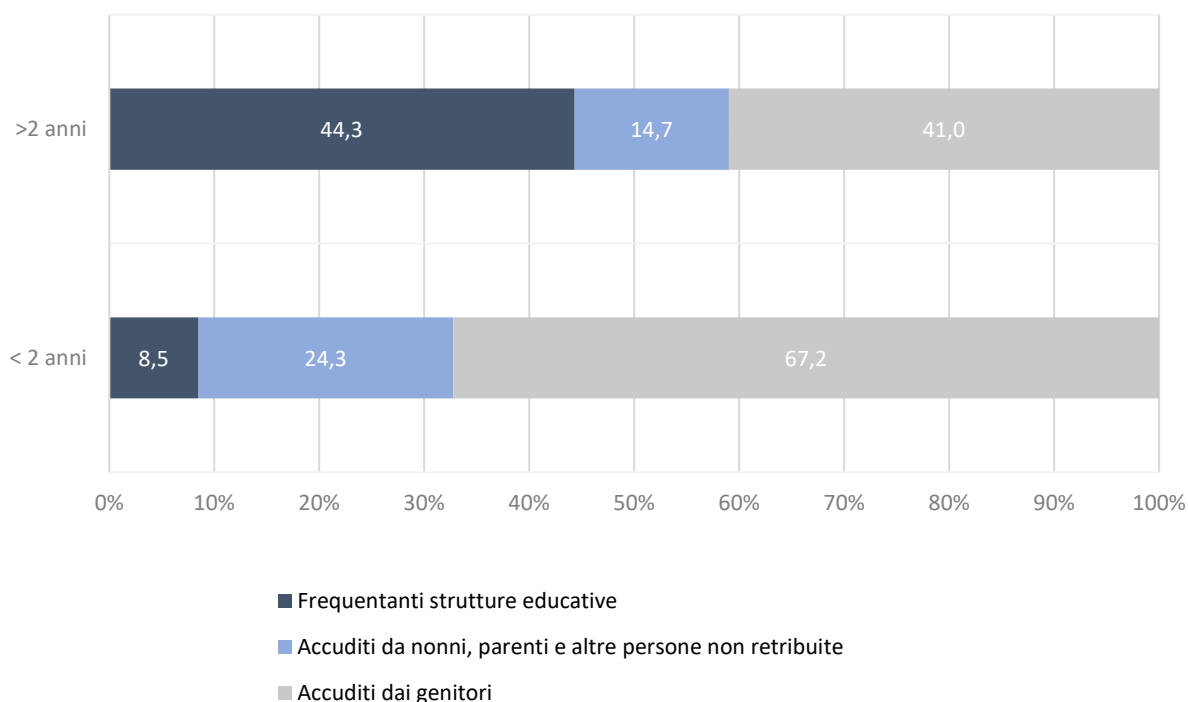
³² L'indagine si inquadra in un più ampio progetto denominato "Statistics on Income and Living conditions" (Eu-Silc) deliberato dal Parlamento europeo e coordinato da Eurostat. Tale progetto risponde alla richiesta di informazione statistica armonizzata a livello comunitario su argomenti come redditi, povertà, esclusione sociale, deprivazione, qualità della vita.

³³ Dato UE (27 paesi), fonte: Eurostat, indagine Eu-silc 2019

³⁴ Fonte: Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca (Miur)- rilevazione sulle scuole- anno educativo 2019/2020.

(67,2%) o di altre persone vicine alla famiglia, quali nonni, parenti (24,3%), mentre solo l'8,5% frequenta un nido (Figura 4.2). Dopo i due anni prevale invece l'utilizzo di servizi educativi (44,3%), attribuibile sia alla più ampia disponibilità di offerta, ovvero alle sezioni primavera che accolgono i bambini della fascia di età dai 24 ai 36 mesi, sia alla maggiore propensione delle famiglie ad utilizzare i servizi e alle possibili iscrizioni nella scuola d'infanzia come "anticipatari".

FIGURA 4.2 – BAMBINI SOTTO I 3 ANNI CHE FREQUENTANO SERVIZI EDUCATIVI, PER CLASSI DI ETÀ. VALORI PERCENTUALI



Fonte: Indagine Eu-Silc, anno 2019

4.2. I bambini "anticipatari" alla scuola d'infanzia

La normativa vigente³⁵ prevede la possibilità di iscrizione anticipata alla scuola d'infanzia per i bambini che compiono 3 anni entro il 30 aprile dell'anno educativo di riferimento. Questi bambini intraprendono precocemente il percorso educativo dedicato alla fascia di età successiva, senza poter usufruire degli adattamenti organizzativi previsti dalle sezioni primavera. Nell'anno educativo 2019/2020, i bambini iscritti in anticipo alla scuola d'infanzia sono 68.324³⁶ (5,1% dei residenti sotto i 3 anni).

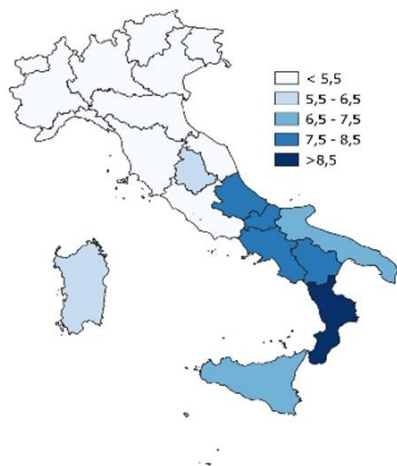
Il fenomeno degli anticipi alla scuola d'infanzia è inversamente correlato con la diffusione territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia (Figura 4.3). Le regioni Emilia-Romagna e la Valle d'Aosta, che sono tra le regioni con la più elevata copertura di posti nei servizi educativi per i bambini da 0 a 2 anni (superiore al 40%), hanno le più basse quote di anticipatari sui residenti di questa fascia di età (rispettivamente il 2,3% e il 2,4%). Sul fronte opposto si trovano la Calabria e la Campania, con il 9,9% e l'8,5% di anticipi, a fronte di una dotazione di posti nei servizi educativi inferiore all'11% (Figura 4.3).

³⁵ DPR n. 89/2009

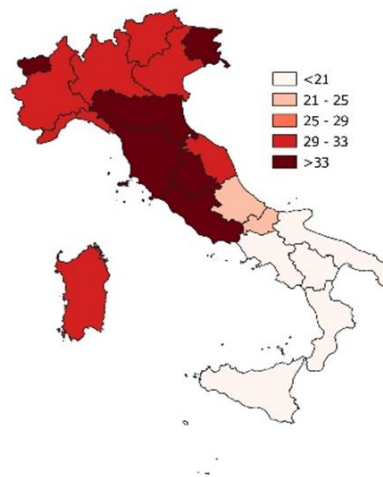
³⁶ Fonte: Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca (MIUR) - Rilevazione generale sulle scuole anno educativo 2019/2020.

FIGURA 4.3 – BAMBINI ANTICIPATORI ALLA SCUOLA D’INFANZIA E POSTI NEI SERVIZI EDUCATIVI, PER 100 BAMBINI DI 0-2 ANNI, PER REGIONE. ANNO EDUCATIVO 2019/2020

Anticipatori alla scuola d’infanzia



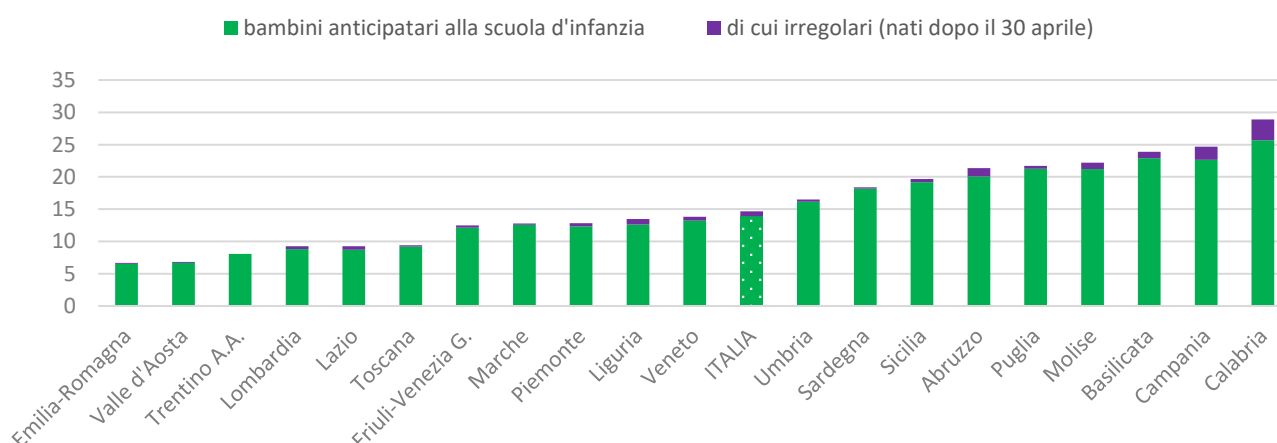
Posti nei servizi educativi



Fonti: MIUR, Rilevazione sulle scuole - Istat, Indagine su asili nido e servizi integrativi per la prima infanzia

La maggior diffusione al Mezzogiorno delle iscrizioni anticipate alla scuola d’infanzia appare ancora più evidente osservando la distribuzione territoriale della quota di anticipi sui residenti di 2 anni (Figura 4.4). Questo rapporto, pari al 14,6% sul totale Italia, si attesta al 18,4% in Sardegna, sale al 19,7% in Sicilia e supera il 20% in tutte le regioni del Sud fino a sfiorare il 29% in Calabria. Più elevate in alcune regioni meridionali anche le quote dei cosiddetti anticipatori “irregolari”, che compiono 3 anni dopo il 30 aprile dell’anno educativo di riferimento, oltre il limite previsto dalla normativa vigente³⁷. Nell’anno educativo 2019/2020 gli irregolari rappresentano lo 0,7% dei residenti di 2 anni, quota che sale all’1,3% in Abruzzo, al 2% in Campania e raggiunge il 3,2% in Calabria.

FIGURA 4.4 – BAMBINI ANTICIPATORI ALLA SCUOLA D’INFANZIA, PER 100 BAMBINI DI 2 ANNI, PER REGIONE. ANNO EDUCATIVO 2019/2020



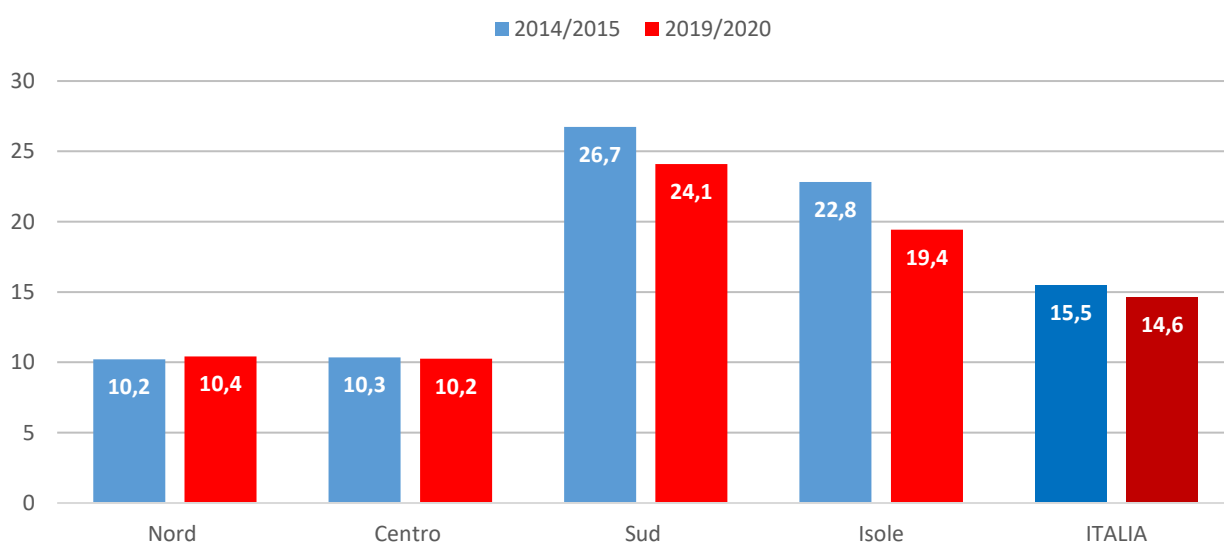
Fonte: MIUR, Rilevazione sulle scuole – dati generali

³⁷ Gli anticipatori irregolari sono 3.342, pari al 4,9% sul totale degli iscritti in anticipo alla scuola d’infanzia.

Nelle aree del paese dove l'offerta di servizi educativi è ancora insufficiente, la domanda delle famiglie sembra quindi rivolgersi verso un percorso educativo alternativo a quello specificamente dedicato ai bambini di 2 anni, spesso non adeguato alle loro caratteristiche ed esigenze. Senza contare che a questo fattore talvolta si aggiungono motivazioni economiche: i costi elevati del nido (vedi paragrafo 4.3) possono indurre le famiglie dei bambini che hanno compiuto l'età prevista dalla normativa, ad iscriverli alla scuola d'infanzia pubblica perché gratuita, al netto della quota da pagare per il servizio di mensa.

La quota di anticipatori sui bambini di 2 anni si è ridotta di circa 1 punto percentuale rispetto al valore osservato nell'anno educativo 2014/2015 (era il 15,5%). Analizzando il trend per ripartizione geografica, a fronte di un lieve incremento al Nord e di una sostanziale stabilità al Centro, la riduzione della quota di anticipi si rileva al Sud (da 26,7% a 24,1%) nelle Isole (da 22,8% a 19,4%), ovvero nelle aree in cui il fenomeno degli anticipi è più diffuso (Figura 4.5).

FIGURA 4.5 – BAMBINI ANTICIPATORI ALLA SCUOLA D'INFANZIA PER 100 BAMBINI DI 2 ANNI, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. ANNI EDUCATIVI 2014/2015 - 2019/2020



Fonte: MIUR, Rilevazione sulle scuole – dati generali

Il decremento della quota di anticipatori nelle aree del Mezzogiorno può essere messo in collegamento con l'arricchimento dell'offerta dei servizi educativi (vedi par.1.1). Infatti, nell'ultimo anno, le regioni del Sud e delle Isole hanno registrato i maggiori incrementi dei posti disponibili nei servizi educativi per la prima infanzia e contemporaneamente la maggiore riduzione nel numero degli anticipatori: a fronte di circa 4mila posti in più nel Mezzogiorno, pari a ben tre quarti della crescita di posti complessiva, si rilevano 1.736 anticipatori in meno, pari a quasi due terzi del calo misurato a livello nazionale.

Si può affermare quindi che l'incremento dell'offerta di servizi educativi, insieme alla recente introduzione di contributi statali che rimborsano parte dei costi sostenuti dalle famiglie per il nido, stiano progressivamente indirizzando le scelte educative per i bambini di 2 anni verso servizi specifici, quindi più adatti alla loro età, piuttosto che verso la scuola d'infanzia.

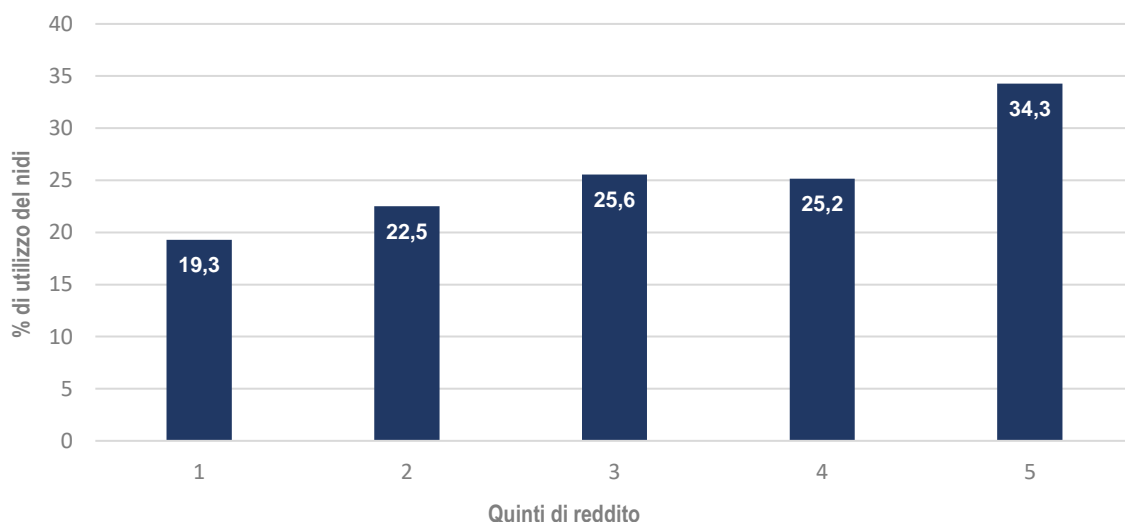
4.3. Le caratteristiche delle famiglie che utilizzano il nido

Il Decreto legislativo n. 65/2017 sancisce la funzione educativa dei servizi per la prima infanzia, riconoscendo loro un ruolo essenziale nel processo di inclusione sociale e di livellamento delle disuguaglianze socioeconomiche. Ciò nonostante permangono ancora oggi dei notevoli divari nella fruizione e accessibilità dei servizi, legati non solo alla scarsa diffusione dei servizi sul territorio, ma anche alle condizioni economiche e sociali delle famiglie dei potenziali utenti.

Le scelte educative delle famiglie sono innanzitutto influenzate da vincoli di natura economica. Il costo della frequenza del nido è per sua natura molto consistente e, soprattutto se privato, impatta in modo significativo sul bilancio familiare: il carico medio annuo sostenuto da una famiglia che utilizza il nido si stima pari a ben 2.208 euro nel 2019³⁸. I costi elevati del servizio penalizzano soprattutto le famiglie che possono contare su redditi meno elevati. Si rileva infatti, per le famiglie che iscrivono i propri figli al nido, un reddito netto annuo equivalente³⁹ (24.213 euro) significativamente più elevato di quello delle famiglie che non utilizzano il nido (17.706 euro)⁴⁰.

Inoltre i tassi di frequenza aumentano al crescere della fascia di reddito in cui si collocano le famiglie, aggregate per quinti di reddito⁴¹: solo il 19,3% dei bambini appartenenti alle famiglie con redditi più bassi (primo quinto) frequenta il nido, quota che cresce al 22,5% per le famiglie che si collocano nel secondo quinto, si attesta intorno al 25% per le famiglie con redditi medio-alti (terzo e quarto quinto) e passa al 34,3% per le famiglie con i redditi più elevati, che appartengono all'ultimo quintile (Figura 4.6).

FIGURA 4.6 –BAMBINI DI 0-2 ANNI CHE UTILIZZANO IL NIDO PER QUINTI DI REDDITO DELLE FAMIGLIE DI APPARTENENZA. VALORI PERCENTUALI.



Fonte: Indagine Eu-Silc, anno 2019

Il vincolo economico pesa soprattutto sulle famiglie monoreddito, che possono incontrare notevoli difficoltà nell'iscrivere i figli ai nidi privati a causa dell'onerosità delle rette e che spesso vengono penalizzate anche nell'iscrizione ai nidi pubblici a causa dei criteri fissati dai comuni per la selezione delle domande per la graduatoria di accesso al nido. Questi criteri infatti tendono a dare la priorità alle famiglie in cui lavorano entrambi i genitori, per agevolare la conciliazione dell'attività di cura dei figli con gli impegni lavorativi.

