

**NIDI E SERVIZI INTEGRATIVI PER LA PRIMA INFANZIA | ANNO EDUCATIVO 2019/2020**

## Offerta servizi per la prima infanzia ancora sotto il target europeo

➔ Alla fine del 2019, sul territorio nazionale sono 13.834 i servizi educativi per la prima infanzia con oltre 361 mila posti autorizzati (circa la metà nel settore pubblico).

Nel 2021, un'indagine ad hoc evidenzia aumenti generalizzati sia dei costi di gestione delle strutture (85% dei casi), sia dei costi straordinari (88%).

A fronte delle criticità riscontrate, il 55% dei gestori ha ricevuto contributi straordinari dal settore pubblico e circa il 62% ha attivato ammortizzatori sociali come la Cassa integrazione o il Fondo d'integrazione salariale.

# 4,9%

**L'incremento dei posti al Sud rispetto all'anno educativo 2018/2019**

A livello nazionale +1,5%.

# +0,6%

**La spesa dei comuni per i servizi educativi nel confronto con il 2018/2019**

# 26,9%

**I posti nei servizi educativi per 100 bambini residenti sotto i 3 anni**

Il target europeo è di un posto per almeno il 33% di bambini entro il 2010.

[www.istat.it](http://www.istat.it)

**UFFICIO STAMPA**  
tel. +39 06 4673.2243/44  
[ufficiostampa@istat.it](mailto:ufficiostampa@istat.it)

**CONTACT CENTRE**  
tel. +39 06 4673.3102  
[contact.istat.it](mailto:contact.istat.it)

## Ampio lo scarto territoriale Nord-Sud e ancora lontano l'obiettivo europeo

Al 31 dicembre 2019 (prima dell'interruzione del normale andamento dell'anno educativo 2019/2020 dovuta all'emergenza sanitaria da Covid-19) sono attivi sul territorio nazionale 13.834 servizi per la prima infanzia, circa 500 in più rispetto all'anno precedente. I posti complessivi sono 361.318, di cui il 50% all'interno di strutture pubbliche, a titolarità dei comuni.

L'offerta si compone principalmente di nidi d'infanzia (78,8%), ovvero gli asili nido istituiti nel 1971 (Legge 1044/71). I posti rimanenti sono in parte nelle sezioni primavera (12,6%), che accolgono bambini dai 24 ai 36 mesi e si collocano prevalentemente nelle scuole d'infanzia, in parte nei servizi integrativi per la prima infanzia (8,6%), che comprendono le tipologie degli spazi gioco, dei centri per bambini e genitori e dei servizi educativi in contesto domiciliare.

In lieve incremento, dal 25,5% dell'anno educativo 2018/2019 al 26,9% del 2019/2020, la percentuale di copertura dei posti rispetto ai residenti da 0 a 2 anni, sia per l'aumento dell'offerta complessiva e sia per la riduzione dei bambini sotto i tre anni (dovuta al calo delle nascite). Nonostante i segnali di miglioramento, l'offerta si conferma ancora sotto il parametro Ue pari al 33% di copertura dei posti rispetto ai bambini. Questo era il target da raggiungere entro il 2010, stabilito nel 2002 in sede di Consiglio europeo di Barcellona, a sostegno della conciliazione tra vita familiare e lavorativa e della maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Permangono ampi divari territoriali: sia il Nord-est che il Centro Italia consolidano la copertura sopra il target europeo (rispettivamente 34,5% e 35,3%); il Nord-ovest è sotto ma non lontano dall'obiettivo (31,4%) mentre il Sud (14,5 %) e le Isole (15,7%), pur in miglioramento, risultano ancora distanti dal target.

A livello regionale i livelli di copertura più alti si registrano in Valle D'Aosta (43,9%), seguita da diverse regioni del Centro-nord, tutte sopra il target europeo. Dal 2019 anche il Lazio e il Friuli-Venezia Giulia superano il 33% (rispettivamente 34,3% e 33,7%). Sul versante opposto Campania e Calabria sono ancora sotto l'11%.

I capoluoghi di provincia hanno raggiunto nel loro insieme una media del 34,8% di copertura. Tutti gli altri comuni si attestano in media a 23,7 posti per 100 residenti sotto i 3 anni.

Tra i comuni centro delle aree metropolitane del Centro-nord, le città di Firenze, Bologna e Roma si collocano sopra il 45% di copertura, seguite a poca distanza da altre città metropolitane e, in netto distacco, da quelle del Sud e delle Isole, dove la copertura non raggiunge il 20% (a eccezione di Cagliari). Alcune aree metropolitane riescono a garantire un buon livello di copertura anche nei comuni periferici: è il caso di Bologna, Firenze, Milano e Genova. I comuni periferici dell'area metropolitana di Roma, invece, si differenziano notevolmente dal centro dell'area, con una copertura del 23,6%.

### POSTI NEI SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA PER 100 BAMBINI DI 0-2 ANNI NELLE AREE METROPOLITANE. Anno educativo 2019/2020

|                                       | Torino | Genova | Milano | Venezia | Bologna | Firenze | Roma | Napoli | Bari | Reggio Calabria | Palermo | Messina | Catania | Cagliari |
|---------------------------------------|--------|--------|--------|---------|---------|---------|------|--------|------|-----------------|---------|---------|---------|----------|
| <b>Centro dell'area metropolitana</b> | 40,7   | 37,9   | 37,8   | 38,6    | 47,6    | 49,4    | 47,1 | 12,8   | 16,3 | 16,7            | 11,8    | 8,0     | 6,8     | 32,1     |
| <b>Resto dell'area metropolitana</b>  | 27,9   | 30,6   | 34,7   | 23,0    | 45,2    | 36,3    | 23,6 | 8,4    | 18,3 | 9,9             | 10,7    | 25,5    | 10,8    | 33,0     |

## Nel Sud e nelle Isole la crescita maggiore di posti, ma resta il gap

Nonostante lo scarto dal Centro-nord, nel Sud e nelle Isole si registra l'incremento più significativo di posti nei servizi educativi, rispettivamente +4,9% e +9,1%, contro +1,5% nazionale. I posti aumentano principalmente nel settore privato (da 9.806 a 12.031) e nelle sezioni primavera (da 2.161 a 4.606).

