

CAPITOLO 2

IL SISTEMA INTEGRATO 0-6 ANNI

Punti salienti

Prosegue il lavoro ai diversi livelli di governo - nazionale, regionale ed enti locali - per lo sviluppo e il consolidamento del Sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita ai sei anni delineato dal decreto legislativo 65/2017. Nel 2022 il Fondo nazionale dedicato al finanziamento del Sistema ha investito in Piemonte oltre 16 milioni di euro con un cofinanziamento della Regione di 4.700mila euro. La Regione Piemonte prosegue nella scelta di investire il finanziamento esclusivamente nei servizi educativi 0-2 anni. Ne hanno beneficiato 367 Comuni con una quota per iscritto di 1.034 euro.

Servizi educativi

- Nell'anno educativo 2021/22 (dati al 31 dicembre 2021) in Piemonte sono autorizzati al funzionamento 1.070 punti di erogazione dei servizi educativi 0-2 per un totale di 27.033 posti disponibili.
- La maggior parte dei posti disponibili è offerta da asili nido, 15.224, pari al 56% del totale, a cui si aggiungono oltre 5.700 posti nei micronidi (21%) e oltre 2.100 posti in sezioni primavera (8%). I servizi integrativi - baby parking e nidi in famiglia - offrono, rispettivamente, 3.475 e 470 posti (13% e 2%).
- È nuovamente in crescita il numero di sedi (+13) e dei posti disponibili (+103). Rispetto all'anno precedente cresce la capacità ricettiva di micronidi, sezioni primavera e baby parking, diminuisce - ma solo lievemente - in asili nido e nidi in famiglia.
- Nel 2021/22, il tasso di copertura dei servizi educativi in Piemonte raggiunge il 32,8% e sfiora l'obiettivo europeo che stabilisce di assicurare l'offerta dei servizi educativi ad almeno un terzo della popolazione nella fascia 0-2 anni. Il tasso di copertura è in miglioramento principalmente per il forte calo dei residenti in quella fascia di età. Se si considerano anche gli iscritti in anticipo nella scuola dell'infanzia, il tasso di copertura (*misto*) nella fascia 0-2 anni supera il target europeo e si attesta a 36,7%.

Scuola dell'infanzia

- Nel 2021/22 hanno frequentato la scuola dell'infanzia oltre 91.300 bambini. Si segnala un rallentamento del calo degli iscritti rispetto all'anno precedente pari a -1,5%. Si tratta di un recupero di iscrizioni rispetto al forte calo registrato nel 2020/21 (-6%) prodotto, oltre che dalla natalità, dalle difficoltà indotte dalla crisi sanitaria.
- Il tasso di scolarizzazione nel 2021/22 è in ripresa ma non raggiunge ancora i valori pre-pandemici. Per i bambini con 4 anni di età il tasso sale al 93,9%, ancora distante dalla partecipazione registrata 2 anni prima che sfiorava l'obiettivo europeo al 96%.
- Il decreto che istituisce il Sistema integrato 0-6 anni prevede l'estensione delle sezioni primavera e il superamento degli anticipi nella scuola dell'infanzia: anche se l'obiettivo è ancora distante i dati si muovono nella direzione auspicata. Nel 2021/22 i bambini che frequentano in anticipo le sezioni standard sono oltre 3.200, tuttavia si osserva negli anni una lieve diminuzione, mentre i bambini nelle sezioni primavera in scuole dell'infanzia sono ancora "solo" 1.400, ma risultano in crescita, seppur molto lenta.
- Nel 2021/22, nelle sezioni standard della scuola dell'infanzia il rapporto iscritti/sezioni è di 20,4. Le sezioni primavera - formate con criteri differenti - mostrano un rapporto iscritti/sezioni più contenuto, pari a 12,2.