³⁸ Fonte: Indagine sulle spese delle famiglie - anno 2019

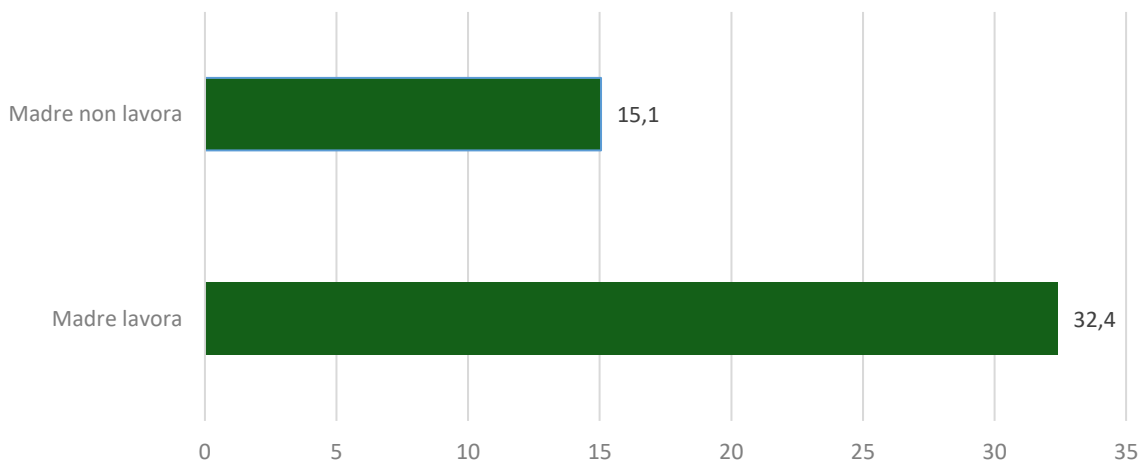
³⁹ Reddito equivalente: è calcolato dividendo il valore del reddito netto familiare per un opportuno coefficiente di correzione (scala di equivalenza), che permette di tener conto dell'effetto delle economie di scala e di rendere direttamente confrontabili i livelli di reddito di famiglie diversamente composte. La scala di equivalenza (definita "OCSE modificata" e utilizzata anche a livello europeo) è pari alla somma di più coefficienti individuali (1 per il primo adulto, 0,5 per ogni altro adulto e 0,3 per ogni minore di 14 anni). Tutti i membri della stessa famiglia possiedono lo stesso reddito (individuale) equivalente netto

⁴⁰ Fonte: indagine Eu-silc – anno 2019

⁴¹ La frequenza del nido è stata misurata distintamente nei cinque aggregati della popolazione che corrispondono ai quinti di reddito, ovvero in base a un parametro utilizzato per misurare la disuguaglianza nella distribuzione dei redditi. Ordinando gli individui dal reddito equivalente più basso a quello più alto le famiglie sono state classificate in cinque gruppi (quinti). Il primo quinto comprende il 20% degli individui con i redditi equivalenti più bassi, il secondo quelli con redditi medio-bassi e così via fino all'ultimo quinto, che comprende il 20% di individui con i redditi più alti.

I dati campionari evidenziano che è soprattutto la condizione lavorativa della madre ad avere un ruolo determinante nell'accesso ai nidi: il 32,4% delle famiglie in cui la madre lavora usufruiscono del nido, contro il 15,1% delle famiglie in cui solo il padre lavora. Tale divario invece si annulla se si considera come discriminante la condizione lavorativa del padre (Figura 4.7).

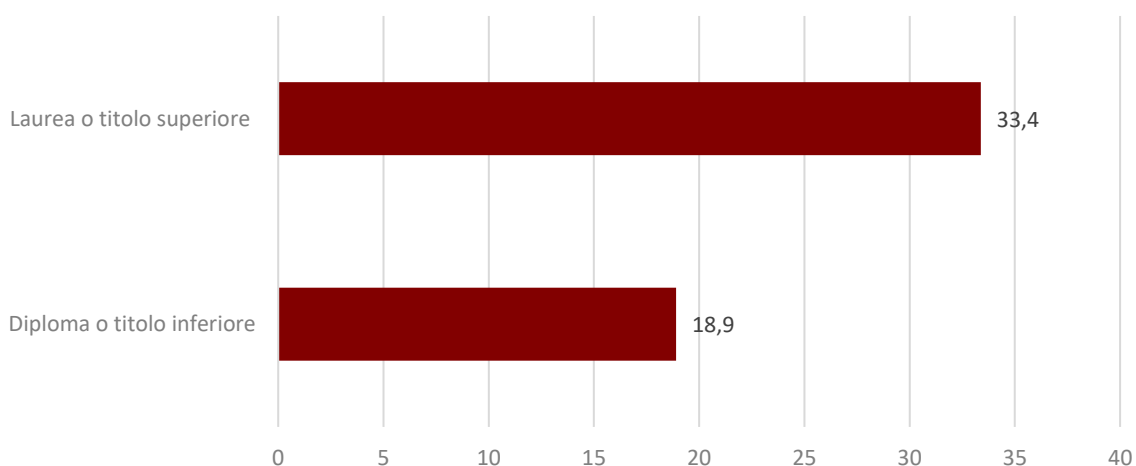
FIGURA 4.7 - FAMIGLIE CON BAMBINI DI 0-2 ANNI CHE UTILIZZANO IL NIDO PER CONDIZIONE LAVORATIVA DELLA MADRE. VALORI PERCENTUALI.



Fonte: Indagine Eu-Silc, anno 2019

Tra le caratteristiche familiari che influiscono maggiormente sulla scelta del nido emerge il titolo di studio dei genitori: considerando il titolo di studio più alto in famiglia, infatti, si evidenzia che il possesso di laurea o titolo superiore incide positivamente sull'accesso ai nidi con percentuali pari al 33,4% di frequenza, tale parametro si attesta al 18,9% per bambini con genitori in possesso di titolo di studio inferiore (al massimo il diploma) (Figura 4.8).

FIGURA 4.8 – FAMIGLIE CON BAMBINI DI 0-2 ANNI CHE UTILIZZANO IL NIDO PER TITOLO DI STUDIO. VALORI PERCENTUALI.



Fonte: Indagine Eu-Silc, anno 2019

5. Le misure di sostegno economico alla domanda di servizi educativi per prima infanzia⁴²

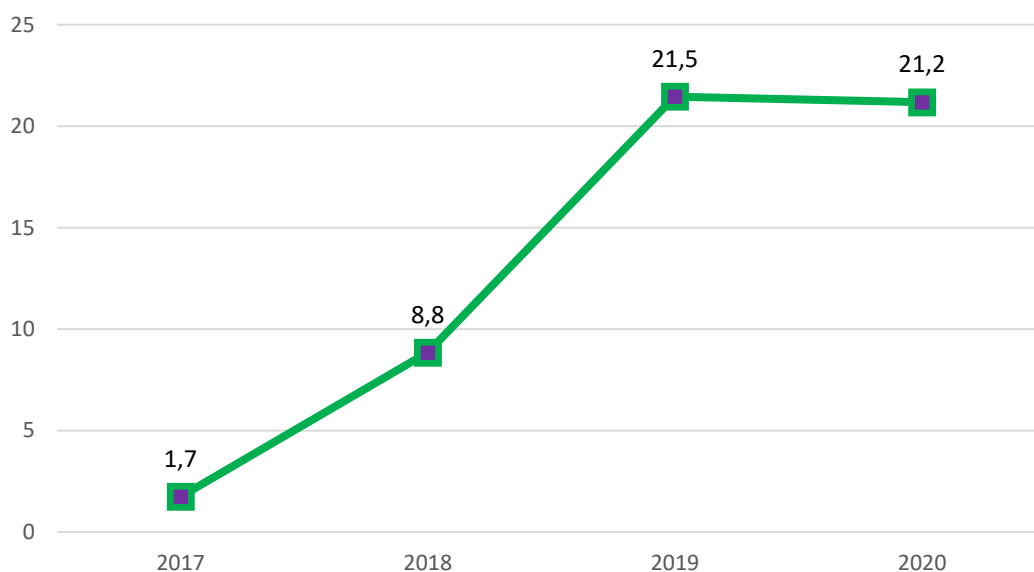
5.1. Il “bonus asilo nido”

Il “bonus asilo nido” è una misura di sostegno economico alle famiglie, istituita con la legge n.232/2016, per incentivare la fruizione dei nidi pubblici e privati. La normativa prevede l’erogazione, a partire dal 2017, di un buono annuo di 1.000 euro a copertura delle spese sostenute per asili nido pubblici e privati o per l’acquisto di servizi di assistenza domiciliare per bambini affetti da gravi patologie croniche. Il contributo è stato portato a 1.500 euro nel 2019 e nel 2020 è stato elevato fino a un massimo di 3.000 euro in base all’ISEE⁴³.

Il contributo è stato utilizzato relativamente poco nel primo anno della sua introduzione (2017), trovando successivamente una maggiore diffusione: l’INPS ha erogato complessivamente 523 milioni di euro con una spesa crescente fino al 2019. Nel 2020 però si rileva una battuta d’arresto nella fruizione del bonus, per l’impatto della pandemia da Covid-19, che da un lato ha costretto i servizi ad affrontare diversi periodi di chiusura temporanea, dall’altro ha spinto alcune famiglie a rinunciare al nido, per paura dei possibili contagi legati all’uso di un servizio collettivo.

I beneficiari del bonus nel 2020 sono 271.780, quasi 18mila in meno rispetto all’anno 2019, con una quota sui residenti da 0 a 2 anni di età del 21,2% (Figura 5.1).

FIGURA 5.1 – BENEFICIARI DEL BONUS ASILO NIDO SU 100 BAMBINI 0-2 ANNI. ANNI 2017 - 2020



Fonte: Inps

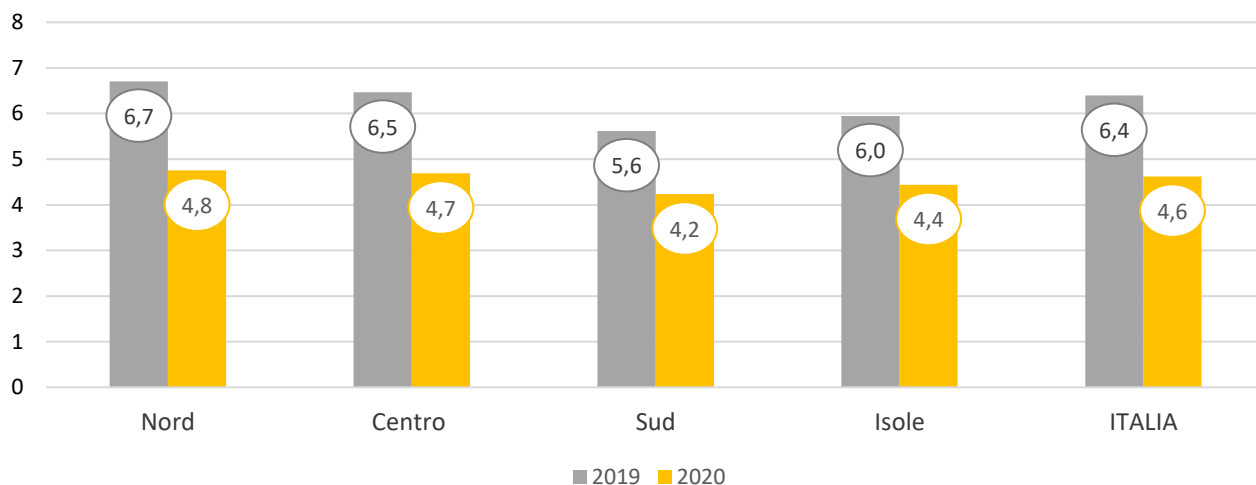
La contrazione nella fruizione nel bonus nell’anno della pandemia è resa evidente, oltre che dal lieve calo della quota di beneficiari sui residenti sotto i 3 anni, anche dal minor numero di mensilità annue percepite

⁴² Il capitolo è stato redatto da Giulia Milan, Valeria Qualiano, Maria Caropreso, Michela Giannone.

⁴³ Non sono previsti limiti di reddito per accedere al beneficio, ma l’effettiva erogazione del contributo avviene solo dietro presentazione della documentazione comprovante il pagamento della retta relativa ad almeno un mese di frequenza oppure, nel caso di asili nido pubblici che prevedono il pagamento delle rette posticipato rispetto al periodo di frequenza, la documentazione da cui risulti l’iscrizione o comunque l’avvenuto inserimento in graduatoria del bambino.

dal singolo beneficiario, che si attesta su una media di 4,6 rate ricevute nel 2020 rispetto a 6,4 mensilità nel 2019, andamento che si evidenzia su tutto il territorio nazionale (Figura 5.2).

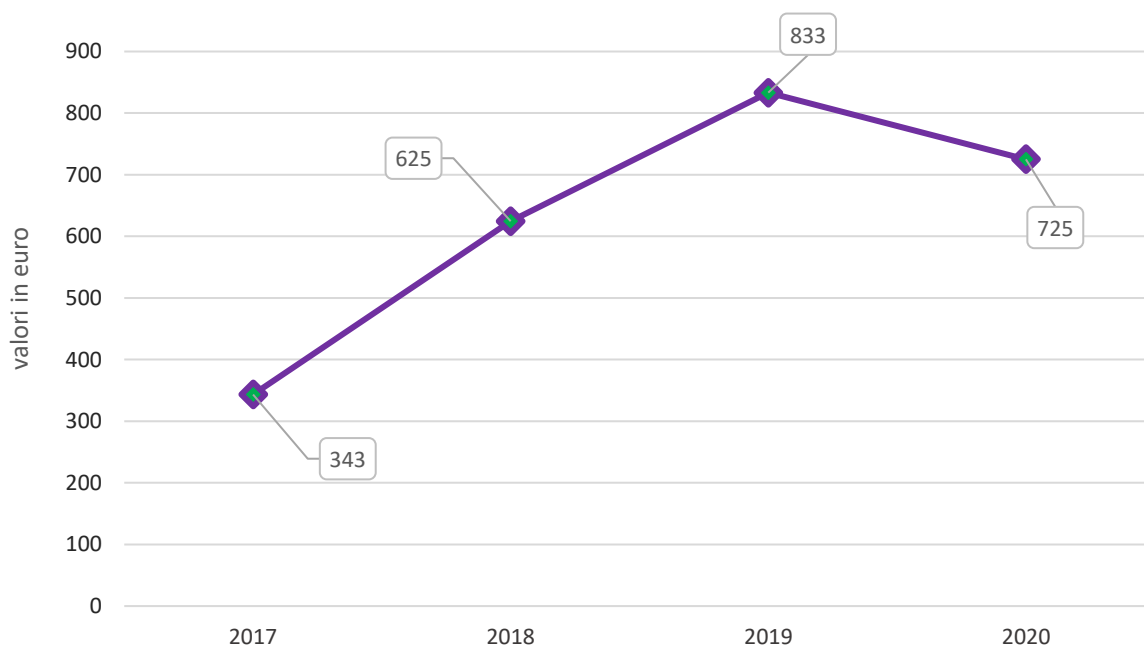
FIGURA 5.2 – NUMERO MEDIO ANNUO DI RATE PERCEPITE PER BENEFICIARIO, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. ANNI 2019/2020



Fonte: Inps

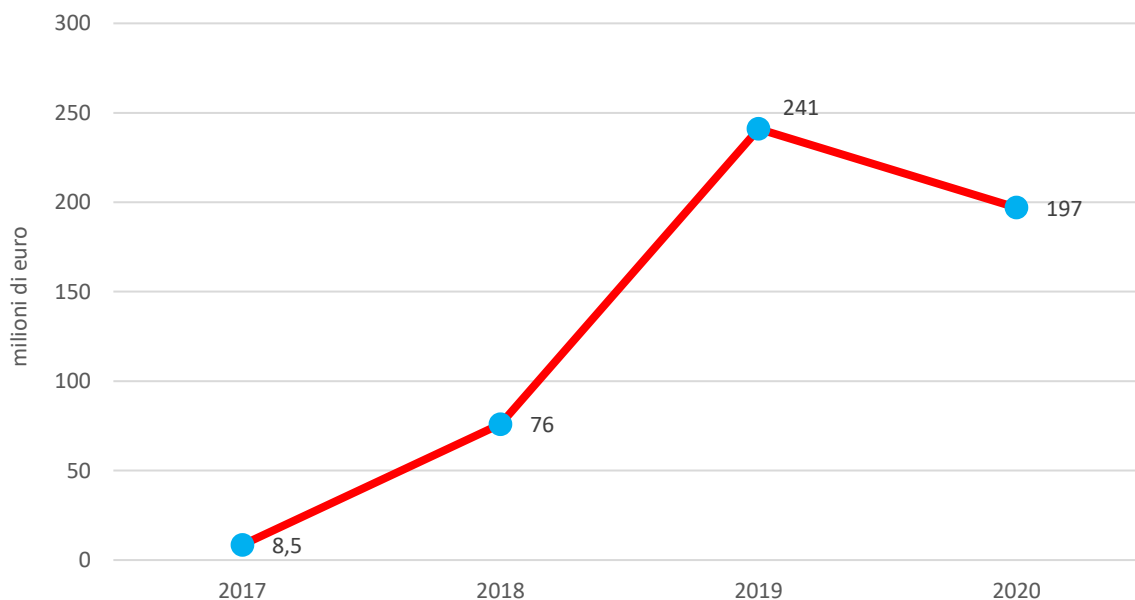
Nonostante l'incremento dell'importo massimo erogabile, introdotto dalla normativa del 2020, e il conseguente aumento del valore medio per mensilità erogata (157 euro rispetto a 130 euro del 2019), la riduzione del numero medio annuo di mensilità determina la contrazione dell'importo medio annuo percepito dal singolo beneficiario, che interrompe l'andamento crescente rilevato dal primo anno di erogazione del contributo e si attesta a 725 euro annui (833 euro nel 2019) (Figura 5.3).

FIGURA 5.3 – IMPORTO MEDIO ANNUO PERCEPITO PER BENEFICIARIO (VALORI IN EURO). ANNI 2017 - 2020



Di conseguenza si riduce la spesa complessivamente erogata dall'INPS, che registra un calo del 18,3%, passando da 241 milioni di euro del 2019 a 197 milioni nel 2020 (Figura 5.4), così come diminuisce l'importo medio pro-capite calcolato sulla popolazione residente da 0 a 2 anni di età, che da un valore medio di 179 euro rilevato nel 2019 scende a 154 euro (Figura 5.5).

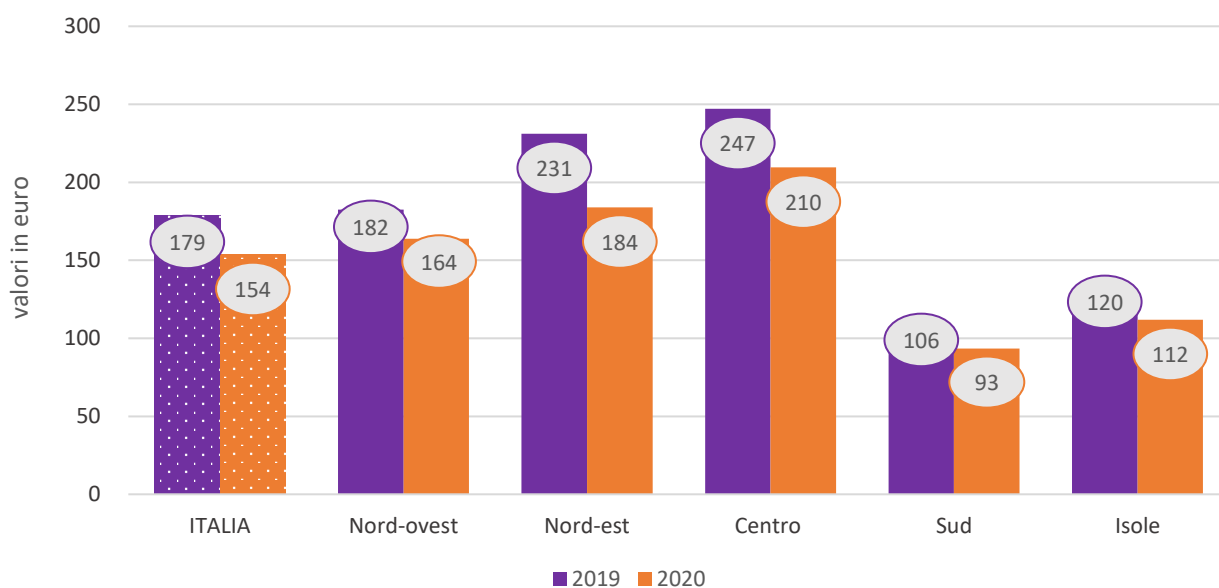
FIGURA 5.4 – IMPORTO ANNUO COMPLESSIVO EROGATO DA INPS (MILIONI DI EURO). ANNI 2017 - 2020



Fonte: Inps

Nel 2020 persistono le disomogeneità territoriali riscontrate negli anni precedenti a svantaggio delle regioni del Mezzogiorno, dove si rilevano le minori quote di risorse erogate e di beneficiari dei contributi. Varia infatti notevolmente l'importo pro-capite percepito: un bambino sotto i 3 anni residente al Centro Italia riceve in media 210 euro, importo che al Nord-est e al Nord-ovest si attesta rispettivamente a 184 euro e a 164 euro, contro i 112 euro erogati nelle Isole e i soli 93 euro percepiti da un bambino residente al Sud (Figura 5.5).