L'incremento nel Mezzogiorno è il risultato delle misure statali adottate nel corso degli anni a sostegno del riequilibrio dei divari territoriali. I servizi educativi per la prima infanzia sono tra i settori prioritari di intervento dei PAC (Piani di azione per la coesione) avviati dal 2012 dal Ministero per lo sviluppo e la coesione, d'intesa con la Commissione europea. Il successivo Piano di azione nazionale per il Sistema integrato di educazione e istruzione da 0 a 6 anni (D. lgs. 65/2017) ha stanziato ulteriori risorse a sostegno dei servizi per la prima infanzia, destinate soprattutto alle regioni del Mezzogiorno (a eccezione della Sardegna) sulla base di criteri di perequazione.

## Stabili la spesa dei comuni e il numero di utenti dei servizi educativi pubblici

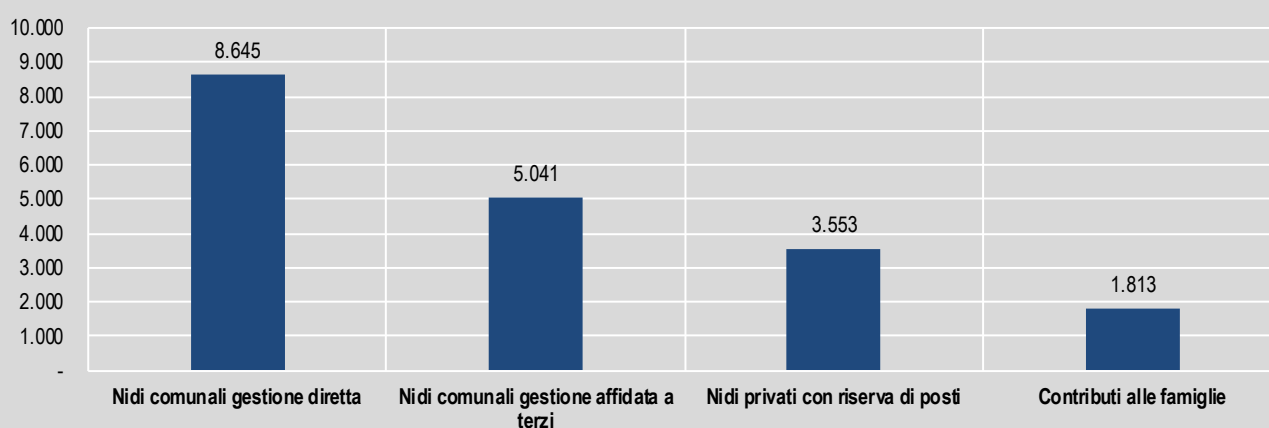
La spesa impegnata per i servizi educativi nel 2019 è pari a un miliardo e 496 milioni di euro, di cui il 18,7% è la quota rimborsata dalle rette pagate dalle famiglie. La quota a carico dei comuni, pari a 1,2 miliardi di euro, sostanzialmente stabile nel 2019 a livello nazionale (+0,6%), è sostenuta soprattutto dall'andamento positivo del Sud Italia (+7,1%). Mentre la spesa dei comuni ha interrotto l'andamento crescente dopo la crisi economica, la spesa pro-capite (per ogni bambino residente di 0-2 anni) continua ad aumentare, soprattutto per effetto del calo demografico e, dunque, della contrazione della popolazione di riferimento: da 866 euro del 2018 a 906 euro del 2019. Sono circa 197.500 i bambini sotto i 3 anni iscritti nei servizi educativi comunali o convenzionati con i comuni nell'anno educativo 2019/2020 (il 14,7% del totale dei loro coetanei).

Il 93,3% degli iscritti frequenta nidi e sezioni primavera, su cui confluisce il 96,7% della spesa dei comuni per i servizi educativi; il rimanente 6,7% degli iscritti frequenta i servizi integrativi per la prima infanzia, cui è destinato il 3,3% della spesa.

I nidi comunali sono in parte gestiti direttamente, con personale assunto dai comuni, in parte affidati a soggetti terzi. Nel tempo si riduce il peso dei nidi a gestione diretta, dove i bambini iscritti diminuiscono (-4,1% nell'ultimo anno) mentre aumenta quello dei servizi affidati a terzi (+6,4%). Sono stabili gli utenti dei nidi privati in convenzione con i comuni e crescono i contributi erogati direttamente alle famiglie per la frequenza del nido (+12,7%). L'offerta tende dunque a orientarsi verso forme gestionali meno onerose per i comuni: in media, per un bambino iscritto, la spesa a carico passa da 8.645 euro nei nidi comunali a 1.813 euro nel caso di contributi pagati alle famiglie.

Il Sud migliora ma si conferma il divario territoriale: la spesa pro-capite per bambino residente va da 149 euro l'anno in Calabria (il 3,1% dei bambini fruisce dell'offerta comunale), a 2.481 euro nella Provincia autonoma di Trento (i servizi comunali accolgono il 30,4% dei bambini sotto i 3 anni).

**FIGURA 1. SPESA MEDIA PER UTENTE DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER TIPO DI GESTIONE DEI NIDI.**  
Anno educativo 2019/2020, valori in euro per bambino iscritto di 0-2 anni



## Sotto la media europea la frequenza del nido

Sulla base dell'indagine campionaria europea sui redditi e le condizioni di vita delle famiglie, in Italia i bambini sotto i 3 anni che frequentano una qualsiasi struttura educativa sono il 26,3% nel 2019, valore inferiore alla media europea (35,3%)<sup>ii</sup>. In altri paesi del Mediterraneo si registrano nello stesso anno tassi di frequenza ben superiori (Spagna 57,4%, Francia 50,8%).

Il dato si riferisce alla frequenza di qualsiasi servizio educativo, inclusi gli "anticipatori" alla scuola d'infanzia<sup>iii</sup>, che in Italia rappresentano il 5,1% dei bambini sotto i 3 anni. Al netto degli anticipatori e dei beneficiari dell'offerta comunale (14,7%), si stima intorno al 6,5% la quota di bambini iscritti nei nidi privati non finanziati dai comuni.

Tra i fattori che influiscono sulle scelte delle famiglie vi sono i costi del servizio, soprattutto per l'accesso ai nidi privati, e la scarsa diffusione dei servizi, che penalizza soprattutto i residenti in alcune aree del Paese. I criteri di selezione delle domande da parte dei comuni per l'accesso ai nidi pubblici tendono inoltre a favorire le famiglie in cui entrambi i genitori lavorano, per sostenere la conciliazione degli impegni lavorativi e di cura.

I servizi per la prima infanzia hanno però anche una funzione educativa e concorrono all'inclusione sociale e al riequilibrio delle distanze socio-economiche (come sancito dal Decreto legislativo n. 65 del 2017) e si configurano quindi come un diritto per i bambini, per cui occorre monitorare i divari di utilizzo e accessibilità in base alle condizioni socio-economiche delle famiglie di appartenenza.