2.1 COME PROGREDISCE IL SISTEMA 0-6

Il Sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita ai sei anni (di seguito Sistema 0-6), delineato dal decreto legislativo 65/2017¹, comprende servizi educativi e scuole dell'infanzia. Il Sistema 0-6 ha il fine di "sviluppare potenzialità di relazione, autonomia, creatività, apprendimento, in un adeguato contesto affettivo, ludico e cognitivo"² di bambini e bambine per garantire pari opportunità, concorrere alla riduzione degli svantaggi culturali e sociali e favorire la conciliazione per le famiglie tra i tempi del lavoro e i tempi di cura. Numerosi gli obiettivi strategici indicati dal decreto: promuovere la partecipazione ai servizi educativi e l'estensione della copertura territoriale nei comuni; giungere alla piena partecipazione nella scuola dell'infanzia e potenziare le sezioni primavera per ridurre il fenomeno degli anticipi; estendere la qualificazione universitaria per gli educatori e la formazione in servizio per tutto il personale del Sistema 0-6; sviluppare il coordinamento pedagogico territoriale per garantire il raccordo tra i servizi; introdurre condizioni che agevolino la frequenza dei servizi educativi.

Il finanziamento del Sistema 0-6

Il Sistema 0-6 è finanziato da un Fondo nazionale³, le cui risorse sono ripartite attraverso il Piano di azione nazionale pluriennale⁴ (e da decreti ministeriali annuali) in tre ambiti: edilizia; finanziamento di spese di gestione delle scuole e dei servizi educativi; interventi di formazione del personale educativo e docente e promozione dei coordinamenti pedagogici territoriali.

Il Piano pluriennale prevede la compartecipazione delle Regioni alla spesa. Le Regioni nella loro programmazione definiscono gli obiettivi dell'investimento sulla base delle indicazioni fornite a livello nazionale: la Regione Piemonte ha scelto di investire i fondi per accrescere la partecipazione ai servizi educativi 0-2, escludendo le scuole dell'infanzia già comprese in altre linee di finanziamento. Le risorse sono erogate dal Ministero direttamente ai Comuni indicati dalla programmazione regionale.

Tab. 2.1 Finanziamento del Sistema integrato di educazione e istruzione 0-6 della Regione Piemonte, quota ministeriale e quota regionale

Anno	Enti beneficiari (Comuni e Unione di Comuni)	Capacità Ricettiva(*)	Fondo statale	Fondo regionale	Quota per posto bimbo			% contributo regionale
					Contributo statale	Contributo regionale	totale	
2017	425	28.968	15.671.503	-	541	-	541	
2018	299	20.743	15.671.503	3.135.000	756	151	907	20,0
2019	315	21.044	16.342.410	4.701.451	777	223	1.000	28,8
2020	343	21.707	16.342.410	7.665.013	753	353	1.106	46,9
2021	367	20.355	18.118.897	4.701.296	890	231	1.121	25,9
2022	367	20.355	16.342.410	4.701.451	803	231	1.034	28,8

Fonte: Regione Piemonte

(*) per il 2021 e 2022 iscritti ai servizi educativi rilevati il 30 aprile 2021

Negli anni 2017-2020 il Fondo nazionale ha investito 976 milioni, di cui oltre 64 milioni per il Piemonte. Con il Piano pluriennale relativo agli anni 2021-2025 il Fondo nazionale è stato aumentato, a complessivi 309 milioni annui. Le Regioni si sono impegnate a cofinanziare il Fondo per

¹ D.Lgs 13 aprile 2017, n. 65 *Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni*, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera e), della legge 13 luglio 2015, n. 107.

² Art. 1, comma 1, D. Lgs 13 aprile 2017, n. 65.

³ Art. 12 del D. Lgs 65/2017.

⁴ Art. 8 del D. Lgs 65/2017.

almeno il 25%. Per garantire una governance partecipata con i territori vengono istituiti tavoli interistituzionali indetti dagli Uffici Scolastici Regionali. Infine, è prevista la realizzazione di un sistema informativo nazionale.

La Regione Piemonte ha predisposto un atto di indirizzo regionale per il triennio 2021-2023 con l'indicazione di risorse e degli interventi da realizzare⁵, confermando l'investimento unicamente per i servizi educativi. Gli interventi previsti riguardano: il sostegno al costo di gestione dei servizi a titolarità pubblica e privata convenzionata, per consolidare la rete dei servizi educativi e favorire il pieno utilizzo dei posti esistenti e favorire l'accesso nei servizi educativi dei bambini diversamente abili; il contenimento delle tariffe dei servizi educativi per ridurre la partecipazione economica delle famiglie alle spese di funzionamento dei servizi; il sostegno ai costi per la gestione e il potenziamento delle sezioni primavera, al fine del superamento degli anticipi all'iscrizione alla scuola dell'infanzia; il sostegno alla qualificazione del personale educativo e docente e la promozione dei coordinamenti pedagogici territoriali. Per la Regione, il sostegno alla qualificazione del personale può essere considerata anche un tassello delle azioni di accompagnamento per l'applicazione delle *"Linee guida pedagogiche per il Sistema integrato"*. Infine, è previsto che per queste attività si investa, di norma, il 5% dell'importo contributivo statale⁶.