FIGURA 5.5 – IMPORTO PRO-CAPITE EROGATO PER 100 BAMBINI DA 0 A 2 ANNI (VALORI IN EURO). ANNI 2019/2020

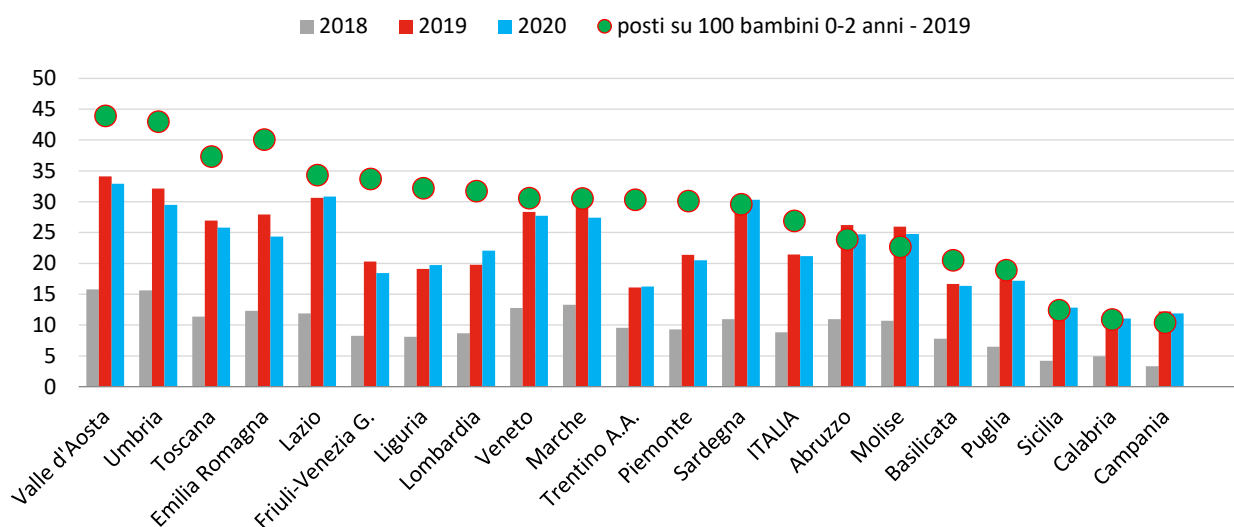


Fonte: Inps

Ampie variazioni vengono rilevate anche per la quota di bambini di 0-2 anni percettori del bonus: 28,8% al Centro, 24,3% al Nord-est, 21,6% al Nord-ovest, 16,1% nelle Isole e 14,7% al Sud.

Queste differenze sono strettamente correlate alla eterogeneità territoriale dell'offerta di servizi educativi per la prima infanzia. Nelle regioni meridionali il numero di bambini beneficiari del bonus raggiunge quasi sempre il livello dei posti disponibili e a volte lo supera leggermente per la possibile rotazione dei bambini nei servizi educativi nell'anno di riferimento. Nel Mezzogiorno, quindi, la minore disponibilità di posti nei servizi limita di fatto la fruizione del bonus, e l'aumento ulteriore dei beneficiari dei contributi richiederebbe una maggiore capacità ricettiva del sistema di offerta. Al Nord e al Centro, invece, esiste una quota di posti disponibili per altri potenziali beneficiari del bonus (Figura 5.6).

FIGURA 5.6 – BENEFICIARI DEL BONUS E POSTI DISPONIBILI NEI SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA SU 100 BAMBINI DI 0-2 ANNI. ANNI 2018 – 2020



Fonte: Inps

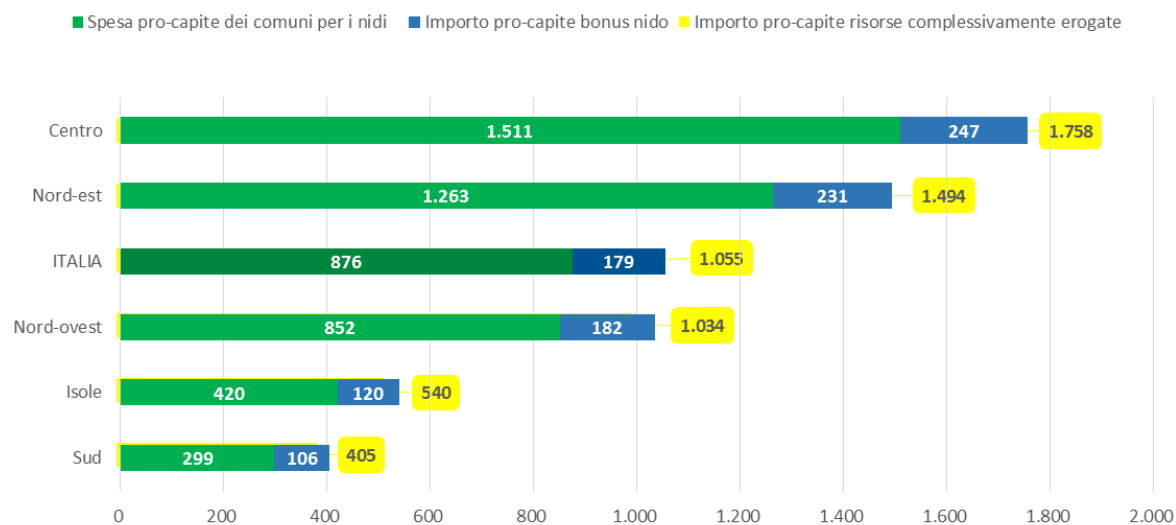
Appare quindi evidente che i contributi vengono utilizzati in maggior misura dove i servizi sono più diffusi e che purtroppo le disuguaglianze territoriali nell'offerta limitano le potenzialità delle misure di sostegno economico alle famiglie. L'introduzione del bonus "asilo nido" ha sicuramente incentivato la domanda, come mostrano i dati delle più recenti indagini campionarie sull'incremento della frequenza dei nidi pubblici e privati. Tuttavia le famiglie che risiedono nelle aree dove l'offerta di servizi è ancora insufficiente subiscono un duplice svantaggio: oltre a non poter fruire di un'adeguata offerta di servizi educativi, non possono accedere pienamente al contributo statale, proprio a causa della scarsità di strutture che possano erogare il servizio.

I divari nell'accessibilità alle misure statali di sostegno alla domanda di nidi si aggiungono quindi alle disomogeneità territoriali nell'allocatione delle risorse a livello locale.

Affiancando la distribuzione, per ripartizione geografica, delle risorse erogate dall'Inps per bambino residente tra 0 e 2 anni a quella della spesa pro-capite sostenuta dai comuni per i nidi⁴⁴, vengono confermate le disuguaglianze a sfavore dei potenziali utenti residenti nelle aree meridionali del paese: il Centro Italia e il Nord-est sono infatti destinatari delle maggiori risorse complessive (rispettivamente 1.758 e 1.494 euro per bambino), il Nord-ovest, con 1.034 euro pro-capite, si mantiene al livello della media nazionale, mentre le Isole e il Sud si confermano aree maggiormente svantaggiate, con 540 e 405 euro di risorse complessivamente erogate per residente tra 0 e 2 anni (Figura 5.7).

⁴⁴ Gli importi pro-capite sono calcolati sulla spesa sostenuta dai comuni per la gestione del servizio di nido (esclusi i servizi integrativi per la prima infanzia) e differiscono quindi da quelli indicati al paragrafo 2.1.1

FIGURA 5.7 – SPESA PRO-CAPITE DEI COMUNI PER I NIDI E IMPORTO PRO-CAPITE DEL BONUS PER 100 BAMBINI DA 0 A 2 ANNI, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (VALORI IN EURO), ANNO 2019



Fonti: Indagine sui nidi e sui servizi integrativi per la prima infanzia, Inps

5.2. Il contributo delle regioni

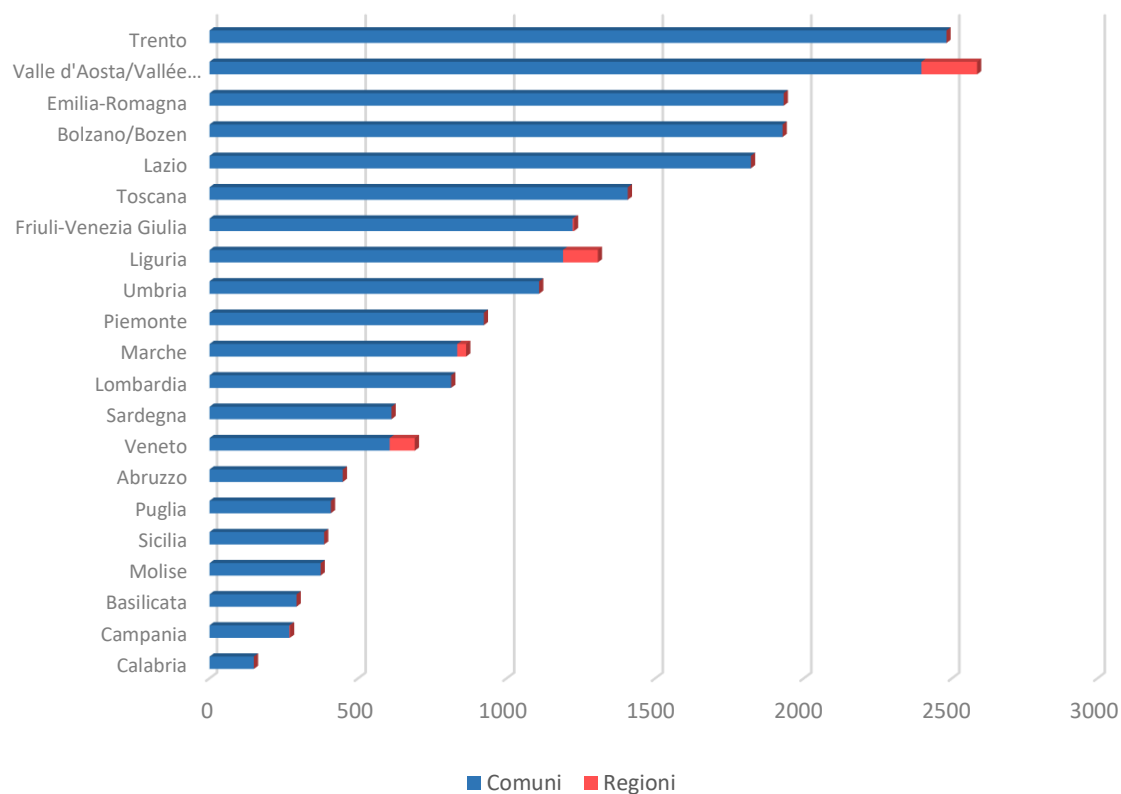
A partire dall'anno educativo 2013-2014, con l'obiettivo di ampliare le informazioni raccolte sul territorio, è stato esteso il campo di osservazione dell'indagine sui nidi e i servizi integrativi per la prima infanzia per rilevare, oltre all'offerta dei Comuni singoli e associati, anche i contributi economici che le Regioni e le Province possono fornire, sulla base di quanto previsto dalla normativa regionale e delle Province Autonome, direttamente alle famiglie o ai gestori privati delle strutture, per sostenere lo sviluppo e l'utilizzo dei servizi educativi per la prima infanzia.

Dato che l'attuazione della legge n.56/2014 c.d. "Legge Delrio" ha comportato per le Province una perdita di funzioni a favore dell'ente Regione e, in misura assai più modesta, a favore dei Comuni singoli o associati, dopo il 2015 non si rilevano attività delle Province in questo settore salvo la Città Metropolitana di Cagliari (ex Provincia), mentre si riportano i dati riferiti alle Regioni per il periodo 2013-2019.

Alcune Regioni integrano l'offerta dei servizi per la prima infanzia con interventi aggiuntivi rispetto ai finanziamenti che dalle Regioni vengono ripartiti agli Ambiti territoriali e ai Comuni, cui compete la gestione dei servizi. Tale offerta, erogata principalmente sotto forma di contributi alle famiglie e ai servizi educativi privati per la prima infanzia, si aggiunge quindi alla spesa gestita dai Comuni singoli e associati. Le Regioni in cui si rilevano questo tipo di interventi sono la Valle D'Aosta, il Veneto, il Molise, le Marche, il Friuli Venezia Giulia e la Campania. Nell'anno educativo 2019-2020 per la regione Liguria si registra, per la prima volta, un contributo destinato alle famiglie. La Figura 5.8 riporta in termini pro-capite, ovvero per bambino residente di età compresa fra 0 e 2 anni, la spesa aggiuntiva gestita dalla Regione (parte in rosso) rispetto a quella gestita dai Comuni singoli o associati (parte in blu) illustrata nel Capitolo 2. Si registrano i valori più alti, in termini di spesa pro-capite aggiuntiva, per la Valle D'Aosta, la Liguria e il Veneto⁴⁵. La spesa aggiuntiva delle Regioni non altera i divari nelle risorse pro-capite di cui possono beneficiare i residenti, con le regioni del Nord in testa sia per la spesa comunale che regionale, a cui si aggiunge dal 2019 la Liguria che, insieme al Veneto e alla Valle D'Aosta ha la spesa pro-capite regionale più consistente.

FIGURA 5.8 – SPESA PRO-CAPITE (PER BAMBINO RESIDENTE DI 0-2 ANNI) DEI COMUNI E DELLE REGIONI PER I SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA, DATI PER REGIONE – ANNO 2019

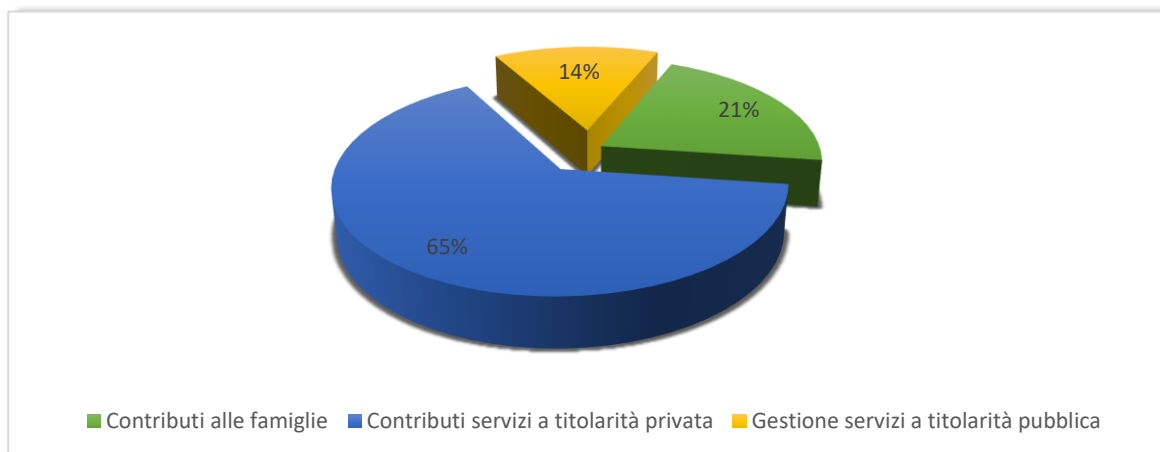
⁴⁵ Occorre precisare che in questo caso ci si riferisce alla sola quota gestita dalla Regione e non al totale della spesa regionale. Questa infatti è prevalentemente trasferita ai Comuni singoli e associati, i quali la gestiscono integrandola con fondi propri.



In particolare, con riferimento all'intero periodo della serie storica 2013-2019, per la Valle D'Aosta si rilevano contributi per i servizi di nido e micronido di titolarità privata e contributi alle famiglie per i servizi integrativi; il Veneto e la Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia erogano contributi ai nidi privati; la Liguria spende in contributi alle famiglie per i servizi di nido e micronido; il Molise offre i contributi alle famiglie per i nidi, le sezioni primavera e per i servizi integrativi. La Regione Marche eroga contributi alle famiglie per la frequenza del servizio di nido e micronido. Infine, la Campania, analogamente alla Città metropolitana di Cagliari, è titolare di un nido aziendale. La struttura ospita bambini di età compresa fra i 3 ed i 36 mesi, i posti sono riservati ai dipendenti della Regione, mentre i posti non coperti vengono messi a disposizione di chi ne faccia richiesta. La gestione del micronido è affidata con un bando di gara ad una cooperativa sociale. La Città Metropolitana di Cagliari gestisce con personale dipendente un nido per bambini da 3 mesi a tre anni. Si tratta di un Nido Aziendale rivolto in via prioritaria ai dipendenti. Esaurita la domanda interna e ammessi i bambini con disabilità, si procede a coprire i posti ancora vacanti attingendo a una graduatoria predisposta sulla base delle indicazioni fornite dal Regolamento e dal Bando.

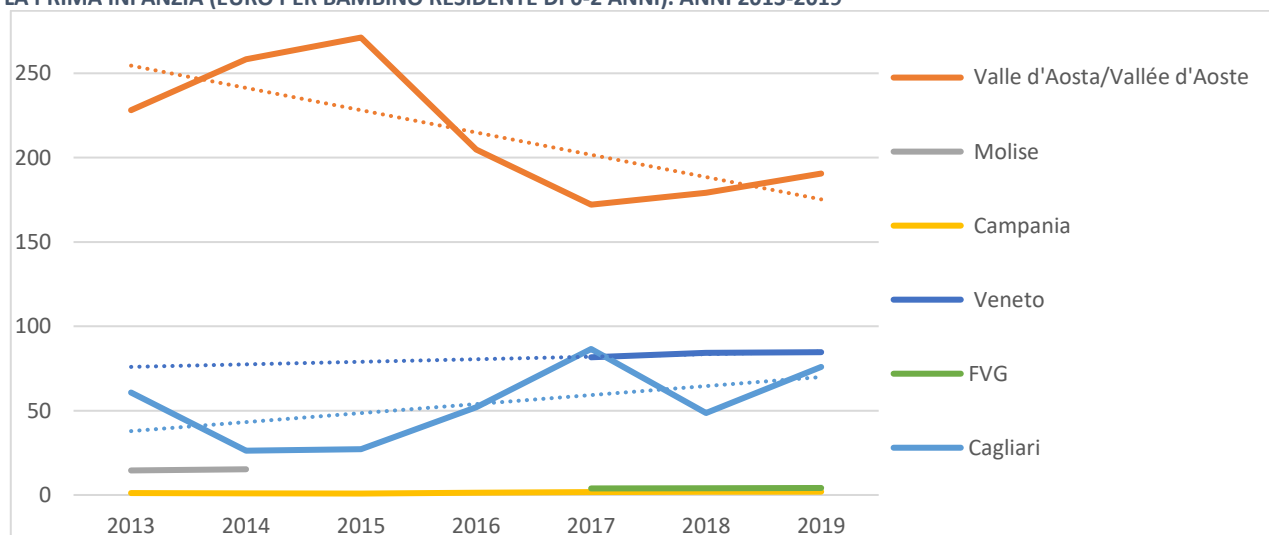
Osservando il diagramma a torta che raffigura i contributi gestiti dalle Regioni per l'intero periodo 2013-2019 (Figura 5.9), circa i due terzi della spesa totale sono rappresentati dai contributi per i servizi a titolarità privata (65%); segue la quota destinata ai contributi alle famiglie (21%) e in ultimo la quota per la gestione di servizi educativi pubblici (14%).

FIGURA 5.9 – PERCENTUALE DI SPESA PER SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA, PER TIPOLOGIA DI OFFERTA (QUOTA GESTITA DALLE REGIONI). ANNI 2013-2019⁴⁶



Se si osserva l'andamento nel tempo della spesa pro-capite si delinea un andamento decrescente per la Valle D'Aosta dopo il 2015 (con un lieve recupero nel 2018-2019), e un andamento costante per il Veneto, il Friuli Venezia Giulia e la Campania (queste ultime con valori molto bassi in termini pro-capite). La città metropolitana di Cagliari spende per il nido provinciale in maniera pressoché costante negli anni.