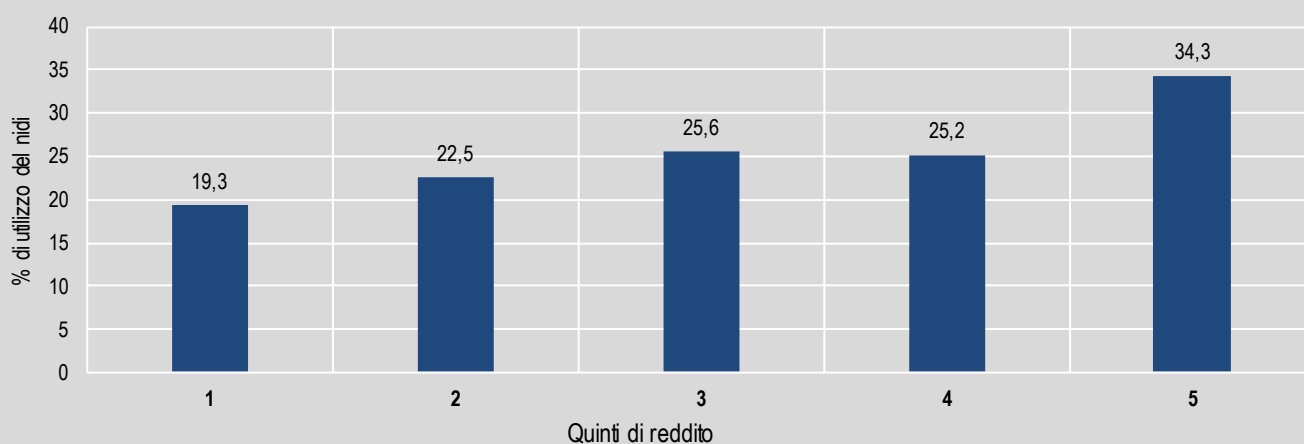
La condizione lavorativa della madre ha un peso determinante per l'accesso ai nidi: le famiglie in cui la madre lavora usufruiscono per il 32,4% del nido, contro il 15,1% delle famiglie in cui solo il padre lavora; tale differenza non si riscontra se si considera la condizione lavorativa del padre. Le famiglie in cui lavora un solo genitore possono avere difficoltà ad accedere ai nidi privati, per l'onerosità delle rette, e ai nidi pubblici per i criteri di accesso applicati dai comuni.

Le famiglie con due redditi, invece, hanno maggiore probabilità di iscrivere i bambini al nido. Infatti, il reddito netto annuo equivalente<sup>iv</sup> delle famiglie con bambini che usufruiscono del nido è mediamente più alto (24.213 euro) di quello delle famiglie che non ne usufruiscono (17.706 euro)<sup>v</sup> e i tassi di frequenza aumentano all'aumentare della fascia di reddito delle famiglie (dal 19,3% del primo quinto di reddito si passa al 34,3% dell'ultimo quinto).

Il titolo di studio dei genitori si conferma una discriminante della scelta del nido. Prendendo in considerazione il titolo di studio più alto in famiglia, il possesso di laurea o titolo più alto è associato al 33,4% di frequenza del nido, che scende al 18,9% per i genitori con al massimo il diploma superiore.

### FIGURA 2. FAMIGLIE CON BAMBINI DI 0-2 ANNI CHE UTILIZZANO IL NIDO PER QUINTI DI REDDITO.

Anno educativo 2019/2020, valori percentuali.



## Diminuiscono gli “anticipatari” alla scuola d’infanzia

Nell’anno educativo 2019/2020, a differenza di quanto si rileva per i servizi dedicati ai bambini sotto i 3 anni (che nel 73,7% dei casi non frequentano alcuna struttura), nella scuola d’infanzia si registra il 90,5% di frequenza per i bambini tra i 3 e i 5 anni.

Frequentano la scuola d’infanzia anche 68.324 bambini di 2 anni, iscritti come “anticipatari”<sup>vi</sup>, che sono il 14,6% dei residenti della stessa età, e il 5,1% dei bambini sotto i 3 anni. Una piccola parte degli anticipatari sono “irregolari” (0,7% dei bambini di 2 anni), perché compiono 3 anni dopo il 30 aprile dell’anno educativo di riferimento, limite previsto per l’accesso anticipato alla scuola d’infanzia.

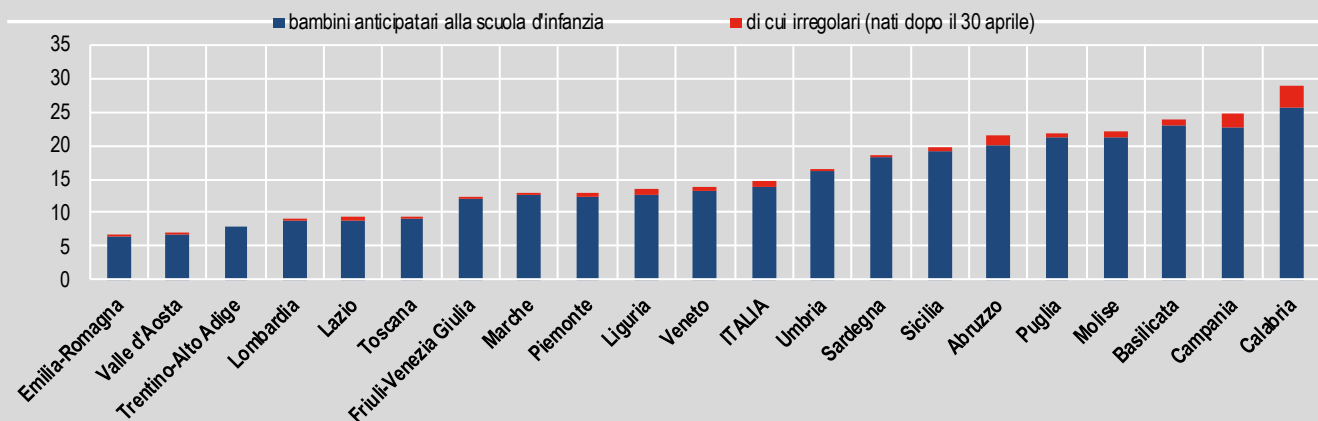
Il fenomeno appare inversamente correlato alla diffusione dell’offerta dei servizi specifici per la prima infanzia: in Emilia-Romagna e in Valle d’Aosta, dove la copertura dei posti rispetto ai bambini di 0-2 anni supera il 40%, gli anticipatari sono poco più del 2% di questa fascia di età; in Calabria si registra invece il 10,9% di copertura e il 9,9% di anticipatari. Nelle aree del Paese dove l’offerta di servizi è carente la domanda insoddisfatta sembra indirizzarsi verso un percorso educativo non appropriato alla delicata fascia di età dei bambini sotto i 3 anni. Inoltre, le scelte delle famiglie possono essere influenzate anche dalla gratuità della scuola d’infanzia, salvo la quota riferita alla mensa.