Nel 2022 la quota dell'investimento regionale sfiora il 29% del Fondo ministeriale per il Piemonte, i comuni coinvolti sono 367 e la quota per bambino iscritto scende, rispetto agli anni precedenti a 1.034 euro: è il fondo statale ad essere diminuito rispetto al 2021 mentre l'investimento regionale si è mantenuto stabile (tab 2.1).

Un sostegno ai nidi comunali: il prolungamento dell'orario

La Regione Piemonte ha introdotto una nuova misura⁷ per l'ampliamento dell'orario negli asili nido pubblici, con un budget complessivo di 12 milioni di euro. I beneficiari sono i comuni titolari di nidi, micronidi o sezioni primavera, che hanno attivato un servizio educativo nel 2021/22 a gestione comunale diretta, indiretta o in concessione. Questi servizi devono avere bambini iscritti in una fascia oraria aggiuntiva rispetto a quella canonica: in prima mattina, nel tardo pomeriggio o il sabato mattina. I destinatari sono le famiglie con minori in età tra i 3 e i 36 mesi. Con l'ampliamento dell'orario l'intervento intende migliorare il servizio offerto dagli asili nido: sia per favorire l'accesso e la permanenza nel mondo del lavoro delle donne sia per promuovere l'occupazione di figure aggiuntive nei servizi educativi. Infine, la misura intende promuovere i servizi educativi nei piccoli comuni, nei quali rappresentano un importante presidio contro lo spopolamento demografico.

Il bando aperto dalla Regione Piemonte è stato pubblicato nell'estate del 2021. Tra i 69 Comuni che hanno risposto sono 53 quelli che hanno ottenuto il finanziamento⁸, pari al 27% dei Comuni

⁵ D.G.R. 12 novembre 2021, n. 11-4069, *Decreto legislativo 65/2017. Piano di azione nazionale pluriennale per la promozione del Sistema integrato di educazione e di istruzione, di cui all'Intesa in C.U. del 8 agosto 2021. Approvazione dell'Atto d'indirizzo regionale, anni 2021-2022-2023, per la programmazione degli interventi afferenti ai servizi educativi per l'infanzia e disposizioni sul riparto delle risorse.*

⁶ Allegato b, Note procedurali in ordine alla realizzazione degli interventi di cui alla D.G.R. 12 novembre 2021, n. 11-4069.

⁷ DGR. n. 2-3210 del 14/05/2021, Atto di indirizzo che definisce gli indirizzi e le modalità di attuazione della Misura Regionale 2.9iv.8.1.02, *Misura di sostegno al prolungamento orario dei servizi educativi per la prima infanzia a titolarità comunale*, Spesa complessiva € 12.000.000,00 a valere sul POR FSE 2014-2020.

⁸ Approvazione della graduatoria, DD 682/A1500A/2021 del 22/11/2021; 4 comuni non sono stati ammessi, 4 hanno rinunciato prima della pubblicazione della graduatoria, 8 hanno rinunciato dopo la pubblicazione della graduatoria.

con servizi educativi propri, per un importo complessivo di spesa nel primo anno di applicazione di 2.766.660 euro.

Anche per l'anno educativo 2022/23 è stata proposta la Misura regionale per il prolungamento orario dei nidi⁹, il cui bando di finanziamento è stato approvato nel maggio 2022¹⁰. La graduatoria finale è stata pubblicata a novembre¹¹, per un importo complessivo di 2.717.260 di euro assegnati a 63 comuni, rispetto ai 67 che avevano partecipato al bando. I moduli finanziati sono 148: 133 moduli ordinari, in fascia pre e post nido o il sabato mattina; 15 moduli "vacanza". Questi ultimi costituiscono una delle novità dell'edizione 2022: di tratta di moduli attivabili durante le vacanze natalizie e pasquali, per offrire il servizio alle famiglie nei periodi festivi in cui solitamente il nido è chiuso.