FIGURA 5.10 – SPESA PRO-CAPITE REGIONALE E PROVINCIALE NON GESTITA DAI COMUNI, PER I SERVIZI SOCIO-EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA (EURO PER BAMBINO RESIDENTE DI 0-2 ANNI). ANNI 2013-2019



5.3. Le risorse complessive erogate per i servizi educativi per la prima infanzia a livello statale e dagli enti locali

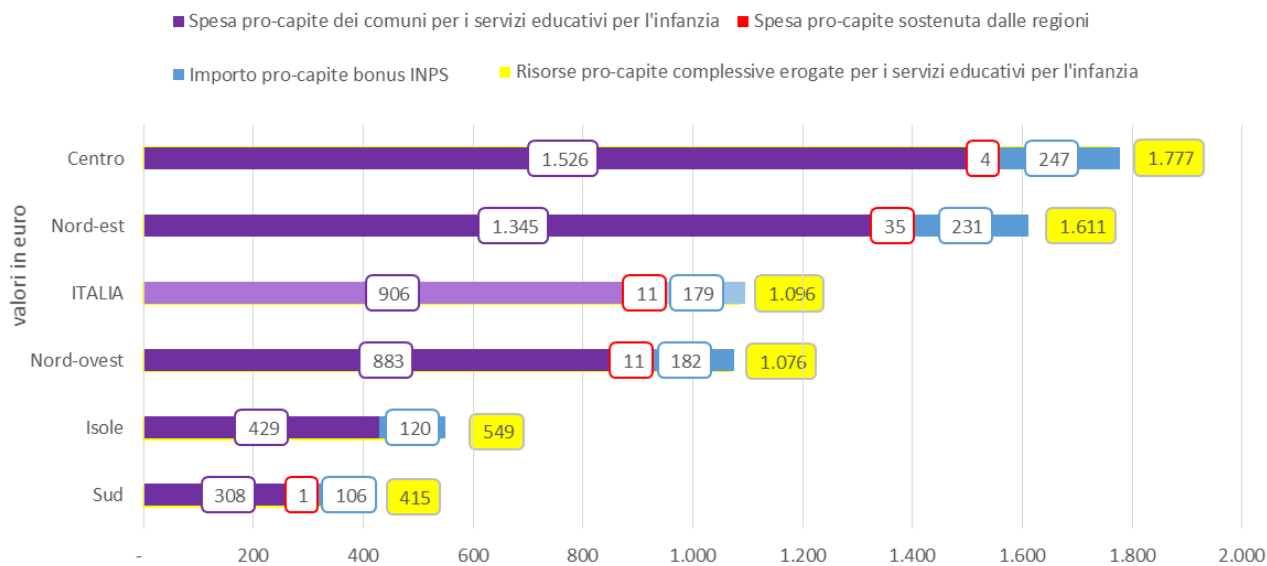
La Figura 5.11 mostra l'allocatione sul territorio delle risorse complessivamente impegnate dai Comuni e dalle Regioni per garantire l'offerta di tutti servizi educativi per la prima infanzia⁴⁷, a cui si aggiungono le risorse erogate dall'INPS per sostenere la domanda delle famiglie attraverso il bonus "asilo nido". Questa analisi conferma le disomogeneità territoriali illustrate in precedenza, con una maggiore allocatione delle risorse al Centro e al Nord-est, aree nelle quali i residenti sotto i 3 anni beneficiano di un importo complessivo

⁴⁶ I dati indicati si riferiscono alle percentuali delle spese totali per servizi educativi per la prima infanzia, per tipologia di offerta (quota gestita dalle regioni) per tutti gli anni dal 2013 al 2019.

⁴⁷ Gli importi della spesa dei comuni per bambino residente sotto i 3 anni si riferiscono a tutti i servizi educativi per la prima infanzia (nidi e micronidi, sezioni primavera e servizi integrativi) e differiscono quindi da quelli indicati dalla Figura 5.7.

pro-capite di 1.777 euro e 1.611 euro rispettivamente. Al Nord-ovest si spendono 1.076 euro per bambino, in linea con la media nazionale (1.906 euro), mentre il Sud e le Isole si collocano molto al di sotto con una media di risorse erogate pari a 415 euro e 549 euro pro-capite rispettivamente.

FIGURA 5.11 – RISORSE PRO-CAPITE EROGATE PER I SERVIZI EDUCATIVI PER L'INFANZIA DAGLI ENTI LOCALI E DALL'INPS, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (VALORI IN EURO). ANNO 2019



Fonti: Indagine sui nidi e sui servizi integrativi per la prima infanzia, Inps

6. La frequenza del nido: il punto di vista delle famiglie⁴⁸

A partire dai dati sulla frequenza del nido rilevati dall'indagine Istat "Aspetti della vita quotidiana", è possibile approfondire le motivazioni dell'iscrizione al nido da parte delle famiglie e le caratteristiche dei bambini che per diversi motivi non partecipano al sistema educativo della prima infanzia. I dati si riferiscono all'annualità 2008 e alla media anno 2019-2020⁴⁹.

6.1. I motivi della partecipazione

Se guardiamo alle motivazioni principali indicate per l'iscrizione di un bambino al nido si può osservare come la funzione pedagogica del nido sia progressivamente cresciuta in importanza nel tempo (Tabella 6.1).

Nel 2008, l'importanza dal punto di vista educativo era indicato come motivo della frequenza già per il 39,1% dei casi, per 27,7% era fondamentalmente per farlo stare in compagnia di altri bambini e per il rimanente 33,2% la motivazione atteneva al sostegno alla genitorialità (costo della baby-sitter, indisponibilità di un familiare per accudirli). Nel 2020 la funzione educativa vale per il 49,5% dei bambini, la socializzazione per il 19,3% e il sostegno alla cura per il 31,2%.

Certamente le motivazioni sono differenziate in base all'età del bambino. Per i bambini con meno di due anni la motivazione legata alla cura nel 2020 riguarda una quota consistente dei casi, il 41,7%, mentre in quelli con più di due anni il 25%. In questa fascia di età la funzione educativa è quella maggioritaria (53,5%) così come cresce il ruolo attribuito alla socializzazione (21,5%).

TABELLA 6.1 - BAMBINI TRA 0-2 ANNI ISCRITTI AL NIDO PER MOTIVO PRINCIPALE FREQUENTAZIONE NIDO PER CLASSI DI ETÀ. ANNI 2008 E MEDIA 2019-2020

Motivo principale iscrizione al nido								
Classe di età	Per la funzione educativa		Per la socializzazione con altri bambini		Per sostegno all'attività di cura		Totale	
	2008	2019-2020	2008	2019-2020	2008	2019-2020	2008	2019-2020
Minori di 2 anni	34,0	42,8	25,2	15,5	40,7	41,7	100,0	100,0
2 anni compiuti (minori di 3 anni)	42,6	53,5	29,4	21,5	28,0	25,0	100,0	100,0
Totale minori di 3 anni	39,1	49,5	27,7	19,3	33,2	31,2	100,0	100,0

Le motivazioni per l'iscrizione al nido sono differenti sul territorio, più che in passato (Tabella 6.2). Al Nord funzione educativa e supporto all'attività di cura sono relative a quote elevate di bambini (48% e 35,3%, rispettivamente), mentre l'esigenza di socializzazione è indicata per il 16,8%; al Centro ha maggior rilievo la funzione educativa (53,2%), il supporto alla cura riguarda il 29% e la socializzazione il 17,9%; infine nel Mezzogiorno alla funzione educativa (49,3%) viene dato un rilievo simile che al Nord, al sostegno all'attività di cura più simile che al Centro (26,4%), mentre alla socializzazione più importanza che altrove (24,3%).

Nel 2008 al Nord funzione educativa e supporto alla cura erano indicati dal 39,7% e dal 36,1% degli iscritti e la socializzazione dal 24,2%. Nella ripartizione centrale prevaleva l'indicazione del supporto ai genitori (40,4%), seguita dalla importanza educativa (34,3%) e dalla socializzazione (25,3%). Un profilo quindi simile

⁴⁸ Il capitolo è stato redatto da Sante Orsini e Francesca Dota

⁴⁹ Nel 2008 per la prima volta attraverso l'indagine Aspetti della vita quotidiana sono state rilevate le motivazioni dell'iscrizione al nido in un modulo ad hoc occasionale che riguardava bambini e ragazzi. Dal 2015 tali informazioni vengono rilevate annualmente.

a quello del Nord, quasi a poter parlare di un modello territoriale unico. Nel Mezzogiorno prevaleva una indicazione delle motivazioni in cui il supporto al lavoro di cura era poca cosa rispetto alla funzione educativa (43,3%) e di socializzazione (40,6%). Si è quindi passati da una struttura delle motivazioni all'iscrizione che sul territorio contrapponeva il Centro-nord al Mezzogiorno, ad una in cui ogni ripartizione geografica presenta la sua specificità.

TABELLA 6.2 - BAMBINI TRA 0-2 ANNI ISCRITTI AL NIDO PER MOTIVO PRINCIPALE FREQUENTAZIONE NIDO E RIPARTIZIONE. ANNI 2008 E MEDIA 2019-2020

Motivo principale iscrizione al nido								
Ripartizione Territoriale	Per la funzione educativa		Per la socializzazione con altri bambini		Per sostegno all'attività di cura		Totale	
	2008	2019-2020	2008	2019-2020	2008	2019-2020	2008	2019-2020
Nord	39,7	48,0	24,2	16,8	36,1	35,3	100,0	100,0
Centro	34,3	53,2	25,3	17,9	40,4	29,0	100,0	100,0
Mezzogiorno	43,3	49,3	40,6	24,3	16,1	26,4	100,0	100,0
Italia	39,1	49,5	27,7	19,3	33,2	31,2	100,0	100,0

La struttura delle motivazioni è legata alla condizione occupazionale dei genitori (Tabella 6.3). Come è lecito aspettarsi, nel caso di coppie in cui lavorano entrambi i genitori, il sostegno all'attività di cura (39,0%) è un motivo molto rilevante di iscrizione al nido, pur rimanendo prevalente la funzione educativa (45,6%), mentre la socializzazione ha un peso più basso (15,5%). Negli altri casi la scelta è legata in misura ancora maggiore alla funzione educativa (54,9%) o alle esigenze di socializzazione (24,5%) e meno ad esigenze di sostegno alla cura (20,6%).

TABELLA 6.3 - BAMBINI TRA 0-2 ANNI ISCRITTI AL NIDO PER MOTIVO PRINCIPALE FREQUENTAZIONE NIDO E CONDIZIONE OCCUPAZIONALE DEI GENITORI. ANNI 2008 E MEDIA 2019-2020

Motivo principale iscrizione al nido								
Condizione Occupazionale Genitori	Per la funzione educativa		Per la socializzazione con altri bambini		Per sostegno all'attività di cura		Totale	
	2008	2019-2020	2008	2019-2020	2008	2019-2020	2008	2019-2020
Lavorano entrambi	37,9	45,6	27,2	15,5	34,9	39,0	100,0	100,0
Lavora soltanto un genitore\ non lavorano entrambi	42,2	54,9	29,0	24,5	28,8	20,6	100,0	100,0
Totale	39,1	49,5	27,7	19,3	33,2	31,2	100,0	100,0

Le motivazioni per la partecipazione al nido si differenziano a seconda delle risorse educative della famiglia, soprattutto per un minor rilievo che viene dato al sostegno alla attività di cura in famiglie con genitori meno

istruiti, probabilmente per il rilievo che le risorse educative hanno nel determinare la condizione occupazionale dei genitori e in particolare delle madri (Tabella 6.4).

TABELLA 6.4 - BAMBINI TRA 0-2 ANNI ISCRITTI AL NIDO PER MOTIVO PRINCIPALE FREQUENTAZIONE NIDO E TITOLO DI STUDIO PIÙ ALTO IN FAMIGLIA. ANNI 2008 E MEDIA 2019-2020

Titolo studio più alto in famiglia	Per la funzione educativa/socializzazione con altri bambini		Per sostegno all'attività di cura		Totale	
	2008	2019-2020	2008	2019-2020	2008	2019-2020
Dottorato di ricerca o laurea	69,7	67,6	30,3	32,4	100,0	100,0
Diploma superiore	64,6	67,5	35,4	32,5	100,0	100,0
Licenza media o inferiore	67,2	77,6	32,8	22,4	100,0	100,0
Totale	66,8	68,8	33,2	31,2	100,0	100,0

6.2. I motivi della mancata partecipazione

Di conseguenza all'aumento dei tassi di iscrizione al nido, tra il 2008 e il 2020 si è ridotta la quota di bambini non iscritti al nido per motivi indipendenti dalla famiglia. Questo dato, che può fornire una stima del bisogno insoddisfatto del servizio, era pari al 13,5% nel 2019-2020 rispetto al 16,6% del 2008. Se è vero che nel periodo considerato la platea dei potenziali beneficiari dei servizi si è ridotta per effetto del calo della natalità⁵⁰, è verosimile che su questo dato abbiano inciso positivamente sia le politiche messe in campo (es. bonus nido attivato dal 2017), sia, come emerso dall'analisi delle motivazioni della partecipazione, la maggior importanza attribuita dai genitori ai servizi educativi per la prima infanzia nel percorso educativo dei figli.

A pesare di più sulla mancata iscrizione per motivi indipendenti dalla famiglia, ieri come oggi, sono maggiormente le ragioni di carattere economico: l'8,8% dei bambini di 0-2 anni nel 2019-2020 non è iscritto al nido per il costo eccessivo della retta, percentuale che nel 2008 ammontava al 7,8%⁵¹. Più residuali, con percentuali pari o inferiori al 3%, altre motivazioni di tipo oggettivo come: la mancata accettazione della domanda, la lontananza della struttura e gli orari scomodi. Soltanto per il 4% dei bambini non iscritti per motivi indipendenti dalla famiglia è stato indicato tra i motivi della mancata partecipazione anche la presenza di un familiare cui è affidata la cura, per la restante parte si tratta esclusivamente di motivi oggettivi che di fatto ne determinano l'esclusione dal sistema educativo per la prima infanzia.

⁵⁰ Nel 2019 l'Istat ha registrato 420.084 nati, oltre 156 mila in meno nel confronto con il 2008, cfr. Istat, Natalità e fecondità della popolazione residente, Anno 2019 del 20 dicembre 2020.

⁵¹ Le percentuali di chi indica come motivo della non iscrizione il costo eccessivo sono calcolate per quanti hanno indicato prevalentemente motivi indipendenti dalla famiglia.

TABELLA 6.5 - BAMBINI TRA 0-2 ANNI NON ISCRITTI AL NIDO PER MOTIVI PRINCIPALI NON FREQUENTAZIONE NIDO. ANNI 2008 E MEDIA 2019-2020

Motivo non frequentazione nido ^(a)						
Classe di età	Motivi indipendenti dalla famiglia		Cura affidata ad un familiare		Età\Motivi di salute	
	2008	2019-2020	2008	2019-2020	2008	2019-2020
Minori di 1 anno	13,2	6,7	31,4	35,4	61,0	64,3
1 anno compiuto (minori di 2 anni)	17,0	17,4	40,7	49,0	49,6	39,8
2 anni compiuti (minori di 3 anni)	21,0	20,1	40,8	54,1	46,7	29,5
Totale minori di 3 anni	16,6	13,5	37,3	44,5	53,1	47,6

(a) il totale non fa 100 perché possibili più risposte

La mancata partecipazione al nido per la maggioranza dei bambini è dovuta ad una scelta dei genitori, legata principalmente all'età o per prevenire problemi di salute del bambino (il 47,6%)⁵². Si registra una diminuzione rispetto al 2008, quando la stessa quota ammontava al 53,1%. C'è poi un'altra quota rilevante di bambini che non frequenta il nido perché la cura nella prima infanzia è affidata ad un familiare (il 44,5%), una motivazione in aumento rispetto al 2008 (quando era pari al 37,3%). Nella maggior parte dei casi è l'unica motivazione indicata (31% circa), in altri questa motivazione si accompagna alla scelta della famiglia di non delegare ad altri il proprio compito educativo (motivazione indicata per il 5,3% dei bambini).

Se si considerano le principali caratteristiche dei bambini non iscritti al nido emergono delle specificità proprie delle diverse motivazioni. La scelta di non iscrivere i bambini al nido per motivi legati all'età o per motivi di salute prevale tra i bambini di età inferiore ad un anno (64,3% rispetto al 29,5% dei bambini dai 2 ai 3 anni). Al contrario, le altre motivazioni interessano maggiormente i bambini più grandi. Un dato da segnalare è la quota più elevata di bambini di età compresa tra i 2 e i 3 anni che non frequentano il nido per motivi indipendenti dalla famiglia (20,1%), per i quali l'accesso ai servizi educativi per la prima infanzia costituirebbe un primo importante tassello del percorso educativo (Tabella 6.5).

⁵² Di questi il 39,4% ha indicato esclusivamente di non aver iscritto il bambino al nido perché "troppo piccolo".

TABELLA 6.6 - BAMBINI 0-2 ANNI NON ISCRITTI AL NIDO PER MOTIVI NON FREQUENTAZIONE NIDO (A) PER RIPARTIZIONE E TIPO DI COMUNE. ANNI 2008 E MEDIA 2019-2020

Motivo non frequentazione nido ^(a)						
Ripartizione Territoriale	Motivi indipendenti dalla famiglia		Cura affidata ad un familiare		Età\Motivi di salute	
	2008	2019-2020	2008	2019-2020	2008	2019-2020
Nord	19,8	18,6	43,5	47,6	45,6	40,2
Centro	23,4	8,4	35,4	44,8	47,8	49,7
Mezzogiorno	9,7	9,9	30,9	40,8	64,1	55,5
Comuni centro dell'area metropolitana	19,1	6,8	28,1	33	55,7	60,4
Comuni periferia dell'area metropolitana	20,5	22,1	35,2	37,5	52,9	50
Comuni fino a 10.000 abitanti	15,4	14,5	45,1	47,4	48,4	42,5
Comuni da 10.001 a 50.000 abitanti	14,2	8,2	36,7	48,3	55,5	48
Comuni da 50.001 abitanti e più	17,5	17,5	31,8	49,8	56,9	43,3
Italia	16,6	13,5	37,3	44,5	53,1	47,6

(a) il totale non fa 100 perché possibili più risposte

Il bisogno insoddisfatto è più elevato al Nord (18,6%), con livelli doppi rispetto al Centro e al Mezzogiorno. Nelle regioni del Centro si è assistito ad un calo rilevante tra il 2008 e il 2020, passando dal 23,4% all'8,4%. I comuni centro dell'area metropolitana, dove nel 2019-2020 si rileva la percentuale più bassa di bisogno insoddisfatto, sono anche i contesti più interessati del bisogno insoddisfatto nel periodo considerato (dal 19,1% al 6,8%). Viceversa, per quelli della periferia dell'area metropolitana e per i comuni di 50 mila abitanti e più, dove si registrano percentuali più alte di bisogno insoddisfatto, non si è rilevato alcun miglioramento dal 2008.

Al Nord, più che nelle altre ripartizioni, la mancata iscrizione è più frequentemente una scelta della famiglia che affida ad un familiare l'attività di cura nella prima infanzia (il 47,6% rispetto al 44,8% del Centro e al 40,8% del Mezzogiorno), tendenza che rimane costante rispetto al 2008. Al Sud e nelle Isole e al Centro, invece, rispetto al Nord prevale la quota di bambini che non frequentano il nido per motivi legati all'età o per prevenire problemi di salute (rispettivamente il 55,5% e il 49,7% rispetto al 40,2%) (Tabella 6.6).