Nel tempo gli anticipatari diminuiscono lievemente ma con andamento regolare: dal 15,7% dei bambini di 2 anni nel 2011 passano al 14,6% nel 2019. Nell’ultimo anno la riduzione riguarda soprattutto le regioni del Mezzogiorno, e può essere messa in collegamento con l’arricchimento dell’offerta di servizi educativi: infatti a 4mila posti in più nel Mezzogiorno corrispondono 1.736 anticipatari in meno.

L’incremento dei posti disponibili e la recente introduzione di contributi statali, che alleggeriscono i costi sostenuti dalle famiglie per il nido, stanno contribuendo a indirizzare le scelte educative per i bambini di 2 anni verso servizi specifici per la loro età piuttosto che verso la scuola d’infanzia.

**FIGURA 3. BAMBINI ANTICIPATARI ALLA SCUOLA D’INFANZIA SU 100 BAMBINI DI 2 ANNI, PER REGIONE.**

Anno educativo 2019/2020



## Beneficiari del “bonus asilo nido” in diminuzione per effetto della pandemia

Il “bonus asilo nido” è una misura di sostegno economico, introdotta nel 2017 con la legge n.232/2016<sup>vii</sup>, che ha l’obiettivo di incentivare la fruizione di nidi pubblici e privati attraverso l’erogazione di un contributo annuo a rimborso delle spese sostenute dalle famiglie.

Dal 2017 al 2020, l’INPS ha erogato complessivamente per il bonus 523 milioni di euro, con una spesa crescente fino al 2019. Nel 2020 i dati forniti dall’INPS mostrano una battuta d’arresto, a causa delle chiusure temporanee dei servizi per la pandemia da Covid-19 e della rinuncia delle famiglie a utilizzare regolarmente il servizio nel corso dell’anno.

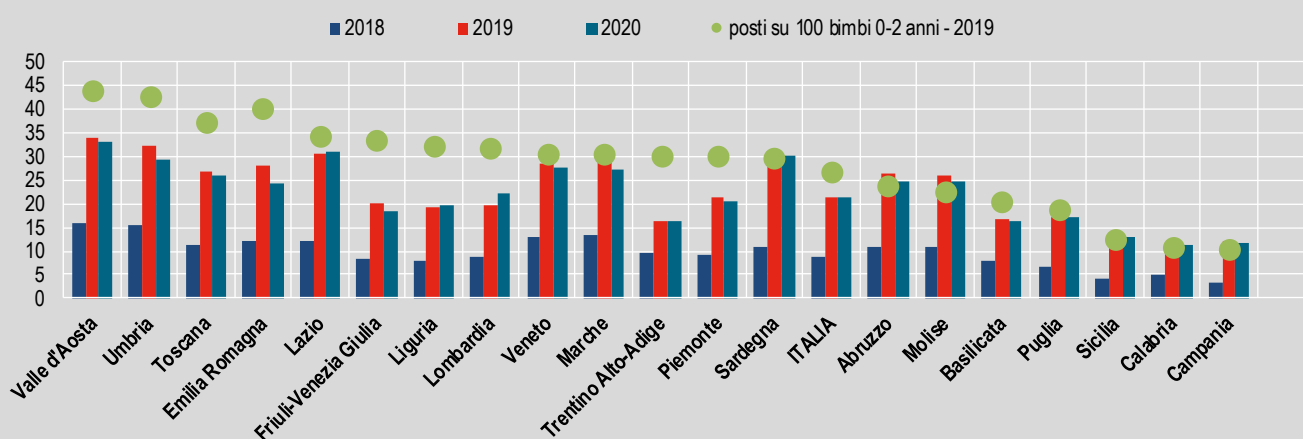
Sono 271.780 i beneficiari del bonus nel 2020 (21,2% dei bambini 0-2 anni), quasi 18mila in meno rispetto all’anno precedente (21,5%). Il lieve calo dei percettori del bonus si accompagna a un minor numero di mensilità percepite nell’anno: la media per beneficiario passa da 6,4 mensilità nel 2019 a 4,6 nel 2020. Diminuiscono quindi l’importo medio annuo percepito dal singolo beneficiario (da 833 a 725 euro annui) e la spesa complessivamente erogata dall’INPS (197 milioni di euro nel 2020, 44 milioni in meno rispetto al 2019).

Nel 2020 si rilevano disequaglianze territoriali già riscontrate negli anni precedenti. La quota di bambini di 0-2 anni fruitori del bonus è 28,8% al Centro, 24,3% al Nord-est, 21,6% al Nord-ovest, 14,7% al Sud e 16,1% nelle Isole. Varia notevolmente anche l’importo pro-capite percepito: al Centro un bambino residente di 0-2 anni riceve in media 210 euro all’anno a fronte dei 93 euro erogati a un bambino residente del Sud.

Queste differenze sono strettamente correlate alla eterogeneità dell’offerta sul territorio. Nelle regioni meridionali il numero di utenti del bonus raggiunge quasi sempre il livello dei posti disponibili e a volte lo supera leggermente per la possibile rotazione dei bambini nell’anno di riferimento. Nel Mezzogiorno, quindi, 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.

Le disequaglianze territoriali nell’offerta di servizi possono limitare quindi la funzione di sostegno alla domanda del contributo statale, meno accessibile alle famiglie laddove i servizi sono poco diffusi.

**FIGURA 4. BENEFICIARI “BONUS ASILO NIDO” SU 100 BAMBINI DI 0-2 ANNI, PER REGIONE. Anni 2018-2020**



## Forte l'impatto della pandemia sui servizi pubblici e privati

Da un'indagine realizzata nei mesi di aprile-maggio 2021<sup>viii</sup> su un campione di nidi e sezioni primavera pubblici e privati, emergono le criticità affrontate dai gestori dei servizi all'avvio dell'anno educativo 2020/2021. Fra i problemi più frequenti i servizi indicano: il timore delle famiglie (84%) e degli operatori (86%) per il rischio di contagio, le difficoltà organizzative nella gestione degli spazi (82%) e degli orari (68%), l'approvvigionamento dei prodotti per la sanificazione (70%) e le difficoltà delle famiglie a pagare le rette (60%)<sup>ix</sup>.