Il PNRR e l'investimento nel Sistema 0-6

L'Unione Europea per contrastare gli effetti della pandemia ha avviato un programma di aiuti agli Stati denominato Next Generation EU (NGEU). Nell'ambito di questo programma, l'Italia ha messo in campo il *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza* (di seguito PNRR)¹². Nel PNRR un obiettivo della quarta missione (ambito istruzione e ricerca¹³) riguarda il Sistema 0-6 e si concretizza nel finanziamento dell'edilizia scolastica: costruzione, riqualificazione e messa in sicurezza di asili nido e scuole dell'infanzia per migliorare l'offerta formativa. L'intervento è gestito dal Ministero dell'Istruzione¹⁴ con il coinvolgimento diretto dei comuni: sono questi che accedono alle procedure selettive, realizzano e gestiscono le opere¹⁵. L'avviso pubblico dedicato all'assegnazione di risorse per opere di edilizia scolastica in asili nido e scuole dell'infanzia prevede 3 miliardi di euro¹⁶ ed ha scadenza febbraio 2022. Occorrerà attendere i prossimi mesi per sapere quante di queste risorse saranno assegnate a progetti di comuni piemontesi.

Approvato l'atto di indirizzo regionale per i coordinamenti pedagogici territoriali

A fine 2022 la Direzione regionale *Istruzione, Formazione e Lavoro, Settore Politiche dell'Istruzione, Programmazione e Monitoraggio Strutture Scolastiche* ha approvato l'atto di indirizzo per l'istituzione dei coordinamenti pedagogici territoriali¹⁷ (di seguito CPT) e le Linee guida. Come definito dalle *Linee pedagogiche nazionali per il Sistema integrato 0-6* il CPT "*agevola una progettualità coerente, insistendo sulla costruzione di percorsi di continuità verticale, tra servizi educativi e scuole dell'infanzia (...), nonché percorsi di continuità orizzontale, tra servizi educativi e scuole di diversa tipologia e gestione, nonché tra servizi/scuole e territorio*"¹⁸. Questi organismi devono essere istituiti dai Comuni e saranno costituiti dai coordinatori dei servizi educativi e delle scuole dell'infanzia di ogni tipo di gestione. I CPT si occupano della governance dei servizi locali,

⁹ DGR n.12 - 4862 dell'8/04/2022: sono stati destinati 3.429.990 euro utilizzando risorse del POR FSE 2014-2020 annualità 2022 non utilizzate nel bando emanato nel 2021.

¹⁰ DD 270 del 19/05/2022.

¹¹ DD n.622 dell'8 novembre 2022.

¹² Per approfondimenti si veda: <https://italiadomani.gov.it/it/home.html> e il sito dedicato specificatamente agli investimenti della quarta missione <https://pnrr.istruzione.it/>.

¹³ Per la quarta missione istruzione e ricerca sono previsti 30,88 miliardi di euro, pari al 16% del totale importo del PNRR.

¹⁴ In collaborazione con Dip. Politiche per la famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero dell'Interno.

¹⁵ <https://pnrr.istruzione.it/infrastrutture/asili-nido-e-scuole-dellinfanzia/>. [visitato il 16/02/2022].

¹⁶ La tempistica prevede la pubblicazione dei bandi nel 2021-22, l'avvio dei lavori nel 2022-23, l'esecuzione dei lavori nel 2024-25 e il termine dei lavori entro il 2026.

¹⁷ DGR 16-6309 del 22 dicembre 2022, *Dlgs 65/2017, art. 6, lettera c)*.

¹⁸ Decreto Ministeriale n.334 del 22/11/2021.

costituendo un punto di riferimento per l'espansione e la qualificazione dei servizi e per il confronto professionale degli operatori. Inoltre, i CPT dovranno promuovere azioni di formazione continua in servizio di tutto il personale.

