

OFFERTA DI NIDI E SERVIZI INTEGRATIVI PER LA PRIMA INFANZIA | ANNO EDUCATIVO 2021/2022

Dopo la pandemia iscrizioni in ripresa. Ma è ancora lontano il *target* europeo

➔ Nell'anno educativo 2021/2022 sono attivi 13.518 nidi e servizi integrativi per la prima infanzia e sono autorizzati oltre 350mila posti (48,8% dei quali a titolarità pubblica).

A causa del calo delle nascite (dunque dei potenziali utenti dei servizi), si riduce gradualmente il *gap* fra bambini e posti nei nidi, la frequenza si avvicina al *target* europeo fissato per il 2010 (33%) ma resta ampia la distanza rispetto al *target* per il 2030 (45%).

In ripresa dopo la pandemia l'offerta dei nidi (+1.780 posti), ma le richieste di iscrizione sono in gran parte insoddisfatte, soprattutto al Mezzogiorno (66,4% nel pubblico, 48,7% nel privato).

Nell'accessibilità al servizio penalizzate le famiglie più povere, sia per i costi delle rette, sia per la carenza di nidi in diverse aree del Paese.

28%

Quota di posti nei servizi educativi rispetto ai bambini residenti sotto i 3 anni

34,4% Centro-nord,
16,2% Mezzogiorno

49,1%

Quota di nidi con bambini in lista d'attesa (40,7% nel privato, 63% nel pubblico)

9,4%

Percentuale di nidi che prevedono l'esenzione totale della retta per condizioni economiche

19% nel pubblico,
3,5% nel privato

www.istat.it

UFFICIO STAMPA
tel. +39 06 4673.2243/44
ufficiostampa@istat.it

CONTACT CENTRE
contact.istat.it

In parziale ripresa l'offerta di nidi dopo la pandemia

Nell'anno educativo 2021/2022, dopo il calo dei posti disponibili registrato durante la pandemia, si ha un parziale recupero dei servizi più strutturati, ovvero i nidi d'infanzia (l'80,6% dell'offerta complessiva) e le sezioni primavera. Queste ultime coprono il 12,7% dei posti e accolgono bambini da 24 a 36 mesi in sezioni di nido che sono situate generalmente presso le scuole d'infanzia.

Nei nidi (incluse le sezioni primavera) sono offerti circa 1.700 posti in più rispetto al 2020/2021, recuperando quasi completamente il livello del 2019. Invece i servizi integrativi per la prima infanzia (nidi in contesto domiciliare, spazi gioco, centri per bambini e genitori) subiscono un ulteriore calo di 2.000 posti e arrivano a coprire il rimanente 6,7% dell'offerta.

Complessivamente, l'offerta resta sostanzialmente stabile rispetto al precedente anno: 13.518 servizi attivi e 350.307 posti autorizzati al funzionamento (-0,1%).

La percentuale di copertura dei posti rispetto ai residenti tra 0 e 2 anni di età raggiunge il 28%, con un leggero incremento (0,8%) rispetto al 2020/21, dovuto alla contrazione delle nascite e alla conseguente riduzione dei potenziali beneficiari del servizio. Il *target* del 33% da raggiungere entro il 2010 (come definito dal Consiglio Europeo di Barcellona nel 2002) è così gradualmente avvicinato, ma resta decisamente lontano il nuovo obiettivo europeo del 45% di bambini frequentanti servizi educativi di qualità entro il 2030.

A livello nazionale, il parametro del 33% di copertura dei posti nei nidi rispetto ai bambini residenti è stato fissato come Livello Essenziale delle Prestazioni (LEP) da garantire a livello territoriale entro il 2027 (Legge finanziaria per il 2022 n. 234/2021).

Il Mezzogiorno ancora lontano dagli obiettivi europei

A livello territoriale, sono ancora ampi i divari dell'offerta educativa che potrebbero essere attenuati grazie agli investimenti previsti dal PNRR e alle recenti politiche di ampliamento e di perequazione¹. Il Centro-Italia e il Nord-est in media hanno una copertura dei posti ben superiore al 33% dei bambini residenti (36,7% e 36,2%, rispettivamente), il Nord-ovest è prossimo all'obiettivo (31,5%), ma il Sud e le Isole, seppur in miglioramento, sono ancora lontani (16,0% e 16,6% rispettivamente).

A livello regionale l'Umbria è la regione con il più alto livello di copertura (43,7%), seguita da Emilia Romagna (41,6%), Valle d'Aosta e Provincia Autonoma di Trento (41,1%). La Toscana, il Friuli-Venezia Giulia e il Lazio si attestano sopra la soglia del 33% (38,4%, 36,8% e 36,1%). Di contro, fra le regioni del Sud, restano ancora al di sotto del 15% Campania, Sicilia e Calabria (11,7%, 13% e 14,6% rispettivamente), mentre la Sardegna con il 32,5% fa registrare il livello più alto.