TABELLA 6.7 - BAMBINI TRA 0-2 ANNI NON ISCRITTI AL NIDO PER MOTIVI NON FREQUENTAZIONE NIDO PER CONDIZIONE OCCUPAZIONALE GENITORI. ANNI 2008 E MEDIA 2019- 2020

Motivo non frequentazione nido ^(a)						
Condizione Occupazionale Genitori	Motivi indipendenti dalla famiglia		Cura affidata ad un familiare		Età\Motivi di salute	
	2008	2019-2020	2008	2019-2020	2008	2019-2020
Lavorano entrambi	20,4	11,2	43,4	47,7	44,7	44,7
Lavora soltanto un genitore(b)	13,8	13,8	35,4	46,9	57,4	46,9
Genitori non lavorano(b)	16,3	17,6	23,4	30,8	63,0	57,3
Totale	16,6	13,5	37,3	44,5	53,1	47,6

(a) il totale non fa 100 perché possibili più risposte

(b) sono inclusi i nuclei monogenitoriali

I motivi della mancata iscrizione al nido si differenziano per condizione occupazionale dei genitori. Il bisogno insoddisfatto è mediamente più elevato tra i bambini con genitori non occupati (17,6%), anche perché, essendo il nido un servizio a domanda individuale e non a carattere universale, l'accessibilità al servizio è maggiormente garantita ai genitori che lavorano per motivi di conciliazione. Nel tempo, anche per effetto dell'aumento dell'offerta di posti disponibili, si è dimezzata la quota di bisogno insoddisfatto per i genitori che lavorano (dal 20,4% al 11,2%), tuttavia occorre ancora aumentare i livelli di accessibilità per venire incontro alle esigenze educative dei bambini, indipendentemente dalle condizioni occupazionali dei genitori.

La scelta di affidare ad un familiare l'attività di cura nella prima infanzia è maggioritaria tra i bambini di famiglie in cui entrambi i genitori lavorano (47,7% rispetto al 30,8% di quelli che vivono in famiglie di genitori non occupati), per le quali questa strategia di gestione familiare dell'attività di cura nella prima infanzia garantisce la conciliazione tra attività di lavoro e carichi familiari.

La mancata iscrizione per motivi di età o salute riguarda più frequentemente i bambini che vivono in famiglia di genitori non occupati (57,3%) e meno quelle in cui entrambi i genitori o almeno un genitore sono occupati (il 44,7% e il 46,9%).

TABELLA 6.8 - BAMBINI 0-2 ANNI NON ISCRITTI ALL'ASILO NIDO PER MOTIVI NON FREQUENTAZIONE NIDO PER TITOLO DI STUDIO DEI GENITORI. ANNI 2008 E MEDIA 2019-2020

Motivo non frequentazione nido ^(a)						
Titolo studio più alto in famiglia	Motivi indipendenti dalla famiglia		Cura affidata ad un familiare		Età\Motivi di salute	
	2008	2019-2020	2008	2019-2020	2008	2019-2020
Dottorato di ricerca o laurea	17,3	10,3	36,0	43,3	54,5	51,1
Diploma superiore	16,3	12,5	39,3	46,9	51,7	46,4
Licenza media o inferiore	16,6	19,2	35,0	42,1	54,3	46,7
Totale	16,6	13,5	37,3	44,5	53,1	47,6

(a) il totale non fa 100 perché possibili più risposte

La mancata partecipazione al nido si declina diversamente a seconda delle risorse educative della famiglia, con un maggior rischio di esclusione per i bambini che vivono in famiglie con genitori meno istruiti. Il bisogno insoddisfatto è pari al 19,2% tra i bambini che vivono in famiglie in cui il livello di istruzione più elevato è la licenza media, rispetto al 10,3% dei bambini che vivono in famiglie in cui almeno un genitore è laureato. La mancata iscrizione per motivi di età/salute è più diffusa nelle famiglie di genitori più istruiti che verosimilmente hanno anche più risorse economiche per far fronte autonomamente all'attività di cura attraverso servizi privati alle famiglie. Non si riscontrano invece differenze per livello di risorse educative familiari nel sottogruppo di bambini non iscritti perché la cura è affidata ad un familiare.

7. La frequenza dei servizi educativi per i bambini da 3 a 5 anni di età (fino a 6 non compiuti)⁵³

7.1. La scuola d'infanzia

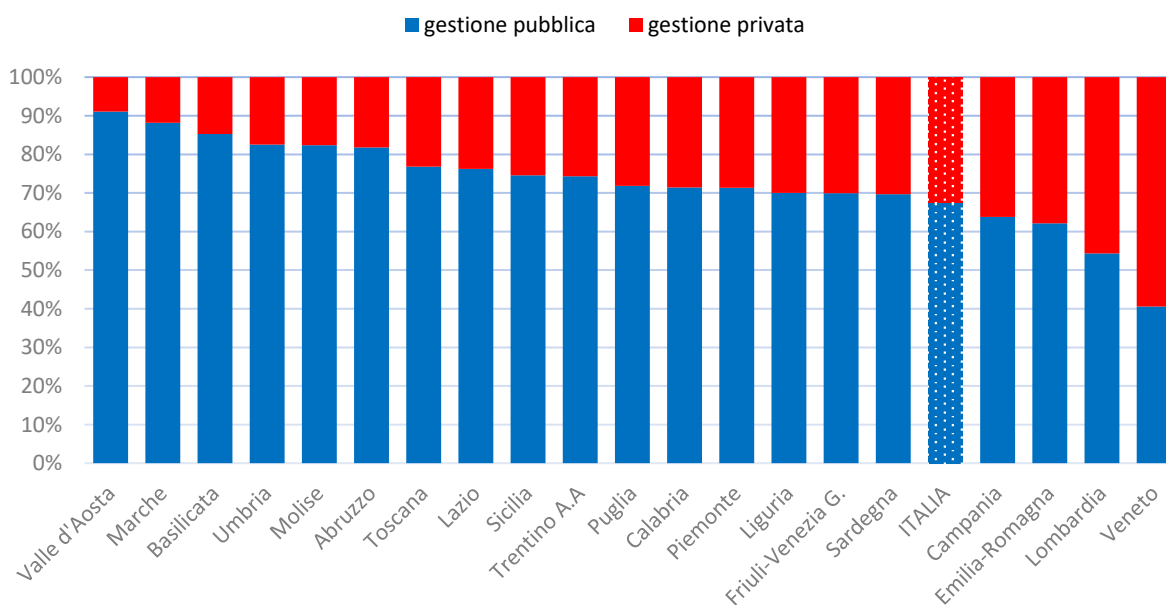
Per individuare e progettare le azioni di supporto allo sviluppo del sistema integrato di educazione di istruzione 0-6 anni, introdotto dal Decreto Legislativo n.65/2017, monitorando il panorama dell'offerta e lo stato della domanda di servizi educativi, è necessario arricchire l'analisi con i dati disponibili sulla scuola d'infanzia, segmento del sistema educativo dedicato ai bambini dai 3 ai 5 anni di età (fino a 6 anni non compiuti)⁵⁴.

In questo paragrafo si analizzano i dati della "Rilevazione sulle scuole – dati generali", indagine condotta ogni anno dal MIUR su tutte le scuole d'infanzia presenti sul territorio nazionale⁵⁵, con riferimento al 31 ottobre dell'anno educativo di riferimento, per ampliare e integrare le informazioni presenti nell' Anagrafe Nazionale Studenti (ANS).

7.1.1. Le scuole

Nell'anno 2019 (anno educativo 2019/2020) sono attive poco più di 22.700⁵⁶ scuole d'infanzia, in maggioranza gestite dal settore pubblico (67,4%)⁵⁷ che prevale in quasi tutte le regioni italiane, con quote anche molto al di sopra della media nazionale (superano l'80% in Valle d'Aosta, Marche, Basilicata, Umbria, Molise e Abruzzo). Unica eccezione la regione Veneto, dove il settore privato gestisce il 59,4% delle scuole d'infanzia (Figura 7.1).

FIGURA 7.1 - LE SCUOLE D'INFANZIA PER GESTIONE DELLA SCUOLA E PER REGIONE. ANNO EDUCATIVO 2019/2020



Fonte: MIUR, Rilevazione sulle scuole – dati generali

⁵³ Il capitolo è stato redatto da Valeria Qualiano e Pierina De Salvo

⁵⁴ Art.2, legge 28 marzo 2003, n.53

⁵⁵ Sono escluse le sezioni primavera incluse nei servizi educativi per la prima infanzia

⁵⁶ Il dato delle scuole d'infanzia attive nella Provincia autonoma di Trento è riferito all'anno educativo 2018/2017

⁵⁷ Le scuole d'infanzia a gestione pubblica comprendono le scuole statali, le scuole pubbliche non statali e le Scuole paritarie della Regione Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e Bolzano, gestite rispettivamente dalla Regione e dagli Enti provinciali con competenza diretta sull'istruzione ed equiparate alle scuole statali

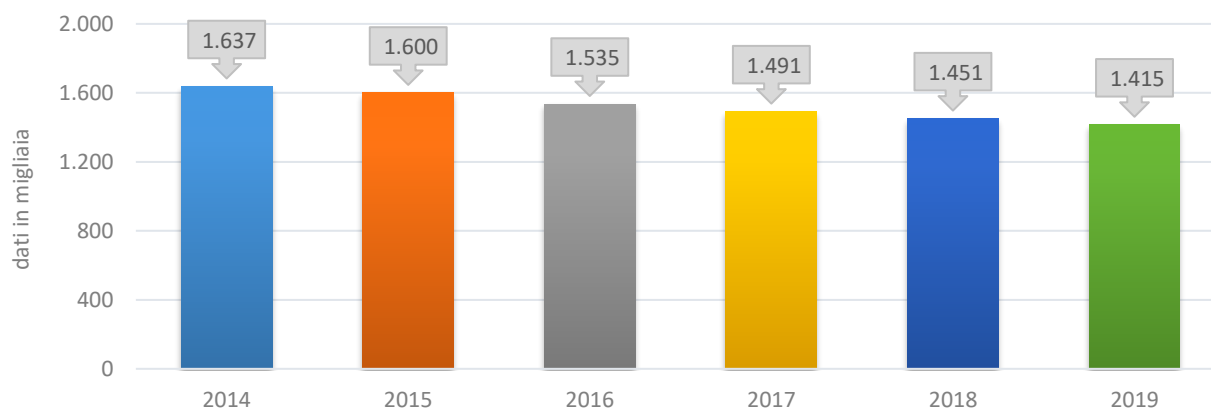
Dal 2014 (anno educativo 2014/2015) al 2019 si riduce il numero delle scuole d'infanzia, con la chiusura di circa 1.000 strutture (da quasi 24mila a poco meno di 23mila). La riduzione va soprattutto a svantaggio del settore privato che registra, nel periodo considerato, la chiusura di 658 scuole (-8,2%), a fronte della cessazione di 336 scuole pubbliche (-2,1%). Pertanto si riduce anche il peso della scuola privata sul totale, che si attesta a 32,6% nel 2019 (era il 34% nel 2014).

7.1.2 Gli iscritti alla scuola d'infanzia

Nel 2019 la scuola d'infanzia conta 1 milione 415mila bambini iscritti, di cui il 72,4% frequenta scuole gestite dal settore pubblico e il 27,6% frequenta scuole private. Tra questi, si trovano in condizione di disabilità circa 2,5 bambini su 100, mentre circa 11,8 bambini su 100 hanno la cittadinanza straniera.

Si osserva che nel periodo considerato (anni 2014-2019) la progressiva chiusura delle scuole si accompagna a un calo lento e regolare delle iscrizioni. Tra il 2014 e il 2019 si registrano infatti circa 200mila iscritti in meno (-13,6%) e, come per il numero delle scuole, il trend ha maggiore impatto sul settore privato con la riduzione del 16,2% degli iscritti rispetto al 12,5% rilevato per le scuole d'infanzia pubbliche (Figura 7.2).

FIGURA 7.2 – ISCRIZIONI ALLA SCUOLA D'INFANZIA. ANNI 2014-2019 (DATI IN MIGLIAIA)



Fonte: MIUR, Rilevazione sulle scuole – dati generali

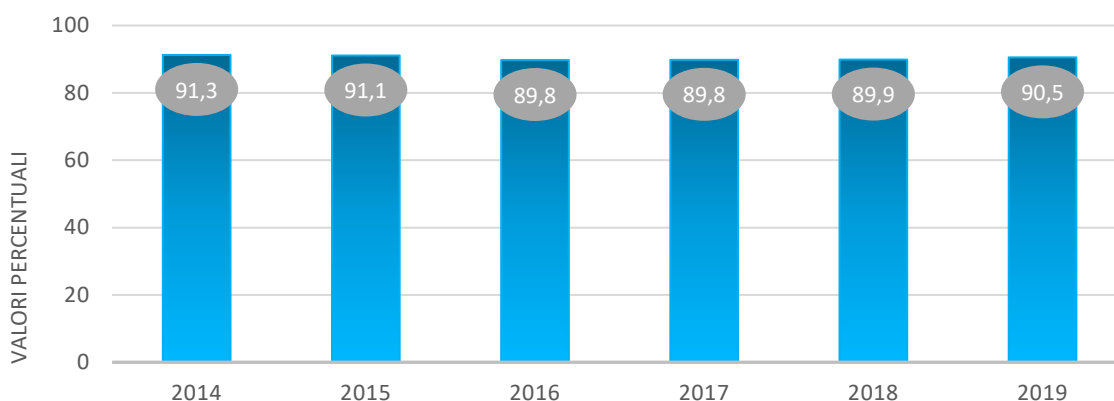
L'andamento temporale del numero delle scuole, affiancato a quello dei bambini iscritti, suggerisce un rapporto di causa-effetto fra la contrazione delle iscrizioni e la chiusura delle scuole d'infanzia, come evidenziato anche dal maggior impatto del trend in diminuzione sulle scuole private che dipendono maggiormente dalle rette pagate dalle famiglie.

7.1.3 La frequenza scolastica dai 3 ai 5 anni di età

Per individuare le cause che influiscono sull'andamento delle iscrizioni è opportuno restringere il campo di osservazione al sottoinsieme degli iscritti dai 3 ai 5 anni⁵⁸, confrontati con i bambini residenti della stessa fascia di età. Mentre gli iscritti in valore assoluto si riducono anno per anno, passando da 1 milione 546mila nel 2014 a 1 milione 341mila nel 2019 (-13,3% in 5 anni), il tasso di frequenza calcolato sulla popolazione target diminuisce meno, mostrando anche segnali di ripresa: nel biennio 2014-2016 passa da 91,3% a 89,8%, è stabile nel 2017 e dal 2018 inizia un lieve recupero che lo porta al 90,5% del 2019, con una perdita di 0,8 punti percentuali nel quinquennio (Figura 7.3). Si evidenzia quindi il ruolo determinante del decremento demografico e della conseguente contrazione dei potenziali utenti sul trend in calo delle iscrizioni alla scuola d'infanzia, quindi anche sulle chiusure delle scuole verificatesi negli ultimi anni.

⁵⁸ Bambini che compiono dai 3 ai 5 anni entro il 31/12 dell'anno 2019, al netto degli anticipatari e dei 6.167 iscritti alla scuola d'infanzia che compiono 6 anni entro la stessa data.

FIGURA 7.3 – ISCRIZIONI ALLA SCUOLA D’INFANZIA DEI BAMBINI DAI 3 AI 5 ANNI, VALORI PERCENTUALI. ANNI 2014- 2019

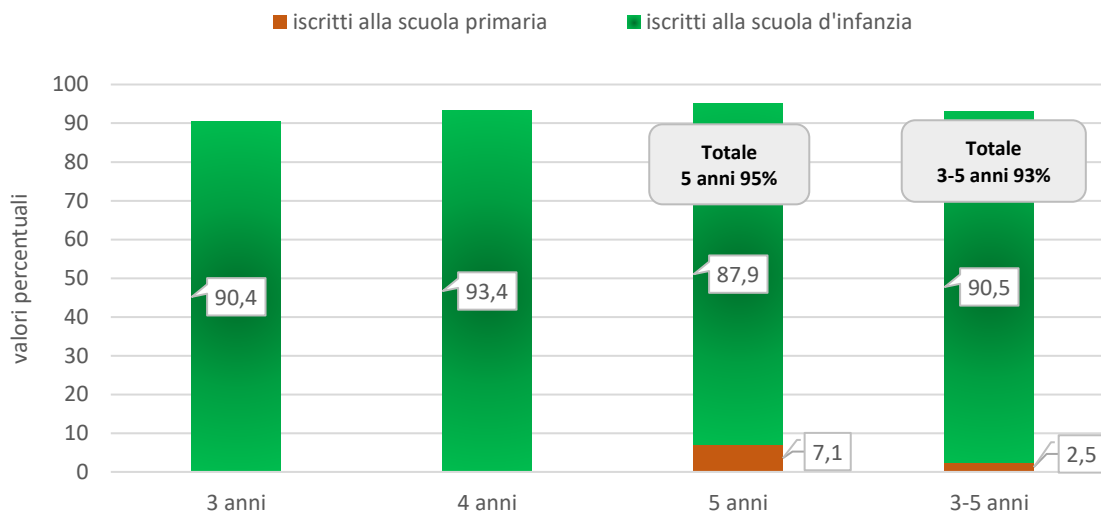


Fonte: MIUR, Rilevazione sulle scuole – dati generali

7.1.4 La frequenza scolastica dei bambini dai 3 ai 5 anni

Analizzando il tasso di frequenza per singolo anno di età⁵⁹, calcolato rapportando il numero degli iscritti nell’anno educativo 2019/2020 ai coetanei residenti, la quota maggiore si rileva per i bambini di 4 anni compiuti (93,3%), mentre scende al 90,4% per i bambini di 3 anni e si abbassa ancora a 87,9% per i residenti di 5 anni. Esiste però una quota non trascurabile di bambini di 5 anni iscritti in anticipo alla scuola primaria: si tratta di 36.130 bambini che rappresentano il 7,1% dei coetanei residenti⁶⁰. Quindi, includendo anche gli anticipatori alla scuola primaria, la quota di bambini di 5 anni che frequenta una qualsiasi struttura educativa si attesta al 95% e il tasso di frequenza scolastica complessivo per la fascia di età tra i 3 e i 5 anni si attesta al 93% (Figura 7.4).

FIGURA 7.4 - TASSO DI FREQUENZA SCOLASTICA PER ANNO DI ETÀ E TIPO DI SCUOLA. ANNO EDUCATIVO 2019/2020



Fonte: MIUR, Rilevazione sulle scuole – dati generali

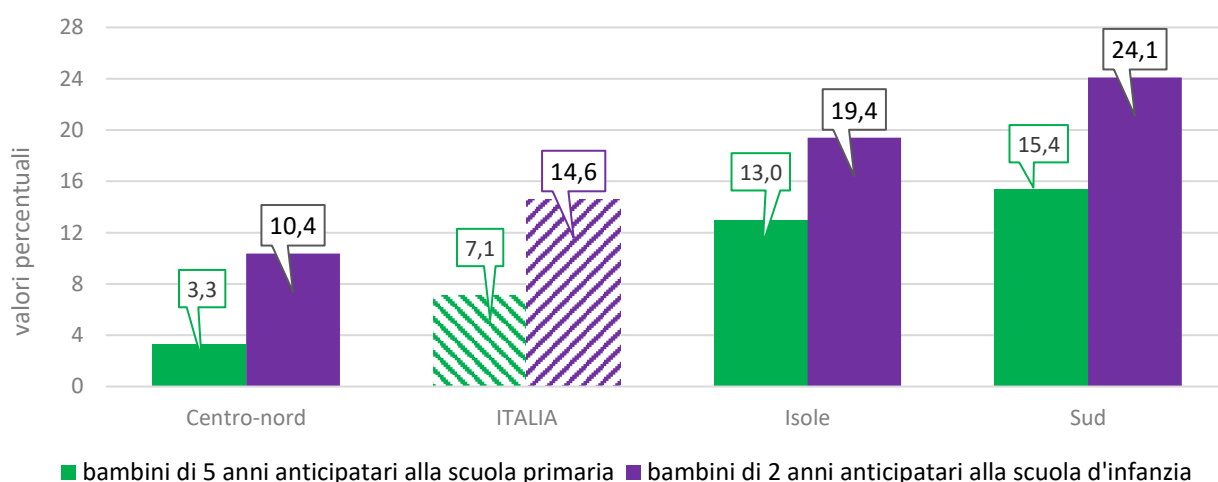
⁵⁹Si considerano le età compiute entro il 31/12 dell’anno solare di riferimento (2019).