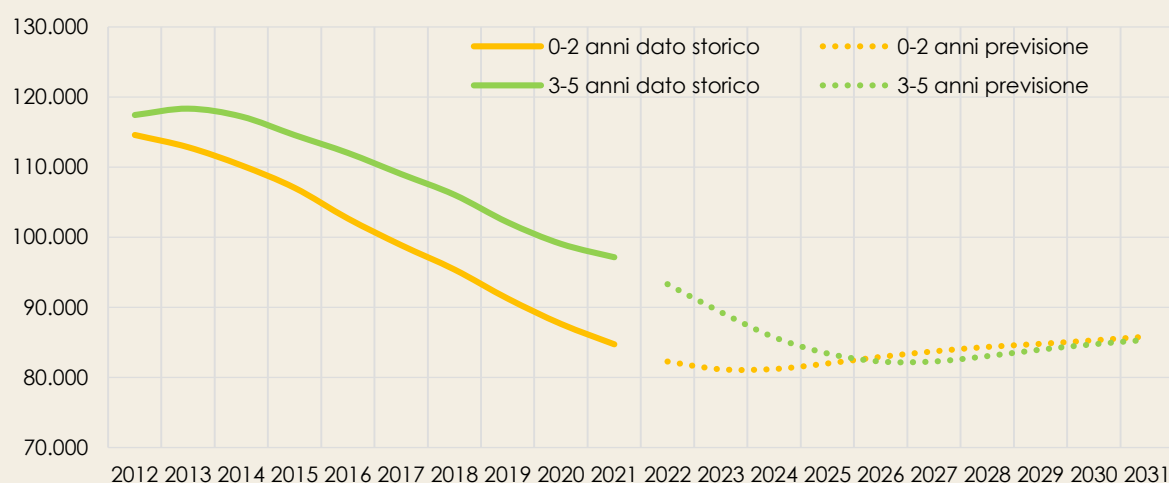
È stato pubblicato dalla Regione l'avviso pubblico per la costituzione dei CPT e l'individuazione dei rispettivi Comuni capofila¹⁹ con scadenza marzo 2023. Ai Comuni capofila sarà assegnato dalla Regione il 5% delle risorse ministeriali e del cofinanziamento regionale previste per le azioni formative dal Piano d'azione 2023 -2025.

Box 2.1 Le previsioni demografiche ISTAT e il sistema 0-6 anni

L'andamento della popolazione influenza il trend delle iscrizioni nella scuola, anche nei livelli non obbligatori e nei servizi educativi 0-2 ancora a domanda individuale.

Nel decennio, per quello che riguarda il sistema 0-6 anni, il numero di bambini in età per frequentare è diminuita notevolmente di 50mila unità, -22%, assestandosi a 182.800 residenti nel 2021 (dati al primo gennaio). Il forte calo, come è noto, si deve ad una consistente diminuzione delle nascite che prosegue ininterrotta dal 2009 e all'affievolirsi dei flussi migratori dall'estero che negli anni Zero avevano fornito un contributo sostanzioso all'incremento dei residenti "giovani". Le previsioni ISTAT stimano che il numero dei residenti nella fascia 0-6 anni riprenderà a crescere nella seconda metà degli anni Venti, senza tornare tuttavia sui livelli registrati nel primo decennio del secolo. Di seguito si descrive l'andamento delle due diverse fasce di età: 0-2 anni, i bambini in età per frequentare i servizi educativi e 3-5 anni, l'età di riferimento della scuola dell'infanzia.

Fig. 2.1 Andamento della popolazione nelle fasce di età 0-2 anni e 3-5 anni, 2012-2021 dati storici, 2022-2031 dati previsivi



Fonte: ISTAT,

Nota: dati al primo gennaio; previsioni demografiche 2022-2031 (anno base 1/1/2021), popolazione 2012-2019 è quella ricostruita post censimento; si veda <https://demo.istat.it/>, scenari demografici, previsione della popolazione residente per sesso età e regione, 2021-2070

La fascia di età tra gli zero e i 2 anni è la prima ad essere stata investita dal calo delle nascite: il numero di bambini in età per frequentare i servizi educativi diminuisce da 114.500 unità, registrate all'inizio del 2012, a 84.700 nel 1 gennaio 2021: di fatto nel decennio è "scomparso" 1 bambino su 4 (-26%). Ma cosa ci suggeriscono le proiezioni rilasciate dall'ISTAT? Le proiezioni mostrano come il saldo dei residenti 0-2 anni,