I capoluoghi di provincia hanno una copertura media del 35,3%, mentre i Comuni non capoluogo, nel loro insieme, hanno una copertura di posti inferiore di ben dieci punti percentuali (24,9%).

POSTI PUBBLICI E PRIVATI DISPONIBILI NEI SERVIZI EDUCATIVI PER L'INFANZIA PER 100 BAMBINI DI 0-2 ANNI, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA Anno educativo 2021/22

RIPARTIZIONI	Posti nel settore pubblico per 100 bambini di 0-2 anni	Posti nel settore privato per 100 bambini di 0-2 anni	Posti totali per 100 bambini di 0-2 anni
Nord-ovest	14,8	16,7	31,5
Nord-est	19,7	16,5	36,2
Centro	18,6	18,0	36,7
Sud	6,3	9,7	16,0
Isole	7,8	8,8	16,6
ITALIA	13,6	14,3	28,0

Sotto la media europea la frequenza del nido

In Italia la frequenza di un servizio educativo per la prima infanzia risulta inferiore alla media europea: nel 2021 i bambini che frequentano una struttura educativa risultano pari al 33,4% dei residenti di 0-2 anni (contro il 37,9% della media Ue). La Francia e la Spagna sono ben al di sopra del 50% e altri paesi, come l'Olanda e la Danimarca, si attestano al 74,2% e al 69,1% rispettivamente.

La percentuale italiana comprende peraltro una quota (quasi il 5% dei bambini di 0-2 anni) di bambini iscritti alla scuola di infanzia come anticipatori, quindi inseriti in strutture per bambini da 3 a 5 anni senza gli adattamenti previsti ad esempio nelle sezioni primavera. Pertanto, sono meno del 30% i bambini al di sotto dei 3 anni che trovano collocazione nei servizi educativi specifici per la prima infanzia.

Grandi divari territoriali nella spesa pubblica per i servizi all'infanzia

Una quota rilevante delle risorse destinate al funzionamento dei nidi e degli altri servizi socio-educativi per la prima infanzia vengono gestite a livello locale dai Comuni e dalle forme associative tra Comuni limitrofi. Infatti, i Comuni sono titolari del 34% delle unità di offerta, in cui si trova il 48,8% della disponibilità complessiva di posti. Il rimanente 66% delle strutture e il 51,2% dei posti è di titolarità privata, di cui una parte in convenzione con i Comuni.

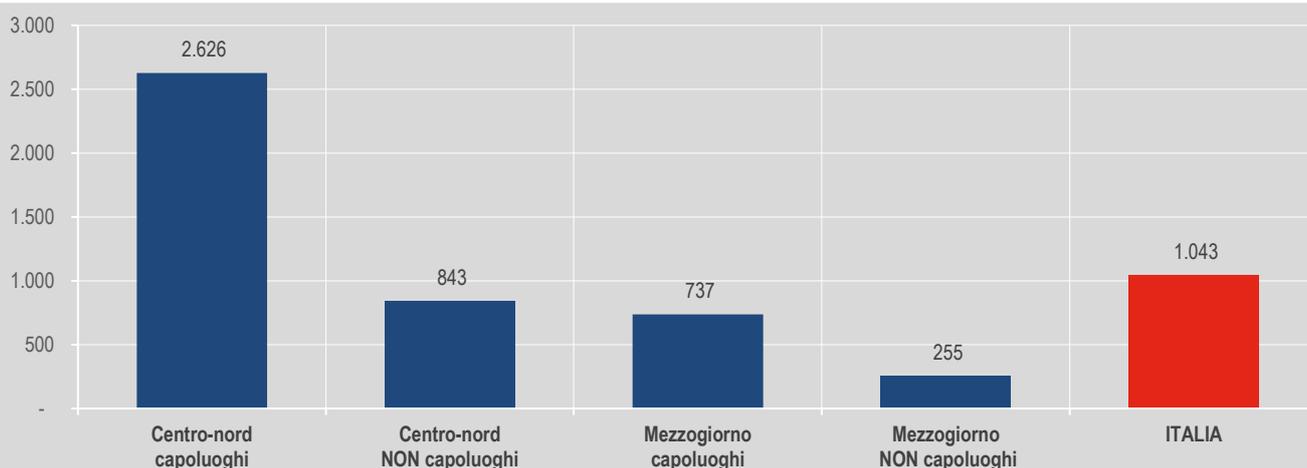
La spesa impegnata dai Comuni nel 2021 per i servizi all'infanzia ammonta a un miliardo 569 milioni di euro (+16,9% rispetto al 2020) di cui il 16,7% rimborsata dalle rette pagate dalle famiglie (263 milioni di euro). Al netto della compartecipazione degli utenti, la spesa a carico dei Comuni ha recuperato completamente il calo del 2020 (+11,4%) e si attesta leggermente al di sopra del 2019 (1,3 miliardi di euro). L'ammontare delle rette pagate dagli utenti, seppure in aumento del 55,4%, si attesta leggermente al di sotto dell'ultimo dato precedente la pandemia, confermando un utilizzo delle strutture da parte delle famiglie, nel corso del 2021, che resta inferiore rispetto al 2019.