Il 29% dei gestori del settore pubblico e il 45% di quelli del settore privato dichiarano un calo delle iscrizioni (con una plausibile contrazione delle entrate provenienti dalle rette). Si riscontra inoltre la necessità di affrontare costi straordinari (88% dei servizi) e l'aumento dei costi di gestione (85%), nella maggior parte dei casi consistenti o molto consistenti.

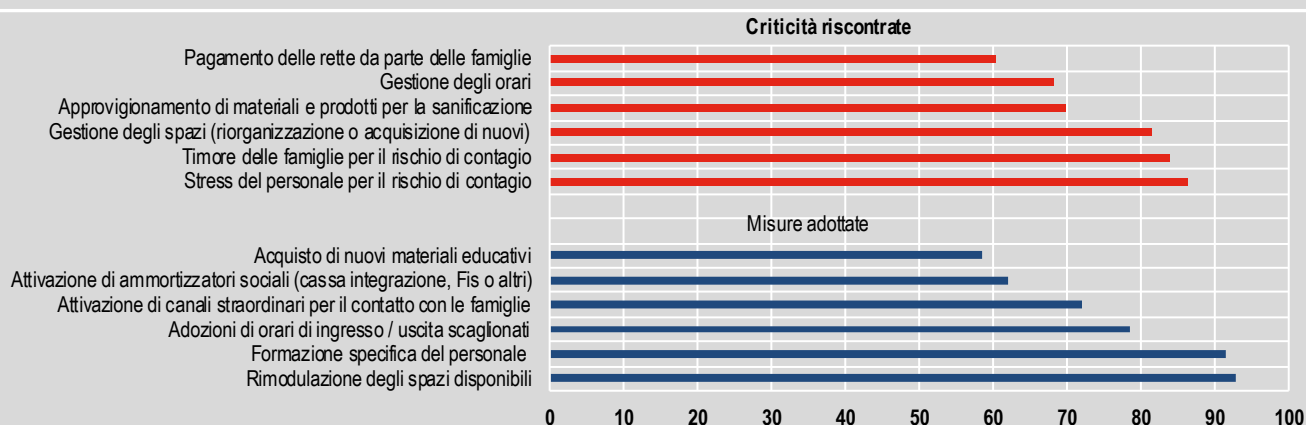
Per garantire la riapertura dei servizi nel mese di settembre 2020 sono state adottate molteplici misure e riadattamenti organizzativi: rimodulazione degli spazi disponibili (93% dei servizi), formazione degli educatori (92%), orari scaglionati di ingresso e uscita (79%), attivazione di nuovi canali di contatto con le famiglie (72%), acquisto di nuovi materiali educativi (58%) e assunzione di nuovo personale (51%). Poche le strutture che hanno ridotto l'orario di apertura (27%), il 18% ha potuto acquisire spazi aggiuntivi, meno del 10% ha diminuito il numero di sezioni, ridotto il personale o eliminato il servizio mensa.

Circa il 62% dei gestori ha dovuto attivare ammortizzatori sociali come la Cassa Integrazione o il Fondo d'Integrazione Salariale, il 29% ha rimodulato il sistema tariffario.

Si riscontra complessivamente una notevole capacità di adattamento del sistema di offerta alla difficile situazione epidemiologica. La domanda del servizio da parte delle famiglie si è mantenuta relativamente alta, con oltre l'80% dei posti disponibili occupati sia a settembre 2020 che ad aprile 2021.

A fronte delle difficoltà causate dalla pandemia, non tutti i servizi (55%) hanno ricevuto contributi straordinari da parte del settore pubblico (Stato, Regioni o comuni per i servizi privati)<sup>x</sup>. Nel Mezzogiorno la quota di nidi e sezioni primavera che hanno beneficiato dei contributi è del 46%, al Centro-nord sale al 57%. Una minore frequenza dei contributi straordinari si rileva anche nei servizi comunali (42%) rispetto a quelli privati (63%).

**FIGURA 5. CRITICITÀ RISCOSETRATE E MISURE ADOTTATE DAI NIDI PUBBLICI E PRIVATI ALL'APERTURA DELL'ANNO EDUCATIVO 2020/2021. Valori percentuali.**



# Glossario

**Compartecipazione degli utenti:** entrate in conto corrente di competenza, accertate dal comune o dall'ente associativo che eroga il servizio per le rette pagate dagli utenti quale corrispettivo del servizio fruito nell'anno di riferimento.

**Ente associativo:** comprende tutte le forme giuridiche attraverso le quali i comuni possono esercitare le proprie funzioni in forma associata (Unioni di comuni, Consorzi, Comprensori, Comunità montane, ecc.).

**Gestore del servizio socio-educativo:** Ente (pubblico o privato) titolare del servizio o soggetto a cui sono demandati i compiti operativi e organizzativi della gestione, nel rispetto delle forme contrattuali e delle caratteristiche qualitative richieste dall'Ente titolare, conformemente alla normativa nazionale e regionale vigente.

**Indicatore di presa in carico degli utenti:** numero di utenti per 100 bambini tra 0 e 2 anni.

**Nido:** servizio rivolto alla prima infanzia (0-36 mesi), finalizzato a promuovere lo sviluppo psico-fisico, cognitivo, affettivo e sociale del bambino e ad offrire sostegno alle famiglie nel loro compito educativo, aperto per almeno 5 giorni a settimana e almeno 6 ore al giorno per un periodo di almeno 10 mesi all'anno. Rientrano sotto questa tipologia: i nidi, i micronidi (nidi di dimensioni ridotte e con maggiore flessibilità, dimensionati secondo le singole disposizioni normative regionali), i nidi aziendali, ossia i servizi destinati all'accoglienza dei figli dei dipendenti di una determinata azienda, o gruppi di aziende (interaziendali), le sezioni primavera, ovvero sezioni all'interno delle scuole dell'infanzia, che ospitano bambini da 24 a 36 mesi.

**Servizi integrativi per la prima infanzia:** comprendono i servizi educativi realizzati in contesto domiciliare (ad esempio i servizi di "Tagesmutter" o Nidi famiglia), gli Spazi gioco e i Centri bambini-genitori.

**Servizio socio-educativo a titolarità privata:** unità di offerta di servizio socio-educativo in cui un Ente di diritto privato è il titolare del funzionamento, cioè il soggetto referente e responsabile del servizio e delle prestazioni.