¹⁹ L'avviso definisce le modalità di costituzione dei Coordinamenti pedagogici territoriali e i criteri per l'individuazione dei Comuni capofila degli stessi, in attuazione dell'atto di indirizzo approvato con D.G.R. n.16 -6309 del 22/12/2022 [<https://bandi.regione.piemonte.it/contributi-finanziamenti/promozione-dei-coordinamenti-pedagogici-territoriali>]

ancora negativo ma già in miglioramento nell'ultimo triennio (2019-2021) dovrebbe diventare positivo a partire dal 2023, con una lieve crescita negli anni successivi (si stimano 85.800 bambini all'inizio del 2031). Dal 2015 anche la fascia di età tra i 3 e i 5 anni è stata raggiunta dall'onda bassa demografica generata dal calo delle nascite. Dal 2012 al 2021 si passa da 117.400 a 97mila bambini: oltre 20mila in meno (-17%). Le proiezioni stimano per questa fascia di età un ulteriore calo fino al 2026, anno in cui si dovrebbe raggiungere il numero più basso: 82.250 bambini, pari a -15% rispetto al 2021. Negli anni successivi si stima che il saldo torni ad essere nuovamente positivo, ancorché di lieve entità: per il 2031 si stima che il numero di bambini 3-5enni tornerà ad oltrepassare le 85.300 unità.

2.2 I SERVIZI EDUCATIVI PER L'INFANZIA 0-2

I servizi educativi per bambini al di sotto dei tre anni sono programmati e coordinati dalle Regioni, che definiscono i diversi tipi dei servizi, i criteri di autorizzazione e gli standard minimi strutturali e organizzativi. I servizi educativi previsti dalla normativa regionale piemontese sono brevemente illustrati nella scheda 2.1.

Scheda. 2.1 Tipi di servizi educativi previsti dalla normativa piemontese



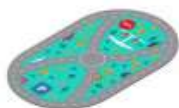
Nidi d'infanzia, sono frequentati da bambini dai 3 ai 36 mesi. Prevedono un'ampia copertura oraria e possono ospitare anche un numero elevato di iscritti.



Micronidi, hanno caratteristiche simili ai nidi ma capacità ricettiva più contenuta (massimo 24 bambini); possono essere realizzati presso aziende, servizi socio-educativi ma anche in immobili ad uso abitativo.



Sezioni primavera, possono essere annesse a scuola dell'infanzia o ai nidi e micronidi. Prevedono una programmazione specifica per i bambini tra i 24 e 36 mesi ed estesi orari di funzionamento. Il numero degli iscritti per sezione varia da 6 a 20 bambini.



Nidi in famiglia, sono realizzati in abitazioni private per piccoli nuclei di bambini dai 3 ai 36 mesi (massimo 5 bambini) e un numero contenuto di ore, non più di 5²⁰.



Baby parking (centri di custodia oraria - C.C.O.) per bambini dai 13 mesi ai 6 anni di età. Offrono un servizio flessibile, per un massimo di 25 partecipanti e per non più di 5 ore giornaliere. Sono presenti in aziende, aree commerciali e abitazioni²¹.

Fonte: Art. 18, Legge Regionale 18/2017

Nota: non sono attivabili altri tipi di servizi educativi diversi da quelli previsti dalla normativa regionale

²⁰ DGR n.28-7693 del 12/10/2018.

²¹ DGR 16 aprile 2013 n.31-5660.

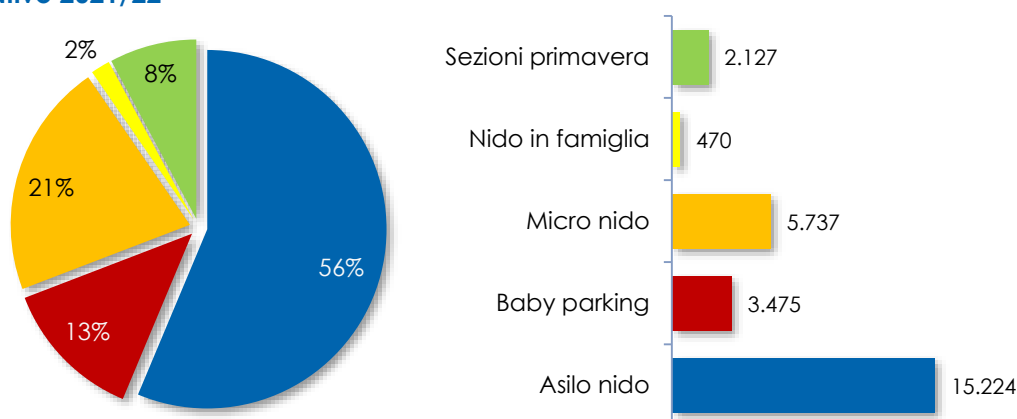
Con il decreto legislativo 65/2017²² si è disposto che il governo dei servizi educativi - gestione diretta dei servizi, autorizzazione e accreditamento dei privati - sia in capo ai Comuni. Tuttavia, in attesa della normativa regionale di attuazione del decreto²³, le funzioni di vigilanza e autorizzazione sui servizi educativi continuano ad essere espletate dalle *Commissioni di vigilanza dei presidi socio-assistenziali-educativi* delle Aziende Sanitarie Locali e del Comune di Torino, per i confini della Città.