Il numero di bambini iscritti nei servizi educativi comunali, privati convenzionati o che ricevono contributi da parte dei Comuni, ridotto del 10,5% nel corso del 2020 (quasi 21mila in meno), nel 2021 recupera quasi 14.000 unità e si attesta su oltre 190.000 iscritti (il 15,2% dei residenti fra 0 e 2 anni).

Ai divari registrati nella dotazione dell'offerta si accompagnano grandi disparità anche nella quota di bambini che usufruiscono dell'offerta pubblica (dal 32,1% della Provincia Autonoma di Trento si arriva al 4,2% della Campania) e nelle risorse utilizzate dai Comuni a sostegno del sistema educativo per la prima infanzia: la spesa per bambino residente passa da oltre 2.600 euro dei Comuni capoluogo del Centro-nord a 255 euro dei Comuni non capoluogo del Mezzogiorno.

La media pro-capite della spesa per i nidi e per gli altri servizi per la prima infanzia tiene conto del fatto che non tutti i Comuni sostengono spese per le strutture, comunali o in convenzione, o erogano contributi alle famiglie per integrare le rette. A livello nazionale sono il 59,6% i Comuni che garantiscono un'offerta sul territorio, quota che raggiunge l'84,2% al Nord-est e si riduce al 40% nelle Isole.

FIGURA 1. SPESA PRO-CAPITE SOSTENUTA DAI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER I SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA E TIPO DI COMUNE (EURO PER BAMBINO RESIDENTE DI 0-2 ANNI). Anno educativo 2020/21, valori assoluti



Anche per l'anno educativo 2021/2022, l'obiettivo del 75% di copertura dei Comuni, singoli o in forma associata, indicato dal Decreto legislativo 65/2017 non è stato raggiunto a livello nazionale, ma è stato superato da cinque regioni, di cui quattro del Centro-nord (Valle D'Aosta, Lombardia, Emilia Romagna, Toscana), più la Provincia Autonoma di Trento e una del Sud (la Puglia).

In aumento la domanda del nido

L'andamento delle domande pervenute, la capacità dei servizi di accogliere le richieste di iscrizione e le politiche di agevolazioni tariffarie sono elementi oggetto di una specifica Rilevazione svolta nel 2022 su un campione rappresentativo di nidi e sezioni primaveraⁱⁱ.

Nell'anno educativo 2021/2022, sebbene risulti evidente ancora l'impatto della pandemia sulla frequenza del nido, è in aumento la domanda in molti dei servizi contattati (45%), soprattutto al Mezzogiorno (47,7%).

Si stima anche una grande frequenza delle richieste di iscrizione non accolte per carenza di posti: il 63% dei nidi pubblici e il 40,7% dei privati non hanno accolto ad inizio anno tutte le domande pervenute. Soprattutto nel Mezzogiorno è stata più avvertita la pressione sui servizi da parte delle famiglie e le barriere all'accesso hanno lasciato bambini in lista d'attesa in oltre due terzi delle unità di offerta pubbliche e in quasi la metà di quelle private.

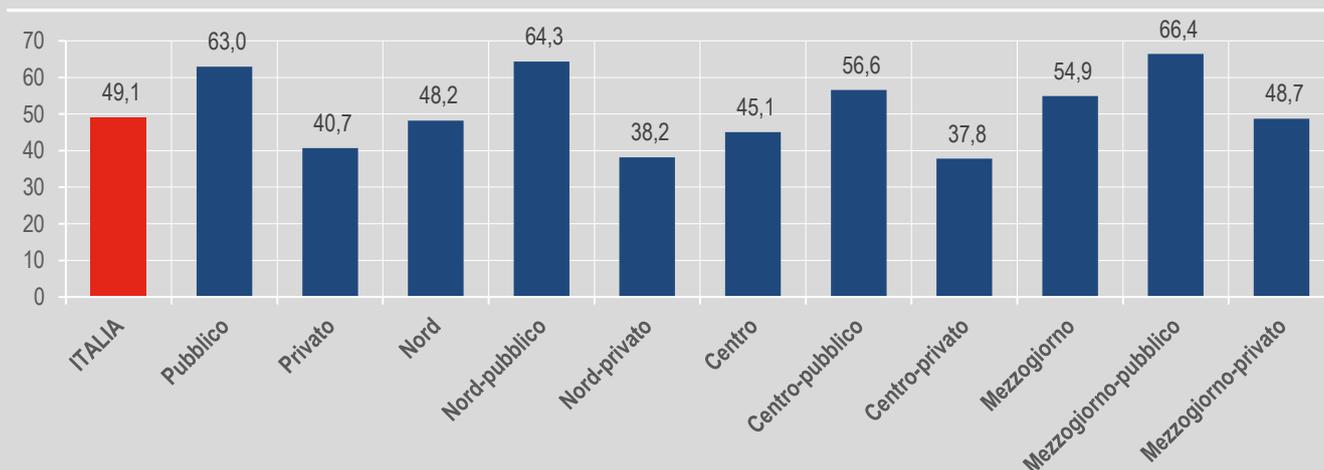
Eterogenei i criteri di accesso al nido utilizzati dai Comuni