**Servizio socio-educativo a titolarità privata con riserva di posti:** unità di offerta di servizio socio-educativo in cui il titolare del funzionamento è un Ente di diritto privato e l'attività di gestione è caratterizzata dal convenzionamento operato con uno o più comuni. Il convenzionamento è finalizzato alla messa a disposizione di un determinato numero di posti in favore dei residenti. Gli utenti e le spese indicati sotto questa voce sono relativi alle quote pagate dai comuni per i propri residenti, fruitori del servizio.

**Servizio socio-educativo a titolarità privata senza riserva di posti:** unità di offerta di servizio socio-educativo in cui il titolare del funzionamento è un Ente di diritto privato, che usufruisce di contributi pubblici occasionali o continuativi, a parziale copertura dei costi di gestione, finalizzati a contenere l'importo delle rette. Le spese indicate sotto questa voce sono relative alle quote pagate dai comuni per i servizi resi ai propri residenti.

**Servizio socio-educativo a titolarità pubblica:** unità di offerta di servizio socio-educativo in cui il titolare del funzionamento è un Ente di diritto pubblico (solitamente un comune). L'Ente titolare è il soggetto referente e responsabile del servizio e delle prestazioni.

**Servizio socio-educativo comunale:** unità di offerta di servizio socio-educativo in cui il titolare del funzionamento è un comune.

**Servizio socio-educativo comunale a gestione diretta:** unità di offerta di servizio socio-educativo in cui il comune è titolare del servizio e si fa carico interamente della sua conduzione; il personale è assunto direttamente dal comune, che ricorre in via residuale a prestazioni socio-educative appaltate esternamente e solo per prestazioni sostitutive e integrative di supporto.

**Servizio socio-educativo comunale a gestione affidata a terzi:** unità di offerta di servizio - socioeducativo in cui il comune mantiene la titolarità del servizio, affidando la gestione operativa ad un soggetto terzo. Al soggetto gestore sono demandati i compiti operativi e di titolarità organizzativa della gestione nel rispetto delle forme contrattuali e delle caratteristiche qualitative richieste dall'Ente (i requisiti degli affidatari sono individuati dai comuni titolari, conformemente alla normativa nazionale e regionale vigente).

**Sezione primavera:** servizio educativo per bambini di età compresa tra i 24 e i 36 mesi, disciplinato dall'art. 1 comma 630 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria 2007) e relativi accordi e intese, da intendersi come servizio socio - educativo integrativo e aggregato alle strutture delle scuole di infanzia e dei nidi di infanzia autorizzati ai sensi della normativa vigente allo svolgimento di attività educative o di insegnamento.

**Spesa dei comuni singoli o associati:** spesa in conto corrente di competenza impegnata nell'anno di riferimento per l'erogazione dei servizi, al netto della compartecipazione degli utenti.

**Totale spesa impegnata:** spesa in conto corrente di competenza impegnata nell'anno di riferimento per l'erogazione dei servizi, al lordo della compartecipazione degli utenti.

**Utenti:** numero di bambini iscritti al 31 dicembre dell'anno di riferimento.



# Nota metodologica

## La rilevazione su nidi e servizi integrativi sulla prima infanzia

### Introduzione e quadro normativo

La rilevazione su asili nido e servizi integrativi sulla prima infanzia è stata avviata dall'Istat nel 2011, con l'obiettivo di approfondire con uno specifico questionario i dati su questo tipo di servizi, già rilevati precedentemente nell'ambito della rilevazione statistica sugli interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati.

Entrambe le indagini sono inserite nel Piano statistico nazionale 2017-2019, approvato con DPR 31 gennaio 2018.

La rilevazione è svolta in collaborazione con la Ragioneria generale dello Stato, quindi il Ministero dell'economia e delle finanze, con la maggior parte delle regioni (Piemonte, Liguria, Veneto, Lombardia, Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Toscana, Umbria, Marche, Basilicata, Puglia, Sicilia) e con la Provincia autonoma di Trento.

A dicembre 2018, inoltre, è stato siglato un accordo di collaborazione di durata triennale fra l'Istat, il Dipartimento delle politiche per la famiglia e l'Università di Venezia Ca' Foscari per rafforzare la produzione, la diffusione e l'analisi dei dati sui servizi educativi per l'infanzia. I dati riferiti all'anno educativo 2019/2020 rientrano nella terza annualità del suddetto accordo.

La programmazione dei servizi socio - educativi per la prima infanzia è di competenza regionale, mentre ai comuni singolarmente o in forma associata sono assegnate le funzioni gestionali sugli asili nido e sui servizi sociali in generale. La fornitura dei servizi, pur rimanendo di titolarità comunale, è spesso affidata ad enti o associazioni private.

L'obiettivo dei comuni è quello di fornire un'offerta adeguata, sia in relazione alla soddisfazione della domanda di servizi da parte del proprio bacino d'utenza, sia per raggiungere i parametri fissati nel contesto delle politiche di welfare nazionale ed europeo.

Alcune prospettive di cambiamento nel quadro istituzionale di riferimento si delineano con l'introduzione del Decreto legislativo n. 65, del 13 aprile 2017 ("Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni"). Con questo Decreto si pongono le basi per far uscire i servizi educativi per l'infanzia dal comparto assistenziale e farli entrare a pieno titolo nella sfera educativa, garantendo così la continuità del percorso educativo e scolastico dalla nascita fino ai sei anni di età. Il nuovo sistema integrato di educazione e istruzione, indirizzato e coordinato dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ha fra i principali obiettivi lo sviluppo delle potenzialità di relazione, autonomia, creatività, apprendimento delle bambine e dei bambini, in un adeguato contesto affettivo, ludico e cognitivo, garantendo così pari opportunità di educazione e di istruzione, di cura, di relazione e di gioco, favorendo così il superamento delle disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali.

### Unità di rilevazione e di analisi

L'unità di rilevazione dell'indagine è costituita dai comuni singoli, dalle loro associazioni e da tutti gli enti che contribuiscono all'offerta di servizi per delega da parte dei comuni: consorzi, comprensori, comunità montane, unioni di comuni, ambiti e distretti sociali, Asl e altre forme associative, per un totale di circa 9.000 enti.