Quante sono le strutture che offrono servizi educati? Con quale capacità ricettiva?

Per rispondere a queste domande si utilizzano le informazioni sulle strutture autorizzate al funzionamento e i relativi posti disponibili, ovvero, la capacità ricettiva massima autorizzata, non gli iscritti effettivi²⁴. L'analisi utilizza i dati dell'anno 2021 al 31 dicembre, pertanto fanno riferimento all'anno educativo 2021/22²⁵.

Nell'anno educativo 2021/22 sono stati autorizzati 1.070 punti di erogazione del servizio²⁶ per un totale di 27.033 posti disponibili. La maggior parte della capacità ricettiva è offerta da asili nido, 15.224 posti, pari al 56% del totale, a cui si aggiungono oltre 5.700 posti nei micronidi (21%) e 2.100 posti in sezioni primavera (8%). I servizi integrativi - baby parking e nidi in famiglia – offrono, rispettivamente, 3.475 e 470 posti (13% e 2%).

Fig. 2.2 Posti disponibili per tipo di servizio educativo, valori assoluti e percentuali, anno educativo 2021/22



Fonte: Settore Politiche dell'istruzione, programmazione e monitoraggio delle strutture scolastiche della Regione Piemonte, elaborazione IRES (dati al 31 dicembre 2021)

²² D. Lgs 13 aprile 2017, n. 65, *Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera e), della legge 13 luglio 2015, n. 107*.

²³ In attesa che la Regione attui i disposti normativi di cui al D.Lgs 65/2017 trova applicazione l'art. 18 della L.R. 18/2017 che dispone che "Fino all'entrata in vigore della normativa regionale attuativa del d.lgs. 65/2017 (...) i servizi educativi per la prima infanzia sono vigilati ed autorizzati in applicazione delle disposizioni di cui al titolo VI della legge regionale 8 gennaio 2004, n. 1 (Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento)".

²⁴ Dati forniti dal settore Politiche dell'istruzione, programmazione e monitoraggio delle strutture scolastiche della Regione Piemonte, su dati pervenuti all'Ufficio Vigilanza Regionale del Settore Programmazione Socio assistenziale. Alcune strutture autorizzate potrebbero non essere attive..

²⁵ A partire da questa analisi si attribuiscono le informazioni dei servizi 0-2 all'anno educativo che, come quello scolastico, per convenzione inizia al 1° settembre e termina al 31 agosto. Quando le informazioni sui servizi 0-2 sono rilasciate al 31 dicembre, ad esempio 2021, l'anno educativo sarà il 2021/22, mentre se le informazioni sono rilasciate al 30 giugno, ad esempio 2021 (come nel rapporto precedente) l'anno educativo di riferimento è il 2020/21.

²⁶ Diversi punti di erogazione del servizio possono coesistere presso una unica struttura, con un medesimo indirizzo postale, (ad esempio nel caso di un asilo nido che ospita una sezione primavera).

Tab. 2.2 Servizi educativi: punti di erogazione del servizio per tipo e provincia, anno educativo 2021/22

Province	Asilo nido	Micronido	Sezione primavera	Servizi integrativi		Totale
				Baby parking	Nido in famiglia	
Alessandria	22	15	33	15	33	94
Asti	11	8	15	8	15	53
Biella	21	5	12	5	12	50
Cuneo	17	69	34	69	34	146
Novara	27	6	49	6	49	96
Torino	191	84	145	84	145	558
Verbano C.O.	7	4	6	4	6	26
Vercelli	12	5	17	5	17	47
<i>Piemonte</i>	308	196	311	196	311	1.070