La selezione all'entrata delle famiglie che richiedono l'iscrizione al nido pubblico o al privato convenzionato avviene attraverso i criteri adottati dai Comuni per la formazione delle graduatorie di accesso. Grazie a un modulo aggiuntivo integrato alla Rilevazione sui nidi e i servizi integrativi per la prima infanzia, è stato possibile analizzare questo aspetto in maniera uniforme e comparabile su tutto il territorio. La scheda utilizzata rileva i requisiti che consentono l'inserimento in graduatoria con una priorità relativa definita attraverso l'attribuzione di punteggi numerici.

Sono molto eterogenei i criteri utilizzati dai Comuni per la formulazione delle graduatorie, ne derivano diverse condizioni di accessibilità e inclusività dei servizi sul territorio.

Tra i requisiti che danno diritto a un punteggio di priorità, quelli più utilizzati (da quasi tutti i Comuni) sono inerenti al lavoro dei genitori. Le famiglie con entrambi i genitori che lavorano, in particolare, ottengono il punteggio massimo più frequentemente, in quasi la metà dei Comuni interessati (49,5%). La conciliazione tra famiglia e lavoro resta dunque elemento centrale per le graduatorie di accesso al nido.

FIGURA 2. NIDI E SEZIONI PRIMAVERA CHE HANNO BAMBINI IN LISTA D'ATTESA, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA E TITOLARITÀ DEL SERVIZIO. Anno educativo 2021/2022, valori percentuali



Ancora poco rilevante, dal punto di vista dell'accessibilità, il peso dato alla funzione educativa e di contrasto alle disuguaglianze dei servizi per la prima infanzia. Solo un quarto dei Comuni considera gli indicatori della situazione economica (ISEE) tra i criteri per la formulazione delle graduatorie e circa il 5% attribuisce il massimo del punteggio alle famiglie economicamente svantaggiate.

I nuclei mono genitoriali, ovvero i bambini con genitori separati, vedovi, o riconosciuti da un solo genitore ottengono il punteggio massimo solo nel 19% dei Comuni.

La disabilità del bambino è il requisito che riceve la maggior tutela da parte dei Comuni: se da un lato il 18,3% delle graduatorie attribuisce il massimo del punteggio a questo requisito, il 76,6% dei Comuni che utilizzano criteri di priorità assoluta garantisce l'accesso al nido a prescindere dalla graduatoria. La scheda infatti rileva anche gli eventuali requisiti di priorità assoluta, che garantiscono l'accesso al servizio senza tener conto della graduatoria: dopo la disabilità, il più frequente è l'appartenenza a nuclei familiari presi in carico e segnalati dai Servizi sociali per grave disagio sociale e/o economico (59,3%), seguono i bambini adottati o in affidamento e gli orfani (circa il 19% dei Comuni), i bambini collocati in strutture residenziali (17,5%), i bambini con un solo genitore (15,1%).

Lo svantaggio economico non sempre prioritario nell'accesso al nido pubblico

Le condizioni di svantaggio economico delle famiglie nella maggior parte dei casi non comportano la priorità nell'accesso al nido pubblico, salvo i casi di grave disagio socio-economico certificato dai servizi sociali. Le condizioni economiche, tuttavia, possono avere un ruolo importante nella definizione delle rette a carico delle famiglie.

Diversi provvedimenti nazionali ed europei, del resto, individuano l'estensione dei servizi educativi per l'infanzia e la loro gratuità come importanti strumenti di contrasto alla povertà educativa e all'esclusione sociale nell'infanzia, auspicando la riduzione dei divari nelle opportunità di accesso per le famiglieⁱⁱⁱ.

Per quanto riguarda le politiche di agevolazioni tariffarie, l'Indagine campionaria del 2022 registra che i meccanismi di riduzione della retta basati sull'indicatore della situazione economica sono diffusi, ma non in maniera universale: li utilizza il 38% dei servizi presenti sul territorio nazionale, quota che sale al 63% nel settore pubblico e si riduce al 23% nel privato. Inoltre, sono meno del 10% le unità di offerta che praticano l'esenzione totale della retta sulla base di indicatori di situazione economica (il 19% nel pubblico e il 3,5% nel privato).