⁶⁰ L’anticipo di iscrizione alla scuola primaria è consentito ai bambini che compiono sei anni di età entro il 30 aprile dell’anno educativo di riferimento.

7.1.5 Gli anticipatori alla scuola primaria

La distribuzione territoriale delle quote di anticipatori alla scuola primaria sui bambini di 5 anni presenta notevoli divari fra le aree centro-settentrionali e quelle meridionali del paese, che rispecchiano quelli già osservati per gli anticipi alla scuola d'infanzia (vedi paragrafo 4.2). Rispetto a una media nazionale del 7,1%, la quota di anticipatori alla scuola primaria è più elevata al Sud (15,4%) e nelle Isole (13%), ripartizioni caratterizzate dalle quote più alte di anticipatori alla scuola d'infanzia sui bambini di 2 anni (24,1% e 19,4% rispettivamente), mentre al Centro-nord, dove solo il 3,3% di bambini di 5 anni è iscritto in anticipo alla scuola primaria, si rilevano anche più bassi tassi di iscrizione alla scuola d'infanzia per i bambini di 2 anni (10,4%) (Figura 7.5)

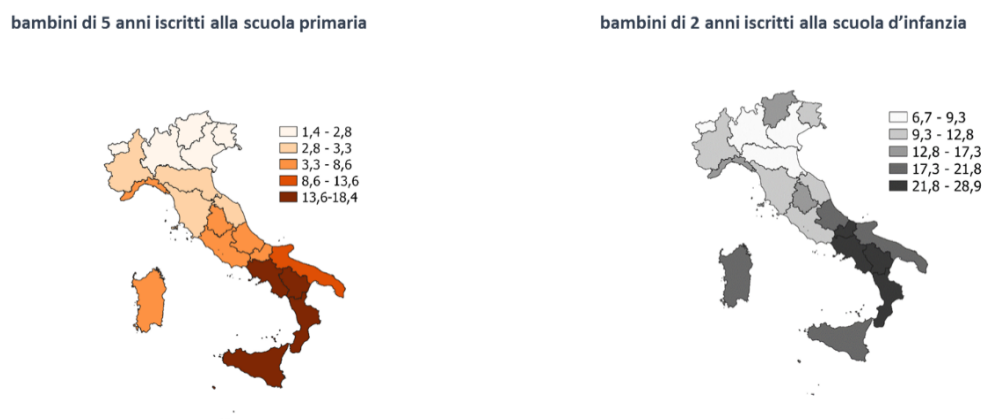
FIGURA 7.5 - ANTICIPATORI ALLA SCUOLA PRIMARIA SU 100 BAMBINI DI 5 ANNI E ANTICIPATORI ALLA SCUOLA D'INFANZIA SU 100 BAMBINI DI 2 ANNI, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. ANNO EDUCATIVO 2019/2020



Fonte: MIUR, Rilevazione sulle scuole – dati generali

Questa corrispondenza si rileva anche a livello regionale, con tassi più alti di anticipatori alla scuola primaria in Campania (18,4%), Calabria (17,3%), Sicilia (15%), Basilicata e Puglia (13% circa), regioni nelle quali si misurano anche i maggiori livelli di anticipatori alla scuola d'infanzia (Figura 7.6).

FIGURA 7.6 - ANTICIPATORI ALLA SCUOLA PRIMARIA PER 100 BAMBINI DI 5 ANNI E ANTICIPATORI ALLA SCUOLA D'INFANZIA PER 100 BAMBINI DI 2 ANNI, PER REGIONE. ANNO EDUCATIVO 2019/2020

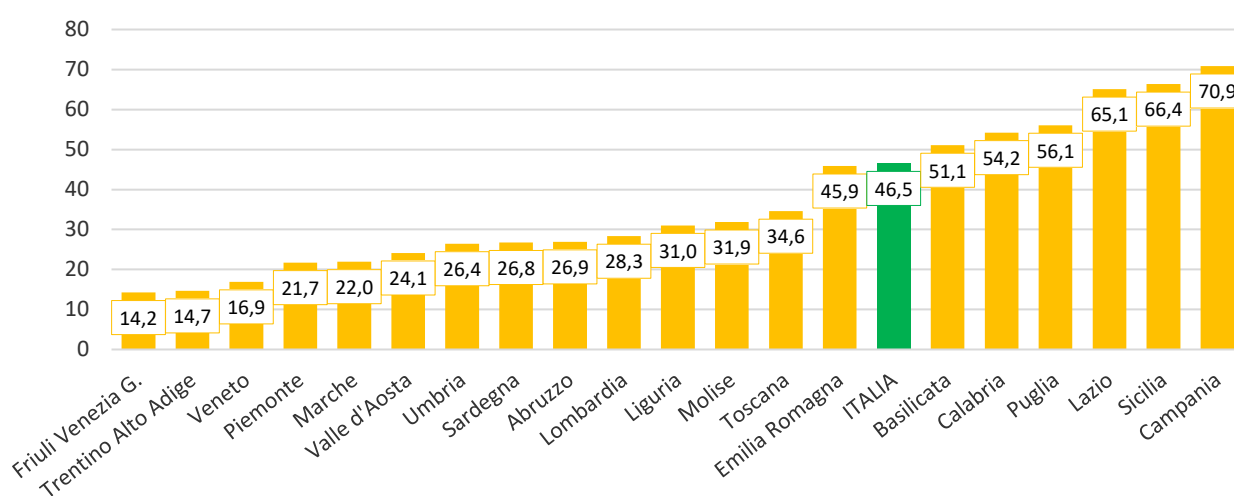


Fonte: MIUR, Rilevazione sulle scuole – dati generali

La corrispondenza nella diffusione territoriale dei due fenomeni suggerisce che essi siano in qualche modo collegati. È infatti verosimile che molti dei bambini iscritti in anticipo alla scuola d'infanzia, trascorsi i 3 anni previsti per questo tipo di scuola, entrino come anticipatori anche alla scuola primaria.

Se si confrontano i dati delle iscrizioni anticipate alla scuola primaria, per i bambini che avevano 5 anni di età nel 2019, con quelli degli anticipi alla scuola d'infanzia, per i bambini che avevano 2 anni di età nel 2016, si rileva che, a livello nazionale, gli anticipatori alla scuola primaria nell'anno educativo 2019/20 sono 36.130, poco meno della metà (46,5%) dei 77.656 anticipatori alla scuola d'infanzia di 3 anni prima (anno educativo 2016/17). Nelle regioni meridionali però, dove sono più alte le quote di anticipatori, questo rapporto cresce notevolmente, attestandosi al 70,9% in Campania, al 66,4% in Sicilia, al 56,1% in Puglia e al 54,2% in Calabria (Figura 7.7).

FIGURA 7.7 – RAPPORTO TRA BAMBINI ANTICIPATORI ALLA SCUOLA PRIMARIA NELL'ANNO EDUCATIVO 2019/2020 E BAMBINI ANTICIPATORI ALLA SCUOLA DI INFANZIA NELL'ANNO EDUCATIVO 2016/2017, PER REGIONE.



Fonte: MIUR, Rilevazione sulle scuole – dati generali

Il confronto numerico fra gli anticipatori alla scuola primaria e gli anticipatori alla scuola d'infanzia di tre anni prima sembra suggerire differenti modelli comportamentali sul territorio: da un lato, in prevalenza nelle regioni del Mezzogiorno, si ha un ampio utilizzo della scuola d'infanzia per i bambini di 2 anni, molti dei quali sembrano proseguire in anticipo il percorso scolastico. Infatti, nelle regioni del Mezzogiorno, escluse la Sardegna e il Molise, gli anticipatori alla scuola primaria nel 2019/2020 corrispondono a oltre la metà degli anticipatori alla scuola d'infanzia nel 2016/2017. Viceversa, il modello prevalente nelle regioni del Centro-nord è quello di un ricorso molto meno frequente all'iscrizione anticipata nella scuola d'infanzia, anche in virtù di un'offerta educativa molto più ampia per il segmento 0-2, a cui non corrisponde numericamente uno slittamento in avanti del percorso scolastico dei bambini. Infatti, per tutte le regioni del Centro-nord, insieme alla Sardegna e al Molise, gli anticipatori alla scuola primaria nel 2019/2020 sono molto meno rispetto agli anticipatori alla scuola d'infanzia nel 2016/2017. Infatti in questo modello comportamentale gli anticipatori alla scuola primaria corrispondono a meno della metà dei bambini anticipatori alla scuola d'infanzia di tre anni prima (dal 14,2% del Friuli-Venezia Giulia al 45,9% dell'Emilia Romagna), mentre la maggior parte, al netto delle variazioni demografiche e migratorie, sembrano ancora iscritti alla scuola d'infanzia a distanza di tre anni⁶¹. Questa analisi rafforza l'idea di un collegamento fra gli anticipi alla scuola d'infanzia e gli anticipi alla scuola primaria. Data la connessione fra l'iscrizione anticipata alla scuola d'infanzia e la scarsità dell'offerta di servizi educativi per i bambini sotto i 3 anni, si può ipotizzare che l'insufficiente dotazione di posti nei servizi educativi al Mezzogiorno, oltre a spingere le famiglie a iscrivere precocemente i bambini di

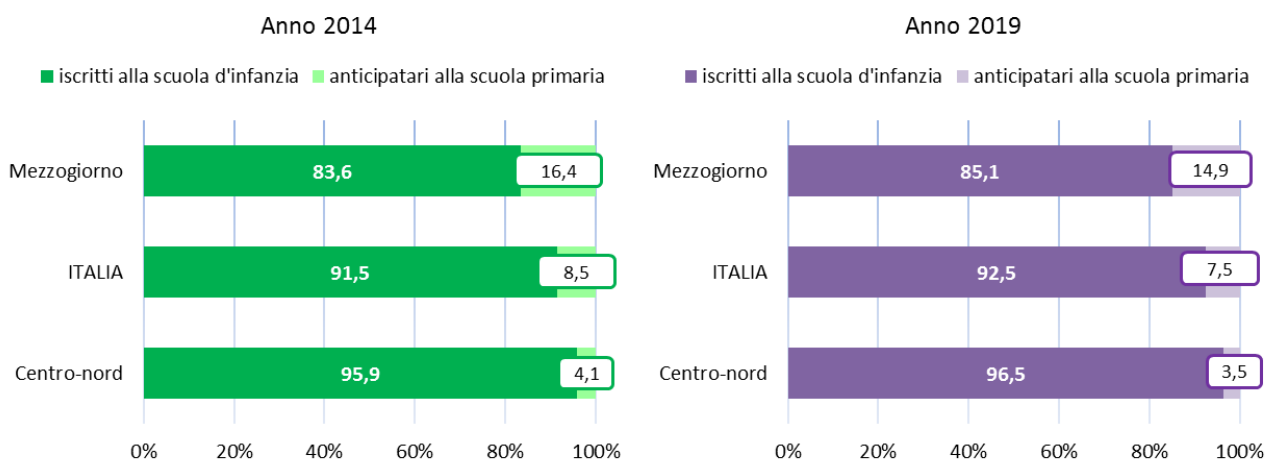
⁶¹ L'analisi è riferita ai bambini nati nel 2014, iscritti alla scuola d'infanzia nel 2016/17 e alla scuola primaria nel 2019/20. Nei due periodi di riferimento i collettivi considerati possono essere variati anche per effetto della dinamica demografica e migratoria.

2 anni alla scuola d'infanzia, ne possa anche influenzare il successivo percorso scolastico. La maggior parte dei bambini anticipatari alla scuola d'infanzia verrebbe quindi indirizzato anche verso l'iscrizione anticipata alla scuola primaria, non per una vera e propria predisposizione all'apprendimento precoce ma a seguito di scelte nate dalla insufficiente dotazione di servizi educativi e che poi si tramutano in abitudini radicate e consolidate, senza tener conto delle attitudini ed esigenze dei piccoli alunni.

Tuttavia i dati a disposizione mostrano alcuni segnali di miglioramento. Analizzando infatti l'andamento nel tempo della quota di anticipatari alla scuola primaria sui residenti di 5 anni di età, si rileva un decremento dall'8,2% dell'anno educativo 2014/2015 al 7,1% dell'anno educativo 2019/2020.

Una conferma del trend in diminuzione degli anticipatari alla scuola primaria è data dalla distribuzione per tipo di scuola dei bambini di 5 anni che frequentano la scuola d'infanzia o la scuola primaria. Tra gli anni 2014 e 2019, la quota degli anticipatari alla scuola primaria sul totale dei bambini di 5 anni frequentanti una struttura educativa si riduce da 8,5% a 7,5%, con un andamento omogeneo su tutto il territorio: al Centro-nord la quota cala da 4,1% a 3,5%, mentre al Mezzogiorno, dove il fenomeno degli anticipi è più diffuso, la percentuale si riduce dal 16,4% del 2014 a 14,9% del 2019 (Figura 7.8).

FIGURA 7.8 - BAMBINI DI 5 ANNI CHE FREQUENTANO UNA STRUTTURA EDUCATIVA, PER TIPO DI SCUOLA FREQUENTATA E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. ANNI 2014-2019



Fonte: MIUR, Rilevazione sulle scuole – dati generali

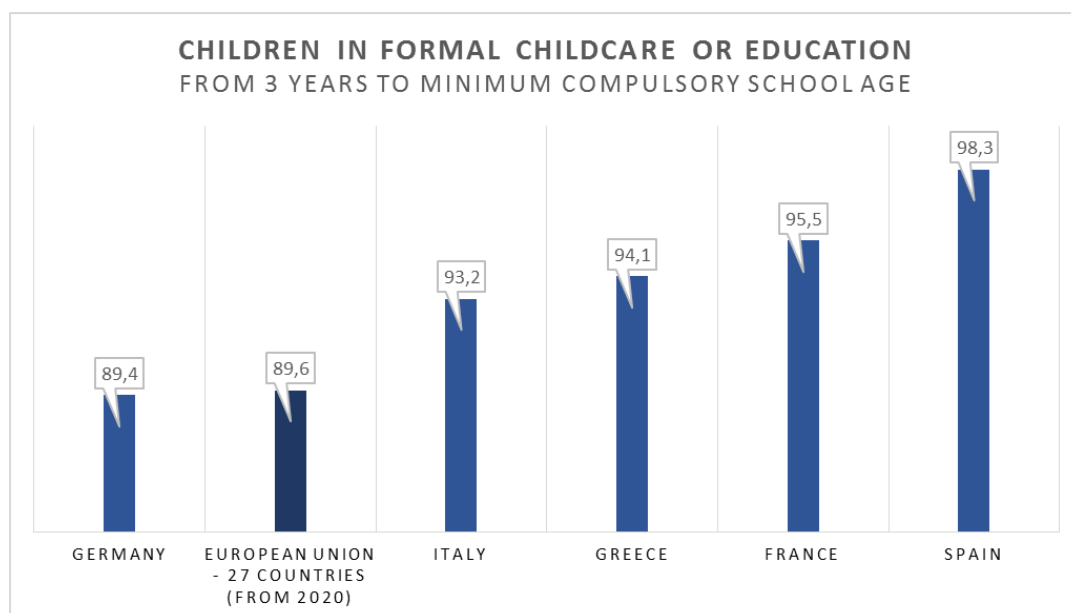
Quindi la riduzione degli anticipatari alla scuola d'infanzia, conseguente all'arricchimento dell'offerta di servizi educativi per i bambini sotto i 3 anni, sembra riflettersi per buona parte anche sull'iscrizione anticipata alla scuola primaria, limitando lo slittamento in avanti delle classi frequentate e indirizzando i bambini sotto i 6 anni verso percorsi educativi più adeguati alle loro specifiche attitudini ed esigenze.

7.2. Il contesto europeo per i bambini di 3-5 anni

Nel 2019 in base ai dati raccolti dall'indagine campionaria sui redditi e le condizioni di vita (Eu-silc) si stima che il 93,2% dei bambini di età compresa fra i 3 e i 5 anni (6 anni non compiuti) riceve un'educazione formale, ovvero frequenta una struttura educativa all'interno di un sistema regolamentato. Il dato comprende tutti i bambini iscritti a una struttura educativa, sia essa la scuola dell'infanzia, che in genere accoglie i bambini dai 3 ai 5 anni compiuti, o la scuola primaria, il cui ingresso per l'Italia è fissato a 6 anni, ma che può accogliere i bambini più piccoli di età come "anticipatari", ovvero bambini che compiono 6 anni entro il 30 aprile dell'anno educativo. Il parametro è più alto della media europea (89,6%) e ha superato da qualche anno l'obiettivo dichiarato nel 2002, in sede di Consiglio europeo, di offrire servizi educativi all'infanzia per almeno il 90% dei bambini di età compresa fra i 3 anni e l'inizio dell'obbligo scolastico. Tuttavia per questo segmento educativo

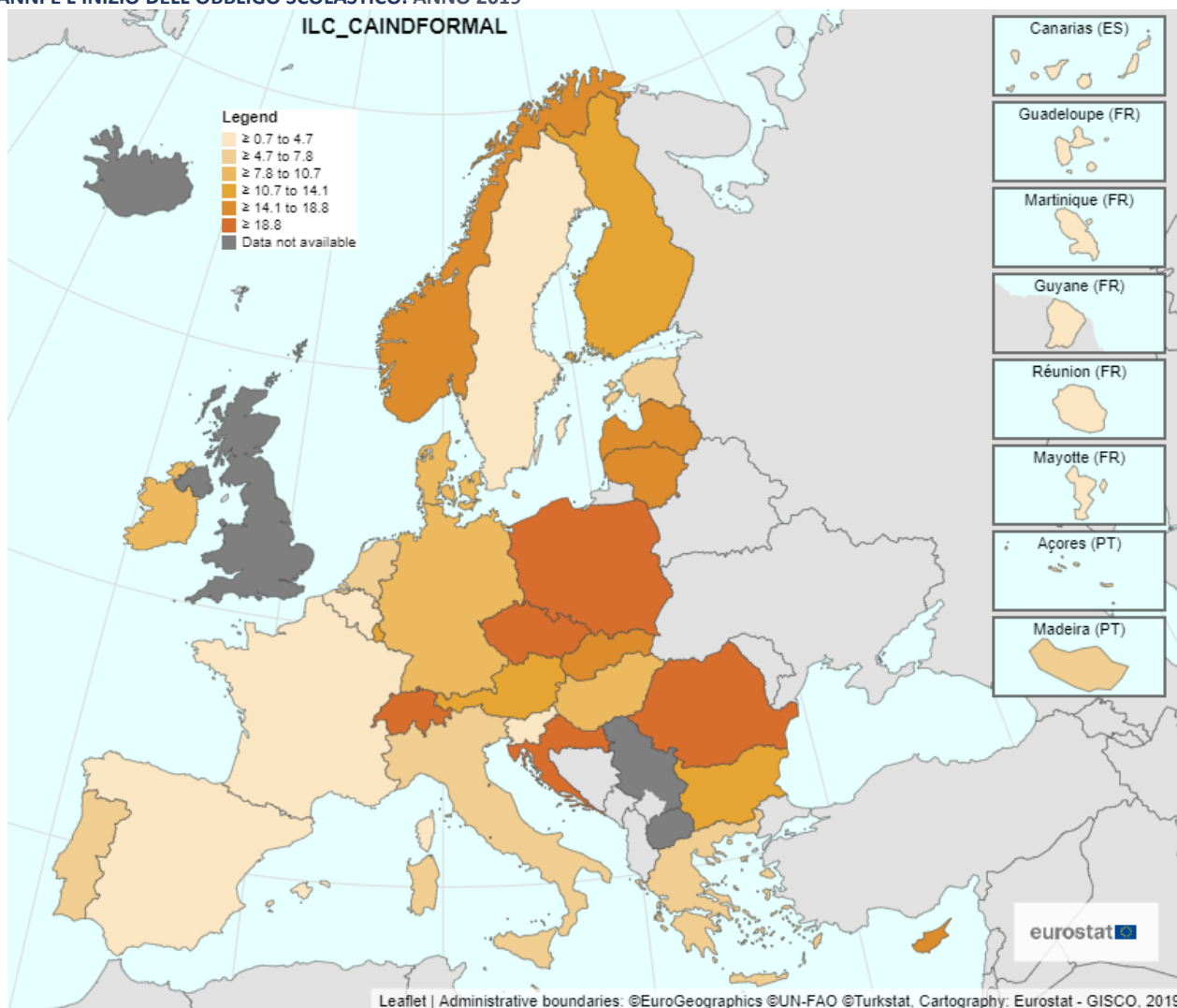
permane ancora un gap rispetto ad altri paesi europei che registrano valori prossimi alla copertura totale di questa fascia d'età, come la Spagna (98,3%) (Figura 7.9).