L'aggiornamento delle liste di riferimento viene fatto ogni anno all'avvio della nuova rilevazione con il supporto delle Regioni partecipanti. Inoltre, nel corso della rilevazione si acquisiscono informazioni fondamentali sull'assetto organizzativo dei servizi sul territorio, quindi sugli enti oggetto di rilevazione: la piattaforma informatica dell'indagine raccoglie informazioni sull'istituzione di nuovi enti associativi e sulla loro composizione, sulle cessazioni o il ritiro delle deleghe per i servizi da parte dei comuni.

Le principali unità di analisi sono i comuni e le loro forme associative, cui sono riferiti i dati sulle unità di offerta attive e sulle attività realizzate nell'anno: il numero degli utenti serviti e le spese sostenute per garantire tale offerta secondo le varie forme di gestione.

Vi sono inoltre le singole unità di offerta attive sul territorio, rispetto alle quali si rileva la natura giuridica (pubblica/privata) la tipologia del servizio, il numero dei posti autorizzati al funzionamento. Il conteggio e le caratteristiche delle unità di offerta vengono poi riferiti ai comuni e alle altre partizioni del territorio.

### La raccolta delle informazioni

I dati vengono raccolti annualmente via web, attraverso una piattaforma accessibile a tutti i comuni e le associazioni di comuni che concorrono all'offerta pubblica dei servizi sociali.

I referenti di ciascun comune ed ente associativo compilano sulla piattaforma informatica due questionari: uno per l'insieme degli interventi e servizi sociali offerti a livello locale, uno riferito ai soli servizi socio-educativi per la prima infanzia. Attraverso apposite utenze di supervisione le Regioni e Province Autonome partecipanti possono monitorare l'andamento e la qualità delle rilevazioni in corso.

Il questionario “asili nido” approfondisce diversi aspetti dell’offerta: le spese dei comuni e degli enti associativi per i servizi erogati, la numerosità degli utenti, sia al 31.12 di ciascun anno che nell’arco dell’anno educativo, le compartecipazioni alla spesa pagate delle famiglie, le forme di gestione attraverso le quali si realizza l’offerta pubblica sul territorio.

A partire dalla rilevazione riferita al 2012/2013 l’indagine sugli asili nido e i servizi integrativi è stata ulteriormente ampliata con l’introduzione del Censimento annuale delle unità di offerta dei servizi socio-educativi per la prima infanzia pubblici e privati: i comuni, in qualità di enti che autorizzano il funzionamento delle strutture, provvedono ad aggiornare annualmente l’elenco dei servizi attivi sul proprio territorio, indicando la tipologia, la natura giuridica del titolare e il numero di posti autorizzati per ciascun servizio. Questo importante ampliamento della rilevazione ha permesso di quantificare per la prima volta in tutta Italia l’offerta pubblica e privata di servizi di cura per i bambini da 0 a 2 anni.

Per l’anno educativo 2019/2020 il tasso di risposta all’indagine da parte dei comuni e degli enti associativi è stato del 78% a livello nazionale.

### L’elaborazione dei dati

I dati raccolti via web vengono elaborati e validati dall’Istat sulla base di un dettagliato piano di controlli sulla coerenza delle informazioni. I controlli riguardano principalmente la congruità delle spese, delle strutture presenti sul territorio e degli utenti serviti in relazione ai dati degli anni precedenti e alle dimensioni demografiche degli enti di rilevazione, inoltre occorre valutare la coerenza del rapporto fra spese impegnate e numerosità degli utenti, in relazione al tipo di servizio e alle modalità di gestione, la coerenza fra il numero di bambini accolti nei servizi pubblici o privati convenzionati e la capienza delle strutture censite sul territorio per la relativa tipologia di servizio e natura giuridica.

Molti dei controlli effettuati in fase di elaborazione sono già stati sottoposti ai rispondenti in fase di compilazione del questionario. Sulla base delle risposte fornite dai rispondenti su ogni specifica anomalia segnalata dall’applicativo, i dati vengono talvolta ritenuti accettabili (entro determinati parametri di normalità), altre volte corretti previo contatto con i referenti o sottoposti a procedure di stima degli utenti o delle spese. Le procedure di stima delle mancate risposte parziali si basano sulle mediane del rapporto fra numero di utenti e valore della spesa per ciascun servizio, calcolate a livello regionale sui dati validati dell’anno precedente.

Le stime per mancate risposte totali sono basate interamente sui dati validati dell’anno precedente.

Dall’anno di riferimento 2013, per arricchire ulteriormente le informazioni rese disponibili in questo settore, tutti i dati raccolti vengono diffusi anche a livello di singolo comune, attraverso il *data warehouse* I.stat.

A causa della natura associativa del fenomeno, per raggiungere il livello di disaggregazione comunale è stato necessario introdurre una componente di stima: qualora un ente associativo abbia erogato servizi per la prima infanzia, la numerosità degli utenti e le spese relative a tali servizi vengono ripartiti fra i singoli comuni che ne fanno parte in misura proporzionale alla popolazione di 0-2 anni residente in ciascun comune. I dati riferiti ai comuni, pertanto, sono ottenuti sommando i dati rilevati direttamente presso i comuni e le quote provenienti dagli enti associativi di appartenenza. Nei dati diffusi sul *data warehouse* I.stat è disponibile, per ciascun comune e per ciascuna tipologia di spesa riportata, l’informazione sulla quota di spesa stimata, ovvero attribuita al comune per competenza territoriale ma gestita da uno o più enti associativi di appartenenza.

### La diffusione dei dati dell’indagine

I dati raccolti con l’indagine vengono diffusi annualmente dall’Istat attraverso il *data warehouse* I.stat. I dati sono disponibili per singolo comune, per Ambito territoriale sociale (ATS), per provincia, per regione e per ripartizione geografica.

Le informazioni diffuse riguardano, da un lato, l’offerta comunale dei servizi nelle sue varie sfaccettature: tipo di servizio, tipo di gestione, rapporto fra spesa e popolazione residente di 0-2 anni, utenti per 100 bambini residenti, dall’altro lato, si rendono disponibili i dati sulle unità di offerta pubbliche e private attive sul territorio, per tipo di servizio, natura giuridica del titolare del servizio, numerosità dei posti autorizzati al funzionamento in valore assoluto e in rapporto ai bambini di 0-2 anni residenti nel dominio di riferimento del dato.

Una serie di tavole statistiche aggregate per regione e ripartizione geografica accompagna inoltre la statistica report diffusa ogni anno sull’argomento.

Alcuni indicatori tratti dall’indagine sono consultabili, infine, nell’ambito di vari sistemi tematici: Noi Italia, rapporto sul BES.