Per quanto riguarda l'importo delle rette pagate dalle famiglie, si registra una grande variabilità che dipende dalle politiche dei governi locali relative ai servizi per l'infanzia, dalla titolarità del servizio, dal modello gestionale, dal territorio e dalla singola unità di offerta.

In media, nel 2021 i Comuni hanno ricevuto dalle famiglie 1.719 euro per bambino iscritto nelle strutture comunali.

FIGURA 3. CRITERI DI PRIORITÀ CHE RICEVONO IL PUNTEGGIO MASSIMO NELLE GRADUATORIE COMUNALI DI ACCESSO AL NIDO. Anno 2021/22, valori percentuali



Sempre più diffusi i contributi statali a sostegno della domanda

Al fine di superare le barriere economiche di accesso al nido, le misure contributive erogate dal settore pubblico a sostegno della domanda possono svolgere una funzione determinante.

È stato in particolare rilevato un crescente ricorso al “bonus asilo nido”^{iv}, introdotto dal 2017 ed erogato dall’INPS a rimborso delle spese sostenute dalle famiglie per la frequenza di nidi, sezioni primavera e servizi di educativa domiciliare. Nel 2021 i beneficiari del bonus sono stati oltre 358mila, circa il 27% in più rispetto al 2020 e in aumento anche rispetto all’ultimo anno pre-pandemia (+24% rispetto al 2019). Cresce anche la quota dei fruitori del bonus rispetto alla popolazione di riferimento (bambini di 0-2 anni): 28,6% nel 2021, 21,9% nel 2020 e al 21,7% nel 2019.

Aumentano gli importi erogati dall’INPS (oltre 420 milioni di euro nel 2021, circa il doppio di quelli relativi all’anno 2020) che recuperano la flessione dovuta a un minor utilizzo dei servizi a causa della pandemia, e superano di molto l’importo erogato nel 2019 (+184 milioni di euro). Questo andamento testimonia un sempre più ampio utilizzo della misura statale, anche grazie all’incremento dell’importo massimo erogabile^v introdotto a partire dal 2020: crescono infatti anche gli importi medi annui per beneficiario, pari a 1.184 euro nel 2021, rispetto a 736 euro del 2020 e a 832 euro del 2019.

Restano ampie le differenze territoriali: nel 2021 la quota di bambini beneficiari del bonus sui bambini di 0-2 anni è 19,7% al Sud, 21,7% nelle Isole, 31,5% al Nord-ovest, 31,8% al Nord-est, 37% del Centro.

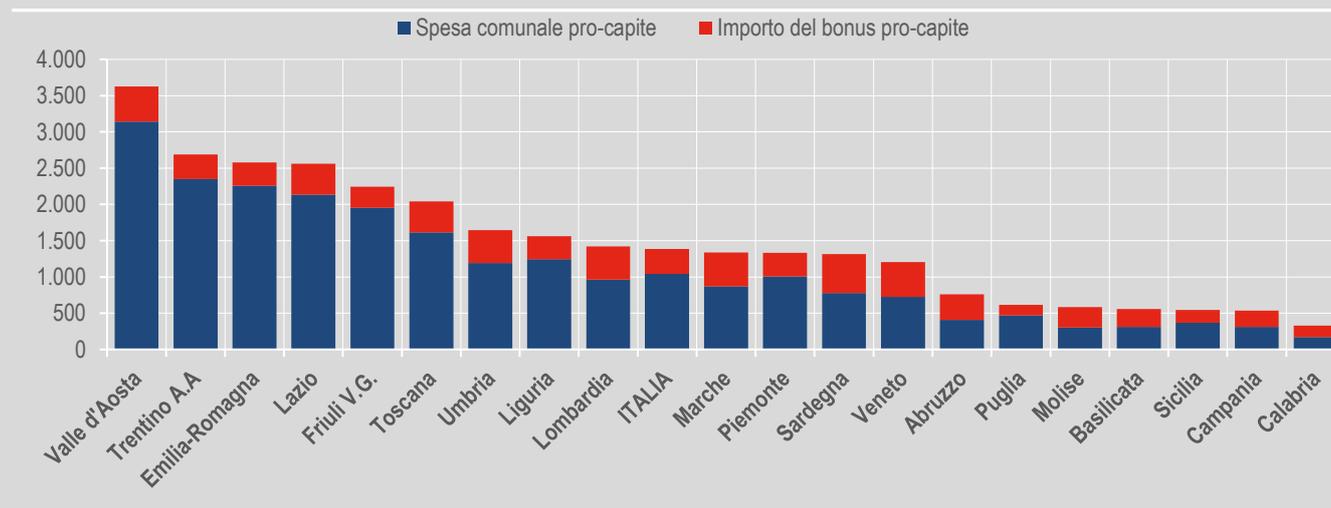
Nel confronto tra utilizzo del bonus e disponibilità di posti nei servizi educativi per la prima infanzia, si registra che, nel 2021, il numero di bambini beneficiari raggiunge il numero di posti e addirittura lo supera in quasi tutte aree del Paese, grazie alla rotazione di più bambini negli stessi servizi nel corso dell’anno. Ciò conferma la diffusione del contributo e come la scarsità di posti ne limiti le potenzialità di incentivare la domanda e di riequilibrare le diseguglianze dell’offerta. I beneficiari del bonus superano i posti disponibili nei servizi soprattutto al Sud e nelle Isole, dove l’offerta è più carente.