FIGURA 7.9 - PERCENTUALE DI BAMBINI DI ETÀ COMPRESA FRA 3 ANNI E L'INIZIO DELL'OBBLIGO SCOLASTICO CHE FREQUENTANO STRUTTURE EDUCATIVE. ANNO 2019



A livello europeo i paesi dell'Est sono quelli che presentano percentuali più alte di bambini che restano esclusi dal sistema educativo del loro paese (superiori a 18,8%); di contro il Belgio, la Spagna e la Svezia sono i paesi con valori più bassi (inferiori al 4%), seguiti da altri paesi dell'area mediterranea, come Francia, Italia, Grecia, che hanno valori compresi fra 4,7% e 8% (Figura 7.10). Questo livello di istruzione non è obbligatorio e le famiglie non devono sostenere costi di iscrizione e di frequenza (fatta eccezione per le scuole dell'infanzia meramente private), è quindi necessario approfondire l'analisi per capire quali fattori possono essere la causa di questa mancata opportunità di educazione, di crescita e di sviluppo che coinvolge una quota ancora consistente di bambini di età compresa fra i 3 anni e l'età dell'obbligo scolastico (in Italia 6 anni). Il quarto obiettivo dell'Agenda 2030 per uno Sviluppo Sostenibile stabilisce la necessità di offrire un'educazione di qualità, inclusiva e paritaria e promuovere le opportunità di apprendimento durante la vita per tutti. Presupposto necessario per la realizzazione di tale obiettivo è quello di creare, anche negli anni che precedono la scuola dell'obbligo, una continuità nei livelli di istruzione, garantendo pari opportunità per tutti attraverso l'istruzione e ogni forma di apprendimento, cercando di eliminare ogni elemento di discriminazione e di disuguaglianza e promuovendo un accesso paritario a tutti i livelli di educazione.

FIGURA 7.10 - PERCENTUALE DI BAMBINI CHE NON FREQUENTANO ALCUNA STRUTTURA EDUCATIVA DI ETÀ COMPRESA FRA 3 ANNI E L'INIZIO DELL'OBBLIGO SCOLASTICO. ANNO 2019

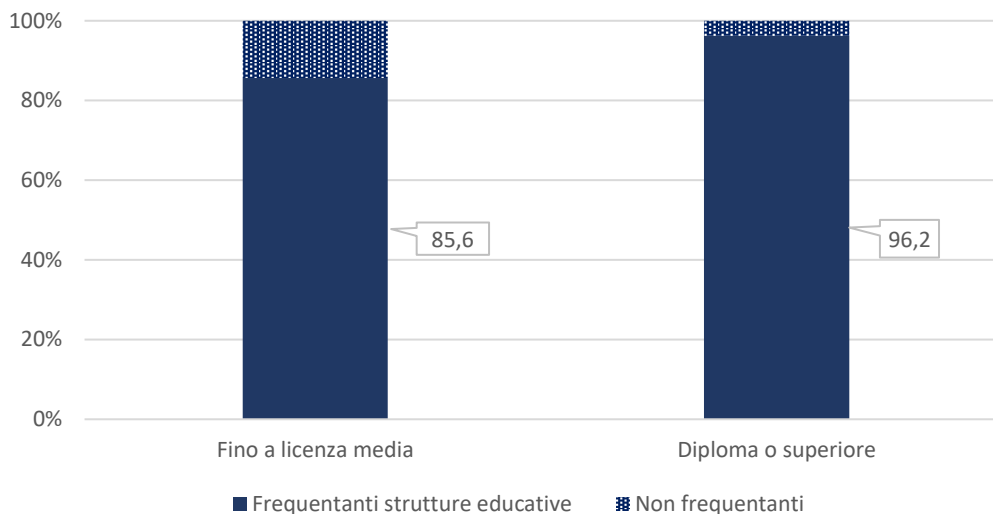


7.2.1. Uno sguardo sull'Italia

La frequenza di strutture educative è in Italia ancora fortemente influenzata dalle condizioni di contesto, quali ad esempio il luogo in cui si vive, la città di residenza, le condizioni abitative familiari, la disponibilità di strutture educative. A questi aspetti vanno sommati quelli culturali e socio-economici familiari, come la condizione lavorativa dei genitori, il reddito percepito, il titolo di studio.

Per i nuclei familiari in cui il titolo di studio più alto conseguito è la licenza media si hanno percentuali di bambini che frequentano strutture educative più basse (85,6%), con differenze di ben undici punti percentuali rispetto alle famiglie in cui vi sono genitori con diploma o titolo di studio superiore (Figura 7.11). In particolare, osservando distintamente il titolo di studio dei genitori emerge che in famiglie in cui la madre è più istruita i bambini frequentano per il 96,6% strutture educative: si conferma dunque la correlazione positiva tra alto grado di istruzione della madre e partecipazione dei figli al sistema educativo, a qualsiasi livello la si osservi.

FIGURA 7.11 - PERCENTUALE DI BAMBINI DI 3-5 ANNI CHE FREQUENTANO STRUTTURE EDUCATIVE PER TITOLO DI STUDIO PIÙ ALTO IN FAMIGLIA. ANNO 2019



In base agli indicatori obiettivo della strategia Europa 2020 per definizione sono considerate famiglie a rischio di povertà o esclusione sociale, quelle che manifestino almeno una delle condizioni di disagio quale una *grave deprivazione materiale*, ovvero presentano difficoltà a disporre di beni o servizi essenziali per una vita decorosa, a *rischio di povertà*, persone che vivono in famiglie con un reddito disponibile equivalente inferiore a una soglia di rischio di povertà, con *bassa intensità di lavoro*, hanno cioè difficoltà di partecipazione al mercato del lavoro. Le tre tipologie di disagio risultano avere impatto anche nelle scelte familiari riguardo all'utilizzo delle scuole d'infanzia, infatti si registrano percentuali di utilizzo inferiori a quelle di famiglie che non presentano alcuna condizione di disagio (da 83,8% a 96,3%) (Figura 7.12). Minore ma non trascurabile il gap dovuto alle condizioni dell'abitazione: famiglie con problemi di sovraffollamento abitativo registrano valori più bassi di frequenza, pari a 91,5% rispetto al 94,1% delle famiglie che non presentano lo stesso problema (Figura 7.13). Emerge dunque uno svantaggio nella frequenza per i bambini che vivono in condizioni di sovraffollamento, che hanno delle ripercussioni che emergono in periodi particolari, come si è visto durante la pandemia e denotano in genere situazioni di disagio e povertà, con conseguenti ricadute sullo sviluppo individuale dei bambini.

FIGURA 7.12 - PERCENTUALE DI BAMBINI DI 3-5 ANNI CHE FREQUENTANO STRUTTURE EDUCATIVE PER RISCHIO DI POVERTÀ O ESCLUSIONE SOCIALE. ANNO 2019

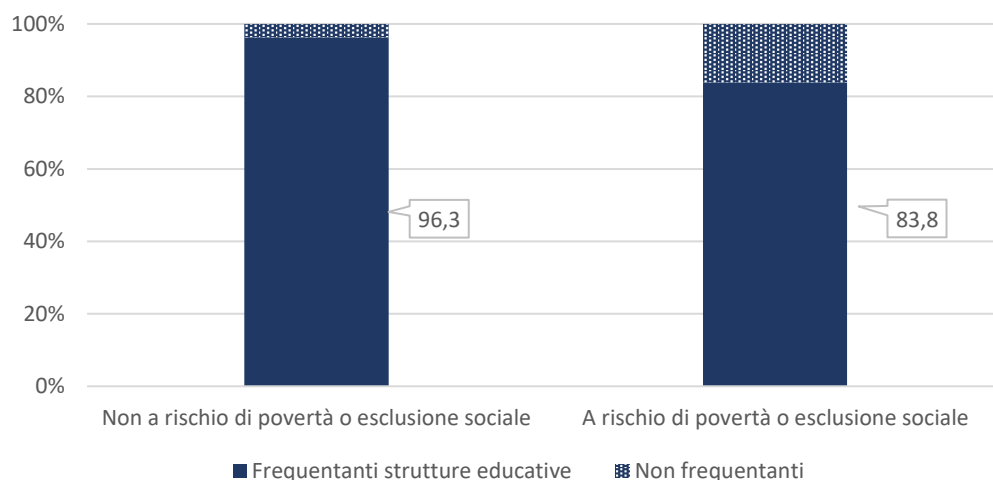
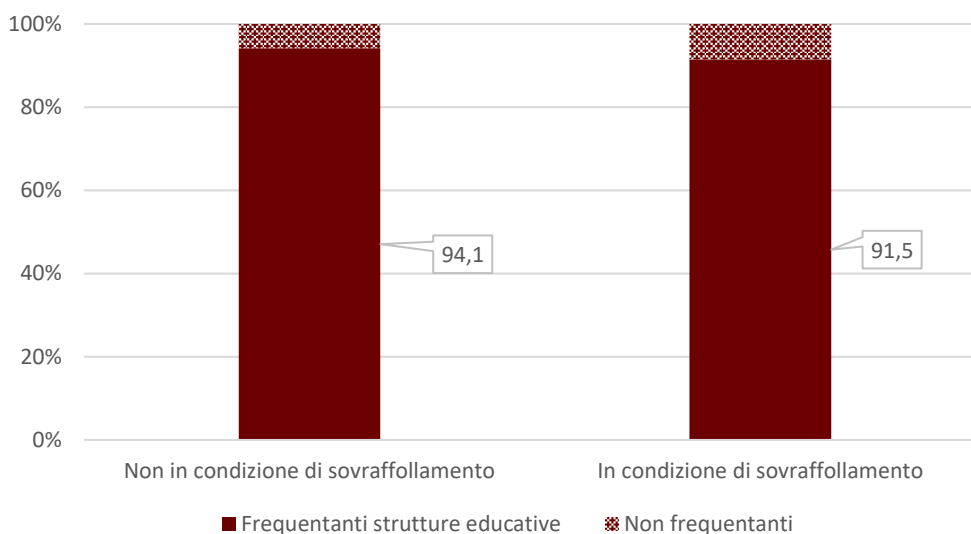


FIGURA 7.13 - PERCENTUALE DI BAMBINI DI 3-5 ANNI CHE FREQUENTANO STRUTTURE EDUCATIVE PER CONDIZIONI ABITATIVE. ANNO 2019



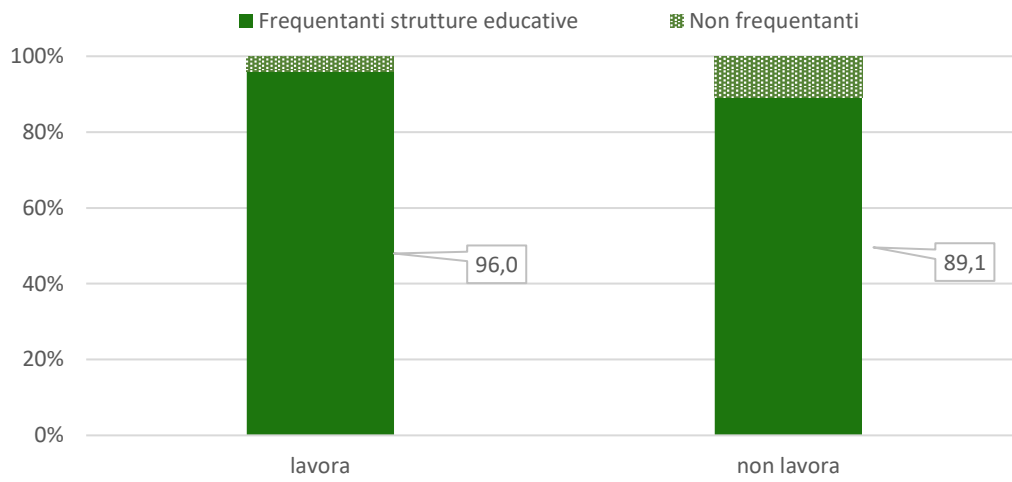
7.2.2. Il contesto in cui si vive

A differenza di quanto si riscontra nella fascia 0-2 anni, il luogo di residenza ha per i bambini di 3-5 anni ricadute lievi sull'accesso a strutture educative: 0,5 punti percentuali la differenza tra i bambini che vivono in centri di dimensioni maggiori (con popolazione superiore a 10.000 abitanti o centri dell'area metropolitana), rispetto a quelli che abitano in contesti urbani più piccoli (con popolazione inferiore a 10.000 abitanti) o nella periferia delle aree metropolitane.

Simile invece l'impatto dello status socio-economico familiare: i bambini di 3-5 anni che non frequentano alcuna struttura educativa appartengono a nuclei meno abbienti, ovvero con reddito netto equivalente⁶² medio annuo inferiore a 10.440 euro, di contro le famiglie che usufruiscono dei servizi educativi hanno redditi medi più alti (18.066 euro). I differenziali di partecipazione al sistema educativo emergono in segmenti di popolazione più vulnerabili, caratterizzati in genere da bassa partecipazione al mercato del lavoro, monoreddito (88,6% contro 95,9%), in cui in genere è il padre l'unico percettore di reddito. Per i nuclei familiari in cui la madre lavora la percentuale di frequenza per la fascia d'età 3-5 anni raggiunge il 96% (Figura 7.14), senza grosse differenze rispetto alla posizione professionale occupata (dirigenti, libere professioniste o impiegate, operaie), contro l'89,1% dei bambini con la madre non occupata. Si conferma dunque per la frequenza della scuola d'infanzia lo svantaggio dei bambini con un genitore non occupato (solitamente la madre), probabilmente anche a causa di un retaggio della valenza prettamente di conciliazione della vita familiare e lavorativa attribuita ai servizi educativi del segmento 0-6.

⁶² Il reddito equivalente: è calcolato dividendo il valore del reddito netto familiare per un opportuno coefficiente di correzione (scala di equivalenza), che permette di tener conto dell'effetto delle economie di scala e di rendere direttamente confrontabili i livelli di reddito di famiglie diversamente composte. La scala di equivalenza (definita "OCSE modificata" e utilizzata anche a livello europeo) è pari alla somma di più coefficienti individuali (1 per il primo adulto, 0,5 per ogni altro adulto e 0,3 per ogni minore di 14 anni). Tutti i membri della stessa famiglia possiedono lo stesso reddito (individuale) equivalente netto

FIGURA 7.14 - PERCENTUALE DI BAMBINI DI 3-5 ANNI CHE FREQUENTANO STRUTTURE EDUCATIVE PER CONDIZIONE LAVORATIVA DELLA MADRE. ANNO 2019



8. I servizi educativi per l'infanzia: cenni sul quadro regolatorio nazionale e regionale⁶³

8.1. Evoluzione della normativa nazionale e istituzione del sistema integrato 0-6

L'ultima rilevazione dell'Istat sull'anno educativo 2019/2020 e le analisi effettuate nel presente Rapporto di ricerca confermano la disomogeneità territoriale nel sistema di offerta dei servizi educativi per l'infanzia, con particolare riferimento allo scarto che permane tra Nord e Sud.

Inoltre, l'anno 2020/2021 ha subito gli effetti rilevanti della pandemia, come approfondito nell'indagine promossa dal Dipartimento delle politiche per la famiglia e realizzata dall'Istat e dall'Università Ca' Foscari – Venezia nei mesi di aprile-maggio 2021, su un campione di nidi e sezioni primavera pubblici e privati. Le strutture hanno evidenziato un aumento generalizzato dei costi, criticità organizzative, problemi di approvvigionamento e anche le comprensibili difficoltà delle famiglie nel pagare le rette. Nello stesso periodo, una quota significativa dei gestori ha dichiarato di aver ricevuto contributi pubblici e ha usufruito di ammortizzatori sociali.

Le conseguenze del Covid-19, come noto, sono state affrontate mediante consistenti e articolati interventi di sostegno finanziario a livello nazionale⁶⁴ e regionale. Pertanto, il monitoraggio dei provvedimenti delle regioni sulle politiche per l'infanzia ha cercato di approfondire proprio questi aspetti, avvalendosi di ricerche desk e degli esiti di un questionario rivolto agli uffici regionali competenti per materia.

Sulla base del contesto suindicato, in questo paragrafo sono riportati i principali riferimenti sul quadro regolatorio nazionale relativo ai servizi educativi per l'infanzia, quale premessa della rassegna sulla normativa regionale, considerando che sono stati raccolti e analizzati circa 400 atti.

In linea generale, si riscontra un sistema di norme molto frammentato, dato che, oltre alle fonti nazionali e alle intese in sede di Conferenza unificata, rilevano gli atti approvati dalle assemblee legislative e dagli organi di governo regionali, i decreti dirigenziali, le circolari e ovviamente i regolamenti dei comuni, concernenti la definizione dei criteri di accesso e di contribuzione ai servizi.

A livello nazionale, è necessario citare alcuni atti fondamentali che hanno comportato articolati percorsi di attuazione in ambito regionale.

In primo luogo, l'emanazione della [legge n. 1044/1971](#) sul "Piano quinquennale per l'istituzione di asili-nido comunali con il concorso dello Stato", alla quale seguirono gli atti delle regioni a statuto ordinario che avevano da poco assunto il potere legislativo.

Tra i provvedimenti successivi occorre considerare la regolazione dei sistemi di autorizzazione e di accreditamento, a seguito della [legge n. 328/2000](#) "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", la cui attuazione regionale ha avuto tempistiche differenziate.

In tempi più recenti, l'istituzione del "sistema integrato di educazione e di istruzione", avviato con la [legge n. 107/2015](#) e il successivo [D.lgs. n. 65/2017](#), ha rappresentato un'innovazione significativa⁶⁵, poiché il nuovo [sistema integrato 0-6](#), costituito dai servizi educativi per l'infanzia (bambini 0-2 anni) e dalle scuole dell'infanzia⁶⁶ (bambini da 3 a 6 anni non compiuti), si pone l'obiettivo di superare la

⁶³ Team di ricerca che ha predisposto il paragrafo e l'allegato sulla normativa regionale (MIPA): Fabio Massimo Lanzoni, Viviana Celli, Mario Filice. Allestimento database normativa: Ricardo Lanzoni.

⁶⁴ Per maggiori informazioni sugli interventi del Dipartimento per le politiche della famiglia in risposta all'emergenza Covid-19 si rimanda al seguente link: <https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/analisi-e-valutazione/politiche-interventi-progetti/emergenza-covid-19/>

⁶⁵ A livello di UE si segnalano: i) [Raccomandazione della Commissione del 20 febbraio 2013](#) "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale". ii) [Raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2019](#), relativa ai sistemi di educazione e cura di alta qualità della prima infanzia.

⁶⁶ Al riguardo rilevano la [legge n. 444/1968](#), sull'ordinamento della scuola materna statale, l'art. 2 della [legge n. 53/2003](#) sulla scuola dell'infanzia e il Dpr n. 89/2009 sul riordino della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione.

distinzione tra le due fasce di età e sancire definitivamente il carattere educativo⁶⁷ di tali servizi anche da un punto di vista normativo. A seguito di tale riforma sono stati emanati numerosi atti normativi da parte delle regioni.

Inoltre, occorre citare le disposizioni degli ultimi anni dalle quali emerge una particolare attenzione del legislatore nazionale nei confronti delle politiche a favore delle famiglie con figli⁶⁸, con interventi sull'universalità del bonus bebè, sul rafforzamento del bonus asili nido fino a 3.000 euro in base all'Isee ([legge n. 232/2016](#)) e sul "Fondo assegno universale e servizi alla famiglia" ([legge n. 160/2019](#)), per arrivare all'istituzione dell'"Assegno unico e universale per i figli a carico", di cui alla [legge n. 46/2021](#) e al [D.lgs. n. 230/2021](#), erogabile dal 2022.

Infine, ma non certo come ordine d'importanza, il "Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza" (PNRR) nell'ambito della Missione 4 "Istruzione e Ricerca", prevede la componente M4C1 "Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido all'università", che si pone come obiettivo generale anche quello di aumentare significativamente l'offerta di posti nei servizi educativi per l'infanzia.