### Banche dati e sistemi tematici

I.STAT: il *data warehouse* dell’ISTAT: <http://dati.istat.it/>

PubblicaAmministrazione.Stat: <http://dati.statistiche-pa.it/>

### Avvertenza sui dati comunali

Occorre osservare che i dati riferiti ai singoli comuni presentano un certo grado di approssimazione, non solo per la quota parte stimata della gestione in forma associata, ma anche per via di forme associative meno strutturate: ad esempio due comuni limitrofi possono stipulare una convenzione, in base alla quale il comune sprovvisto di nido offre ai propri residenti l'accoglienza presso il nido dell'altro comune, a cui trasferisce una cifra pattuita. Poiché gli utenti oggetto di convenzioni non vengono modificati dalle procedure di stima, che si limitano a ripartire fra i comuni l'offerta realizzata dagli enti associativi previsti dall'assetto territoriale della programmazione regionale, può accadere che un comune apparentemente sprovvisto di utenti e di spese abbia in realtà garantito ai propri residenti l'accoglienza nel comune limitrofo attraverso una convenzione. In questo caso la presenza del servizio risulta garantita da entrambi i comuni (anche ai fini degli indicatori di copertura), mentre gli utenti e le spese risultano interamente riferiti al comune titolare del servizio.

## La rilevazione sull'impatto del Covid-19 sui servizi per la prima infanzia

### Il disegno di campionamento

La popolazione di interesse dell'indagine è costituita dai servizi presenti nell'archivio Istat, acquisito con la rilevazione sui nidi e i servizi integrativi per la prima infanzia per l'anno educativo 2018-2019. I domini di stima considerati sono le tre ripartizioni geografiche (Nord, Centro, Sud e Isole), la tipologia di servizio (nido o sezione primavera), la titolarità del servizio (pubblico o privato). Il campione non comprende i servizi integrativi per la prima infanzia, a causa della diversa natura e della ridotta numerosità di questa tipologia di servizio rispetto all'universo di riferimento e alla dimensione campionaria. La dimensione del campione è stata fissata a circa 2.000 unità ed è stato stabilito di utilizzare una stratificazione rispetto a tre variabili: la regione geografica, la tipologia di servizio, la titolarità del servizio.

L'allocatione del campione tra questi strati è stata effettuata utilizzando una procedura di allocazione ottima tra diversi domini di stima, considerando la ripartizione, la titolarità e la tipologia. Il numero di individui campione per ogni dominio incrocio è stato poi distribuito proporzionalmente tra le regioni geografiche al fine di garantirne la copertura. Le unità campionarie sono state selezionate dagli strati così definiti con campionamento casuale a probabilità uguali. È stato selezionato un campione più ampio di circa il 25% rispetto alla dimensione teorica progettata per fare fronte alle mancate risposte.

Nel prospetto 1 è riportata la distribuzione dell'universo dei servizi e del campione per ripartizione, tipologia e titolarità, separatamente considerate.

### Procedura di stima

Le stime prodotte dall'indagine sono stime di frequenze assolute e relative di variabili qualitative, e medie di variabili quantitative. Le stime sono ottenute mediante uno stimatore post-stratificato che assegna a tutte le unità rispondenti un peso di riporto all'universo. Il principio su cui è basato ogni metodo di stima campionaria è che le unità appartenenti al campione rappresentino anche le unità della popolazione che non sono incluse nel campione. Questo principio viene realizzato attribuendo a ogni unità campionaria un peso che indica il numero di unità della popolazione rappresentate dall'unità medesima.

Per il riporto dei dati all'universo è stata seguita una procedura strutturata in passi successivi di espansione. I pesi diretti, calcolati come inverso della probabilità di inclusione delle unità nel campione in ciascuno strato, sono stati corretti mediante post-stratificazione rispetto ai dati dell'archivio dei servizi aggiornato per l'anno educativo 2019-2020. La post-stratificazione è stata effettuata a livello di ripartizione geografica, tipologia e dimensione del servizio, avendo definito due classi dimensionali sulla base della mediana della dimensione calcolata a livello dell'incrocio delle variabili ripartizione e tipologia.

### Prospetto 1

|               | Universo servizi | Campione teorico | Campione realizzato |
|---------------|------------------|------------------|---------------------|
| Nord          | 6.130            | 807              | 669                 |
| Centro        | 2.632            | 585              | 413                 |
| Sud e Isole   | 2.442            | 599              | 336                 |
| Nidi          | 9.154            | 1278             | 1.014               |
| Primavera     | 2.050            | 713              | 404                 |
| Privato       | 6.838            | 1153             | 814                 |
| Pubblico      | 4.366            | 838              | 604                 |
| <b>Italia</b> | <b>11.204</b>    | <b>1.991</b>     | <b>1.418</b>        |

## Note

<sup>i</sup> Alcuni servizi educativi di titolarità pubblica non sono di titolarità dei comuni, in quanto nidi aziendali di altri enti pubblici

<sup>ii</sup> Dato Ue (27 paesi), fonte: Eurostat, indagine EU-silc 2019

<sup>iii</sup> Fonte: Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca (Miur) - anno scolastico 2019/2020.

<sup>iv</sup> 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

<sup>v</sup> Reddito netto annuo: include i redditi da lavoro dipendente, da lavoro autonomo, quelli da capitale reale e finanziario, le pensioni e altri trasferimenti pubblici e privati, il valore monetario di eventuali beni prodotti in famiglia per l'autoconsumo al netto delle imposte personali sul reddito, delle tasse e tributi sull'abitazione e dei contributi sociali a carico dei lavoratori dipendenti e autonomi.

<sup>vi</sup> Fonte: Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca (Miur) - Rilevazione generale sulle scuole anno scolastico 2019/2020.

<sup>vii</sup> La normativa prevede l'erogazione, a partire dal 2017, di un buono annuo di 1.000 euro a rimborso 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'ISEE. 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.

<sup>viii</sup> L'indagine è stata promossa dal Dipartimento delle politiche per la famiglia e realizzata in collaborazione fra Istat e Università Ca' Foscari - Venezia.

<sup>ix</sup> Le percentuali sono riferite alla quota dei rispondenti che, in relazione a ciascuna possibile criticità, indicano un valore superiore a 1 in una scala di valutazione da 1 (per niente critico) a 5 (molto critico).

<sup>x</sup> Il 32% dei servizi dichiara di non aver ricevuto contributi straordinari, il 13% non risponde.

## Per chiarimenti tecnici e metodologici

**Giulia Milan**  
[milan@istat.it](mailto:milan@istat.it)

**Pierina De Salvo**  
[desalvo@istat.it](mailto:desalvo@istat.it)