I contributi statali non riequilibrano le diseguglianze

Alle diseguglianze territoriali nella distribuzione dei fruitori del bonus si accompagnano anche divari nell’allocazione delle risorse: l’importo medio pro-capite per bambino di 0-2 anni è 192 euro al Sud, 243 euro nelle Isole, 386 euro al Nord-est, 412 euro al Nord-ovest, fino ai 436 euro nel Centro. Sommando la spesa dell’INPS (oltre 420 milioni di euro) alla spesa dei Comuni singoli e associati (1,3 miliardi di euro) le risorse pubbliche complessivamente impiegate per consentire alle famiglie la fruizione del nido, ammontano a poco più di 1,7 miliardi di euro nel 2021.

In termini pro-capite un bambino residente beneficia in media di 1.382 euro, ma con ampie differenze territoriali: al Centro si ha la spesa più alta (2.191 euro), pari a 4 volte la spesa pro-capite del Sud. A livello regionale la media della Valle d’Aosta (3.626 euro) è 10 volte maggiore delle risorse per bambino residente della Calabria (331 euro).

FIGURA 4. SPESA MEDIA PER BAMBINO RESIDENTE DI 0-2 ANNI, PER L’OFFERTA DI SERVIZI EDUCATIVI DEI COMUNI E PER IL BONUS ASILO NIDO EROGATO DALL’INPS, PER REGIONE. Anno 2021, valori in euro



Persistono squilibri socio-economici nell'accesso al nido

Persistono gli squilibri nel profilo socio-economico delle famiglie che utilizzano il nido. I bambini che frequentano il nido hanno più spesso entrambi i genitori occupati, con un maggiore livello di istruzione e con un reddito più alto rispetto ai bambini che non frequentano^{vi}. L'accessibilità economica del nido, ossia il costo elevato delle rette, unitamente alle barriere all'accesso dovute alla scarsità di posti, rappresentano ancora un ostacolo per molte famiglie, nonostante i contributi introdotti dallo Stato e da diverse Regioni.

Nel 2021 il reddito medio equivalente delle famiglie che iscrivono i bambini al nido è 19.800 euro, contro i 16.100 euro di quelle che non lo utilizzano^{vii}.

Il rischio di povertà è tra le condizioni che limitano l'utilizzo del nido, creando una forbice di circa 10 punti percentuali rispetto ai nuclei che non vivono la stessa condizione sociale: solo il 17,9% i bambini di 0-2 anni a rischio di povertà sono iscritti al nido, contro il 27,5% dei loro coetanei.

I criteri di accesso al nido pubblico, che privilegiano le famiglie in cui entrambi i genitori lavorano, operano una selezione all'ingresso che tende ad escludere le famiglie monoreddito, tendenzialmente meno abbienti e meno inclini a sostenere l'ammontare della retta nei nidi privati.

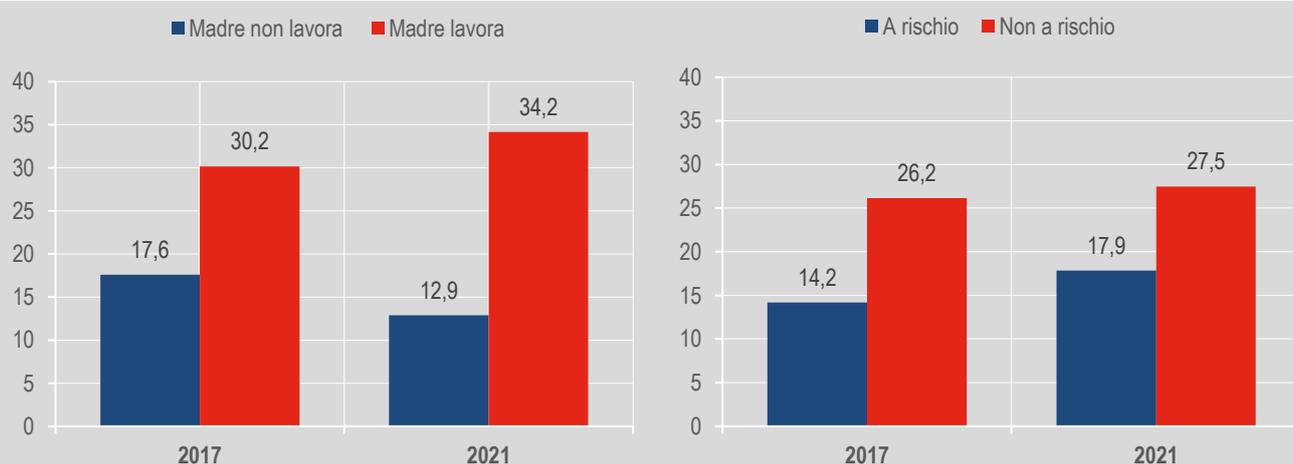
La condizione lavorativa della madre è la discriminante maggiore della frequenza del nido, infatti, i bambini con la madre lavoratrice frequentano nel 34,2% dei casi, contro il 12,9% dei bambini la cui madre non lavora.