Pertanto, sul corpus normativo in vigore, si sono inseriti sia i provvedimenti regionali di attuazione del sistema integrato (quali gli indirizzi di programmazione del sistema e di riparto delle risorse, sulla base delle indicazioni del [Piano di azione nazionale pluriennale](#)) sia gli interventi "straordinari" correlati all'emergenza pandemica.

Con tali premesse, la normativa regionale riportata nell'Allegato è stata ricostruita con ricerche desk e si è avvalsa di un questionario somministrato agli uffici delle regioni⁶⁹, che ha consentito di arricchire il database dei provvedimenti e di porre le basi per individuare una rete di referenti utili per successivi monitoraggi. In particolare, la descrizione della disciplina vigente è illustrata nell'Allegato mediante apposite [schede regionali](#) articolate nelle seguenti sezioni:

- *Normativa sui servizi per l'infanzia*
- *I servizi educativi per l'infanzia: requisiti organizzativi e strutturali minimi*
- *Criteri di autorizzazione e accreditamento ed elementi di valutazione della qualità*
- *Assetti organizzativi, governance e sistemi informativi*
- *Appendice: normativa di riferimento*

Rimandando all'Allegato per la descrizione e la consultazione dei singoli atti, nel seguito si riporta un elenco dei principali provvedimenti emanati come risposta all'emergenza Covid-19 e gli altri atti regionali di carattere finanziario, concernenti i finanziamenti aggiuntivi rispetto al cofinanziamento del Fondo nazionale (specificando, dove pertinente, se le risorse finanziarie derivano dai fondi comunitari).

⁶⁷ Rispetto alla dimensione educativa dei servizi per l'infanzia si evidenziano i seguenti "precedenti": i) le sentenze della Corte Costituzionale [n. 467/2002](#) e [n. 370/2003](#) che avevano già riconosciuto la funzione educativa e formativa degli asili nido; ii) la [legge n. 42/2009](#) sul federalismo fiscale, che aveva considerato gli asili nido nella funzione di istruzione pubblica (art. 21, co. 3, lett. c); iii) alcune esperienze regionali (es. Emilia-Romagna e Toscana) che già avevano qualificato il carattere educativo dei servizi per la prima infanzia.

⁶⁸ Nel sito del [Dipartimento per le politiche della famiglia](#) è contenuta una rassegna di vari interventi, inclusi quelli concernenti le politiche per le famiglie.

⁶⁹ Enti che hanno risposto al questionario: Regione Piemonte; Regione Liguria; Provincia autonoma di Trento; Provincia autonoma di Bolzano; Regione Veneto; Regione Emilia-Romagna; Regione Toscana; Regione Umbria; Regione Marche; Regione Campania; Regione Puglia; Regione Basilicata.

8.2. Le agevolazioni finanziarie regionali e gli interventi nel periodo della pandemia

Le regioni, in aggiunta al cofinanziamento regionale previsto per la ripartizione dei fondi statali, hanno da sempre realizzato interventi di sostegno, diretto o indiretto, ai servizi per l'infanzia, che prima del Sistema integrato 0-6 rientravano soprattutto nell'ambito delle politiche sociali.

Nella tavola seguente sono riportati i provvedimenti di sostegno prettamente finanziario, che è stato possibile rilevare, emanati nel periodo di emergenza Covid-19 e anche gli altri atti regionali sui finanziamenti aggiuntivi rispetto al cofinanziamento del Fondo nazionale di cui all'art. 13 del D.lgs. n. 65/2017, specificando, dove pertinente, se le risorse finanziarie derivano dai fondi comunitari.

TAVOLA 8.1 - INTERVENTI NEL PERIODO COVID-19 E ALTRE AGEVOLAZIONI REGIONALI SUI SERVIZI PER L'INFANZIA

Regioni	Provvedimenti
Piemonte	<p>D.G.R. n. 5-2031 del 2 ottobre 2020 POR FSE 2014/2020. Misura 2.9iv.8.01. Buono servizi alla prima infanzia. Disposizioni integrative alla D.G.R. n. 27-8453 del 22/02/2019, per la corresponsione del saldo, a fronte della sospensione dei servizi educativi dovuti all'emergenza Covid-19.</p> <p>D.D. n. 380 del 12 giugno 2020 D.G.R. 3-1225 del 17/04/2020- "Misura straordinaria di sostegno dei servizi educativi 0-6 in ordine all'emergenza sanitaria dovuta alla pandemia di Covid-19", modificata con D.G.R. 1- 1485 del 9/06/2020.</p> <p>L.R. n. 13 del 29 maggio 2020 Interventi di sostegno finanziario e di semplificazione per contrastare l'emergenza da Covid19</p> <p>D.G.R. n. 3-1225 del 17 aprile 2020 D.lgs. 65/2017 – servizi educativi 0-6 anni - Misura straordinaria di sostegno dei servizi educativi 0-6 in ordine all'emergenza sanitaria dovuta alla pandemia di Covid-19 e determinazione delle risorse economiche</p> <p>Buono servizi prima infanzia (Buono Nidi) D.G.R. 22 Febbraio 2019 n. 27-8453 (FSE 2014/2020) D.D. 13 Maggio 2019, n. 664 (FSE 2014/2020)</p>
Valle D'Aosta	<p>L.R. n. 22 del 5 agosto 2021 Concessione di trasferimento per sostenere il sistema dei servizi per la prima infanzia e contrastare gli effetti negativi derivanti dai mancati introiti a causa dell'emergenza da Covid-19.</p> <p>L.R. n. 8 del 13 luglio 2020 Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2020 e misure urgenti per contrastare gli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.</p> <p>L.R. n. 15 del 16 giugno 2021 Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2021, misure di sostegno all'economia regionale conseguenti al protrarsi dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023</p> <p>Voucher sperimentale nidi d'infanzia – Incremento importo DGR 1553 del 14 novembre 2019 (FSE 2014-2020) Voucher nido d'infanzia per l'a.s. 2018 DGR 1747 del 5/12/2017 (FSE 2014-2020)</p>

<p>Liguria</p>	<p>D.G.R. n. 466 del 3 giugno 2020 “Voucher centri estivi 2020 – emergenza Covid-19” a valere sul programma operativo FSE Liguria 2014/2020, con la finalità di promuovere una forma di sostegno ai bisogni delle famiglie e facilitare la partecipazione dei bambini e degli adolescenti ad attività ludico-ricreative</p> <p>Seconda edizione di voucher nido di inclusione e voucher nido di conciliazione DGR 581 del 9 luglio 2019 (FSE 2014-2020) Voucher nido di inclusione e voucher nido di conciliazione (1° edizione) DGR 116 del 28 Febbraio 2018 (FSE 2014-2020)</p>
<p>Lombardia</p>	<p>D.G.R. n. 4669 del 29 marzo 2021 Attuazione “Bando protezione famiglia emergenza Covid-19”</p> <p>Misura Nidi Gratis - Bonus 2021/2022 Decreto n. 13381 del 7 ottobre 2021 (FSE 2014-2020) Ampliamento della misura “nidi gratis 2018-2019” DGR del 4 aprile 2018 n. XI-4 (FSE 2014-2020) Approvazione della misura “nidi gratis 2017-2018” DGR del 14 Giugno 2017 X-6716 (FSE 2014-2020)</p>
<p>Provincia autonoma di Trento</p>	<p>L.P. n. 7 del 17 maggio 2021 Sono state previste misure di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza sanitaria da Covid-19, con conseguente variazione al bilancio di previsione per gli esercizi finanziari 2020-2022. D.P.G.P. n. 5-39 del 24 febbraio 2021 Disposizioni straordinarie per l'emergenza epidemiologica da COVID L.P. n. 3 del 13 maggio 2020 Ulteriori misure di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020 - 2022</p> <p>Interventi relativi ad asili nido DGP 1757 del 28 Settembre 2018</p>
<p>Provincia autonoma di Bolzano</p>	<p>D.G.P. del 2 settembre 2020 n. 661 Covid-19 - Proroga dei termini per la le iniziative di accompagnamento e assistenza extrascolastica. D.G.P. del 21 luglio 2020 n. 544 COVID-19 - Misure nel settore famiglia – Proroga termini. D.G.P. del 21 luglio 2020 n. 543 Covid-19 – Misure nel settore dei servizi per la prima infanzia. D.G.P. del 26 maggio 2020 n. 378 COVID-19 - Misure nel settore famiglia. D.P.G.P n. 15 del 20 aprile 2020 Covid-19. Modifica del regolamento di assistenza economica e pagamento delle tariffe nei servizi sociali. D.G.P. del 15 aprile 2020 n. 263 COVID-19 – Misure nel settore famiglia.</p> <p>Criteria per il finanziamento di microstrutture e del servizio di assistenza domiciliare all'infanzia DGP n. 666 del 30 Luglio 2019</p>

<p>Veneto</p>	<p>D.G.R. n. 1214 del 7 settembre 2021 Approvazione del bando per l'assegnazione di contributi regionali per l'inserimento di minori in comunità di accoglienza a carattere residenziale.</p> <p>D.G.R. n. 1116 del 6 agosto 2020 Contributo straordinario a favore dei Servizi per la prima infanzia per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19.</p> <p>D.G.R. n. 1253 del 1 settembre 2020 Contributo straordinario a favore dei Servizi per la prima infanzia per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19.</p> <p>D.G.R. n. 686 del 26 maggio 2020 Contributo straordinario a favore dei Servizi per la prima infanzia per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19.</p> <p>D.G.R. n. 594 del 12 maggio 2020 Assegnazione straordinaria delle risorse per l'anno 2020 a favore delle scuole dell'infanzia non statali e dei servizi per la prima infanzia, riconosciuti ai sensi della L.R. n. 23/1980 e L.R. n. 32/1990, a seguito dell'emergenza sanitaria Covid-19</p> <p>DDR n. 67 del 17 luglio 2019 Assegnazione straordinaria delle risorse per l'anno 2020 ai Servizi 0-6 anni, causa Covid-19.</p> <p>DGR n. 1420 del 02 ottobre 2018 Assegnazione aggiuntiva delle risorse per l'anno 2018</p> <p>DGR n. 242 del 06 marzo 2018 Assegnazione delle risorse per l'anno 2018</p>
<p>Friuli Venezia-Giulia</p>	<p>L.R. n. 6 del 12 maggio 2020 Misure tecnico-contabili urgenti per far fronte all'emergenza epidemiologica da COVID-19, norme urgenti in materia di corregionali all'estero e lingue minoritarie, nonché per il riconoscimento di debiti fuori bilancio.</p> <p>Determinazione per l'a.e. 2019/2020 degli importi mensili del beneficio per la frequenza dei servizi educativi per la prima infanzia DGR 1470 del 30 agosto 2019 Buoni servizio a.e. 2018/2019 Decreto n. 1902/SPS del 13/12/2017 (FSE 2014/2020) Avviso pubblico per la sperimentazione di modalità di erogazione e fruizione flessibile dei servizi per la prima infanzia Decreto n. 590 del 21 aprile 2017 (FSE 2014/2020) Al nido con la Regione DGR n.1338 del 29 Luglio 2019</p>
<p>Emilia-Romagna</p>	<p>D.G.R. n. 926 del 21 giugno 2021 Misura di sostegno economico alle famiglie per l'abbattimento delle rette dei servizi educativi per la prima infanzia.</p> <p>D.G.R. n. 925 del 21 giugno 2021 Riparto e trasferimento di risorse ai Comuni per il Programma di consolidamento e qualificazione del sistema integrato dei servizi educativi per la prima infanzia</p> <p>D.G.R. n. 528 del 19 aprile 2021 Approvazione progetto per la conciliazione vita-lavoro: sostegno alle famiglie per la frequenza di centri estivi.</p> <p>D.G.R. n. 1892 del 14 dicembre 2020 Misure straordinarie per il contrasto alla dispersione scolastica a fronte delle misure restrittive Covid-19.</p> <p>D.G.R. n.1338 del 29 Luglio 2019 Misura sperimentale di sostegno economico alle famiglie denominata "Al nido con la regione" per</p>

	l'anno educativo 2019-2020 finalizzata all'abbattimento delle rette/tariffe di frequenza ai servizi educativi per la prima infanzia.
Toscana	<p>D.G.R. n. 703 del 5 luglio 2021 Interventi di rafforzamento e sviluppo dei servizi per la prima infanzia e di coordinamento del sistema territoriale.</p> <p>D.G.R. n. 533 del 21 aprile 2020 Servizi educativi per la prima infanzia durante l'emergenza Covid-19.</p> <p>D.D. n. 5405 del 9 Aprile 2019 POR obiettivo "ICO" FSE 2014-2020 – Attività B 2.1.2.A. approvazione avviso pubblico finalizzato al sostegno dell'offerta di servizi educativi per la prima infanzia (3-36 mesi) – a.e. 2019/2020.</p> <p>D.D. n. 8781 del 31/5/2018 POR obiettivo "ICO" FSE 2014-2020 – a.e. 2018/2019. Sostegno dell'offerta di servizi per l'infanzia DD n. 5405/2019, modificato con DD n. 13503/2019 (FSE 2014/2020) Giovani, progetto della Regione Toscana per l'autonomia dei giovani DD n. 8781 del 31/5/2018 modificato da DD n. 9554 del 7/6/2018 (FSE 2014/2020)</p>
Umbria	<p>D.G.R. n. 150 del 3 marzo 2021 Voucher per la conciliazione (COVID-19).</p> <p>D.G.R. n. 229 del 01 aprile 2020 Emergenza COVID-19. Sostegno Servizi socio-educativi per la prima infanzia pubblici e privati.</p> <p>D.G.R. n. 600 del 16 luglio 2020 POR FSE UMBRIA 2014-2020 Asse I - Priorità di investimento 8.4 – Interventi di contrasto all'emergenza COVID-19</p>
Marche	<p>D.G.R. n. 890 del 12 luglio 2021 Assegnazione del finanziamento regionale per i minori temporaneamente allontanati dalla famiglia di origine e collocati in strutture residenziali</p> <p>D.G.R. n. 503 del 26 aprile 2021 Assegnazione di fondi agli Ambiti Territoriali Sociali per il consolidamento della rete dei servizi socio-educativi per l'infanzia, l'adolescenza e il sostegno alle funzioni educative e genitoriali.</p> <p>D.G.R. n. 118 del 8 febbraio 2021 Approvazione linee di indirizzo per la concessione di contributi straordinari a favore delle famiglie.</p> <p>Voucher – Terzo Avviso a.e. 2019/2020 DD n.119 del 3 Giugno 2019 DGR 561 del 13/05/19 (FSE 2014-2020) Voucher per l'acquisizione di servizi socio educativi per minori a carico – assegnazione di risorse aggiuntive per lo scorrimento della graduatoria a.e. 2018/2019 DGR 585 del 21/05/2019 (FSE 2014-2020) Voucher per l'acquisizione di servizi socio educativi per minori a carico - a.e. 2018/2019 DD n. 97/SPO del 24 Maggio 2018 DD 173/SPO del 31/08/2018 DGR 605 del 14/05/2018 (FSE 2014-2020)</p>
Lazio	<p>Determinazione G15489 del 16 dicembre 2020 Definizione delle risorse per il sostegno dei minori in strutture di tipo familiare.</p> <p>D.G.R. n. 190 del 16 aprile 2020 Misure di sostegno ai gestori di asili nido privati accreditati per l'emergenza Covid-19.</p> <p>Nidi al via 2 Determinazione n. G04252 del 4 Aprile 2017 (FSE 2014-2020)</p>

Abruzzo	<p>D.G.R. n. 459 del 3 agosto 2020 L. 29.07.1975 n° 405 recepita con L.R. 26.04.1978 n° 21 recante “Istituzione del servizio per l’assistenza alla famiglia, all’infanzia, alla maternità e paternità responsabili” / L. 22.05.1978 n°194</p> <p>Avviso pubblico “Ampliamento ed estensione Servizi di cura per l’infanzia 2019” DGR n. 959 del 7/12/2018 (QSN 2007/2013 – FSC riserva premiale) Approvazione avviso pubblico “interventi a favore dei servizi educativi per la prima infanzia”. D.D. n. 76/DPF014 del 10 maggio 2016 (QSN 2007/2013 – FSC riserva premiale)</p>
Molise	<p>Voucher di conciliazione (sezioni primavera). DGR n. 424 del 31 Agosto 2018 (FESR FSE 2014-2020) DGR 553 del 10/12/2018 (FESR FSE 2014-2020)</p>
Campania	<p>D.D. n. 198 del 17 aprile 2020 Misure straordinarie di sostegno alle famiglie residenti in Campania per l'accudimento dei figli al di sotto dei quindici anni durante il periodo di sospensione dei servizi educativi dell'infanzia e delle scuole di ogni ordine e grado per emergenza Covid-19. D.G.R. n. 128 del 11 marzo 2020 Sostegno alle famiglie per l’accudimento dei figli nell’emergenza Covid-19.</p> <p>Nidi e micronidi: voucher di servizio DD n. 10 del 05/02/2018 (FESR - FSE 2014/2020)</p>
Puglia	<p>D.G.R. n. 622 del 30 aprile 2020 Emergenza Covid-19 - Interventi urgenti e indifferibili volti a tutelare i soggetti più deboli che usufruiscono del Buono servizio, sospeso a seguito della pandemia da Covid-19, e a mettere in sicurezza il sistema di offerta di servizi accreditati ai sensi delle Sub Azioni 9.7a e9.7b del PO Puglia FESR FSE 2014 – 2020, ai sensi del art. 48, del D. L. 17 marzo 2020, n. 18. Ministero Istruzione – Ufficio Scolastico regionale per la Puglia prot. n. 26654 del 2020 Bando - prot. n. 26654/2020 - Ripartizione del contributo di € 5.200.951,23 in favore dei servizi educativi per l’infanzia ai sensi dell’art. 233 comma 3 del decreto legge 19/05/20, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 17/07/20, n. 77. https://www.consorziomipa.it/db_normativa/puglia/puglia_dd_442_2018.pdf Buoni Servizio per l’accesso ai servizi per l’infanzia e l’adolescenza DD del 22 Maggio 2018 n.442 (FSE 2014-2020)</p>
Basilicata	<p>Start-up Nidi d’infanzia a titolarità pubblica – Avviso pubblico per la Concessione di Contributi a Comuni DGR 219 del 19 Marzo 2019 (QSN 2007/2013 – FSC) Prosecuzione e ampliamento sezioni primavera nell’a.e. 2017/2018. DGR 1267 del 3 Novembre 2018 Buoni servizio ai servizi socioeducativi della prima infanzia – anni educativi 2017/2018 e 2018/2019 DGR n. 28 del 22 gennaio 2018 (FSE 2014/2020)</p>
Sicilia	<p>Servizi di cura per la prima infanzia – asili DDG. 2427 del 29 Novembre 2018 (FSC 2007-2013)</p>
Sardegna	<p>D.G.R. n. 14/18 del 16 aprile 2021 Legge regionale 6 dicembre 2019, n. 20, art. 4, comma 8 lettera a) e smi. – Interventi per sostenere l'accesso ai servizi per la prima infanzia tramite l'abbattimento della retta per la frequenza in nidi e micro-nidi pubblici o privati acquistati in convenzione dal Comune e privati non in convenzione (misura "Nidi Gratis").</p>

	<p>L.R. n. 12 del 25 febbraio 2021 Legge di stabilità 2021.</p> <p>D.G.R. n. 39/21 del 30 luglio 2020 Legge regionale 6 dicembre 2019, n. 20, art. 4, comma 8 lettera a). Interventi per sostenere l'accesso ai servizi per la prima infanzia tramite l'abbattimento della retta per la frequenza in nidi e micro-nidi pubblici o privati acquistati in convenzione dal Comune (misura "Nidi Gratis").</p> <p>IN PRIMIS - INterventi PRIMa Infanzia sui Servizi Determinazione n. 10859 del 27 Novembre 2018 (QSN 2007/2013 – FSC riserva premiale)</p>
--	---

N.B.: Al momento di stesura del presente documento non sono disponibili i provvedimenti sulle agevolazioni finanziarie specifiche relative alla regione Calabria.