Anche un più alto titolo di studio dei genitori garantisce ai bambini maggiori opportunità di accesso al nido: si passa dal 36,9% di frequenza nelle famiglie con almeno un genitore laureato (o con titolo superiore) al 16% per famiglie con al massimo il diploma di scuola secondaria superiore.

Dal punto di vista socio-economico la distanza fra le famiglie che utilizzano il nido e quelle che non lo utilizzano sembra non attenuarsi, al contrario i divari risultano più accentuati nel 2021 rispetto al 2017.



FIGURA 5. BAMBINI DI 0-2 ANNI FREQUENTANTI IL NIDO PER CONDIZIONE LAVORATIVA DELLA MADRE E PER RISCHIO DI POVERTÀ. Anni 2017e 2021, valori percentuali



In calo gli iscritti in anticipo alla scuola d'infanzia

Nell'anno educativo 2021/2022 sono iscritti in anticipo alla scuola d'infanzia 58.600 bambini di 2 anni, di cui il 54,6% risiede nelle regioni del Mezzogiorno: il fenomeno degli anticipi è più diffuso nelle aree meridionali del Paese: la quota di anticipatari sui coetanei residenti (bambini di 2 anni) è 9,5% al Centro-nord rispetto al 20,9% del Mezzogiorno (13,5% la media nazionale).

A livello regionale la Calabria presenta il livello più elevato di bambini in anticipo: 26,7% dei bambini di 2 anni, a fronte di una quota solo del 3,5% in Trentino Alto Adige. La maggiore incidenza del fenomeno degli anticipi al Mezzogiorno appare strettamente connessa con le storiche diseguaglianze territoriali nell'offerta di servizi educativi per i bambini di 0-2 anni.

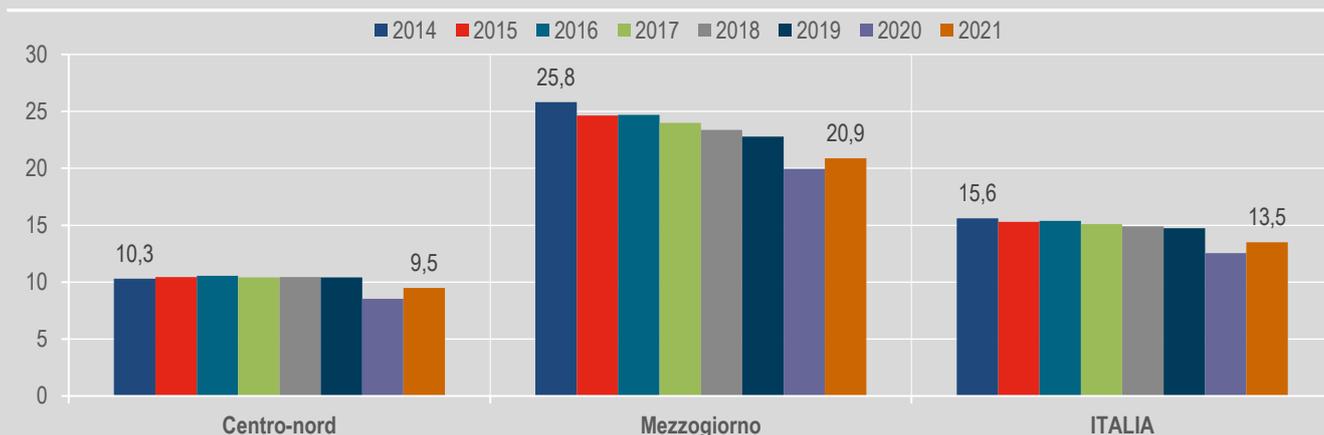
Nelle regioni meridionali, dove è ancora scarsa la disponibilità di posti nei servizi, sono più elevate le quote di bambini di 2 anni iscritti alla scuola d'infanzia mentre al Centro-nord a più alti livelli di copertura dei servizi corrispondono quote più basse di anticipatari. Si può quindi ipotizzare che la scarsità dell'offerta di servizi per bambini sotto i 3 anni si traduca in anticipi alla scuola d'infanzia, contraddistinta da una diffusione sul territorio molto più ampia e capillare rispetto ai nidi d'infanzia, che comunque resta non adatta alle specifiche esigenze dei bambini di 2 anni.

Le scelte delle famiglie possono essere influenzate anche da motivazioni economiche. La scuola di infanzia ha dei costi decisamente più contenuti rispetto a quelli del nido: nel 2021 la spesa media annua delle famiglie che hanno usufruito di scuole dell'infanzia pubbliche e private (comprensiva dei costi per tasse, rette e servizio di mensa) è stata di 676 euro, contro i 1.758 euro sostenuti in media per la frequenza dei nidi pubblici e privati^{viii}.

La quota di anticipatari sui bambini di 2 anni diminuisce regolarmente nel tempo (15,6% nel 2014/2015 fino al 13,5% nel 2021/2022). Nell'anno educativo 2020/2021 la flessione è più accentuata, in linea con la riduzione generalizzata degli iscritti alla scuola d'infanzia per la pandemia da Covid-19.

Il calo più evidente registrato al Mezzogiorno (da 25,8% del 2014/2015 a 20,9% del 2021/2022), trasmette incoraggianti segnali di miglioramento: è plausibile che le scelte delle famiglie si stiano man mano orientando verso percorsi educativi più adatti alla fascia di età dei bambini di 2 anni, da un lato grazie al progressivo arricchimento della disponibilità di posti nei servizi educativi anche nelle aree più svantaggiate, dall'altro per effetto della sempre maggiore fruizione di contributi statali.

FIGURA 6. ANTICIPATARI ALLA SCUOLA D'INFANZIA PER 100 BAMBINI DI DUE ANNI, PER RIPARTIZIONE. Anno educativo 2021/2022, valori percentuali



Glossario

Compartecipazione degli utenti: è riferita alle 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.).

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 cinque giorni a settimana e almeno sei 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 il titolare del funzionamento è un Ente di diritto privato. L'Ente titolare è 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 socio-educativo 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 ed 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 sui “nidi e servizi integrativi per la prima infanzia”

Introduzione e quadro normativo

La Rilevazione sui “nidi e servizi integrativi per la 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 Programma Statistico Nazionale 2020-2022, aggiornamento 2021-2022 (codice IST-02647), approvato con DPR 15 dicembre 2022.

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

A dicembre 2021, inoltre, è stato siglato un secondo accordo di collaborazione 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 2021/2022 rientrano nella seconda 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 sui nidi e sui servizi sociali. 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.

Importanti 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 sono poste 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 dalla nascita fino ai 6 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 anche 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 sui nidi 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 2021/2022 il tasso di risposta all'indagine da parte dei comuni e degli enti associativi è stato del 76% 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 IstatData*.

A causa della natura associativa del fenomeno, per raggiungere il livello di disaggregazione comunale è stato necessario introdurre di 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 IstatData* 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 IstatData*. I dati sono disponibili per 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 datawarehouse dell'ISTAT: <http://esploradati.istat.it/databrowser/#/>

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.

Note

ⁱ Le leggi di bilancio per il 2021 (legge n. 178/2020) e per il 2022 (legge n. 234/2021) hanno disposto un incremento del Fondo di solidarietà comunale per la costruzione di nuove strutture, in particolare nei Comuni che hanno maggiori carenze. Gli asili nido, inoltre, sono stati inclusi nei livelli essenziali delle prestazioni, che fissano un minimo del 33% di posti da garantire per i bambini sotto i 3 anni entro il 2027. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), inoltre, ha previsto lo stanziamento di importanti risorse per aumentare l'offerta dei nidi.

ⁱⁱ L'Indagine campionaria sui servizi educativi per l'infanzia (seconda edizione), è stata svolta nell'ambito dell'accordo di collaborazione siglato tra il Dipartimento per le Politiche della Famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Istat e Università Ca' Foscari Venezia, ha interessato circa 3.000 strutture in tutta Italia.

ⁱⁱⁱ Piano d'azione nazionale per la Garanzia Infanzia, in attuazione della Raccomandazione europea sulla Garanzia Infanzia.

^{iv} Legge n.232/2016

^v Con la Legge di bilancio 2020 (L. 160/2019) l'importo massimo erogabile è stato elevato da 1.500 a 3.000 euro annui in base all' ISEE.

^{vi} I dati sulle condizioni socio-economiche delle famiglie illustrati in questo paragrafo provengono dall'indagine campionaria europea sui redditi e le condizioni di vita (Eu-Silc), anno 2021. Le elaborazioni sono riferite ai soli bambini che frequentano il nido (escludendo quindi la frequenza di altri servizi quali le ludoteche o gli anticipi nella scuola d'infanzia), nel confronto con tutti gli altri bambini di 0-2 anni.

^{vii} Si considera il reddito netto equivalente, ottenuto 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.

^{viii} Fonte: Istat, Indagine campionaria sulle spese per consumi delle famiglie, anno 2021.

Per chiarimenti tecnici e metodologici

Giulia Milan
milan@istat.it

Pierina De Salvo
desalvo@istat.it