Fonte: Settore Politiche dell'istruzione, programmazione e monitoraggio delle strutture scolastiche della Regione Piemonte, elaborazione IRES (dati al 31 dicembre 2021)

Tab. 2.3 Capacità ricettiva nei servizi educativi per tipo e provincia, anno educativo 2021/22

Province	Asilo nido	Micronido	Sezione primavera	Servizi integrativi		Totale
				Baby parking	Nido in famiglia	
Alessandria	913	265	550	265	43	1.951
Asti	474	166	287	166	14	1.153
Biella	765	69	189	69	10	1.158
Cuneo	876	1.234	680	1.234	59	3.081
Novara	1230	103	1.009	103	9	2.545
Torino	10.173	1.498	2.640	1.498	308	15.585
Verbano C.O.	355	57	93	57	14	604
Vercelli	438	83	289	83	13	956
<i>Piemonte</i>	15.224	3.475	5.737	3.475	470	27.033

Fonte: Settore Politiche dell'istruzione, programmazione e monitoraggio delle strutture scolastiche della Regione Piemonte, elaborazione IRES (dati al 31 dicembre 2021)

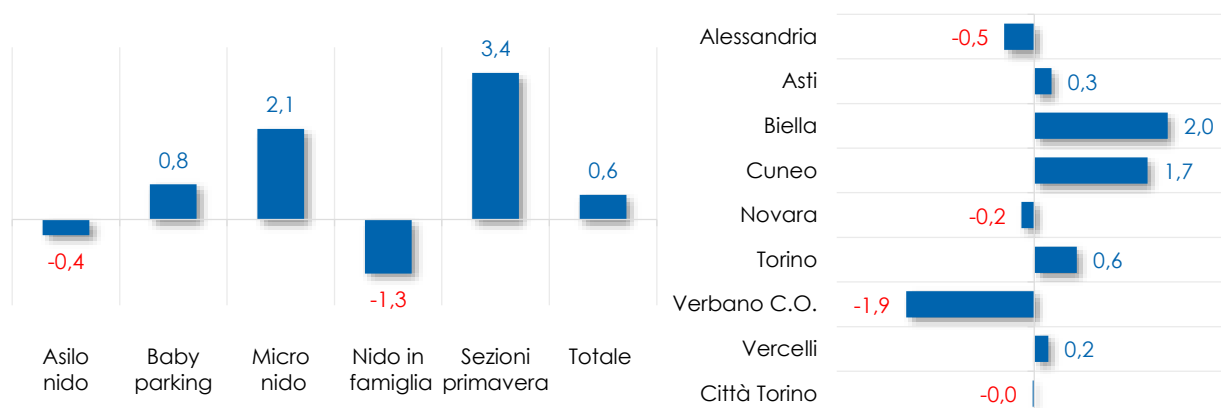
Al 31 dicembre 2021 si registra una lieve ripresa sia delle sedi sia dei posti disponibili, dopo il calo che si registrava dal 2016²⁷. Rispetto ai dati rilevati per l'anno educativo 2020/21 (giugno 2021) sono autorizzate 13 strutture in più e salgono di 103 unità i posti disponibili.

Le variazioni della capacità ricettiva riguardano, in positivo: le sezioni primavera (+70 posti, +3,4%), i micronidi (+118 posti, +2,1%) e i baby parking (+28 posti, +0,8%). Invece, gli asili nido proseguono nel lieve contenimento dei posti disponibili: perdono nel periodo considerato 56 posti (-0,4%) soprattutto nella provincia di Torino e nel Verbano. I nidi in famiglia, su numeri decisamente più contenuti, perdono 6 posti.

Dal punto di vista dei territori, perdono posti nei servizi educativi il Verbano C.O, Novara e Alessandria, sono in crescita le altre province.

²⁷ Nell'anno 2015 i posti disponibili nei servizi educativi toccano la cifra massima di 29.400 unità, per poi diminuire negli anni successivi. Occorre tener conto che una parte del calo può essere influenzato dalle operazioni di pulizia da parte degli uffici regionali dei dati relativi alle autorizzazioni, che hanno permesso di escludere servizi non attivati o chiusi da tempo.

Fig. 2.3 Posti disponibili nei servizi educativi: variazioni % per tipo e provincia (anno educativo 2021/22 su 2020/21)

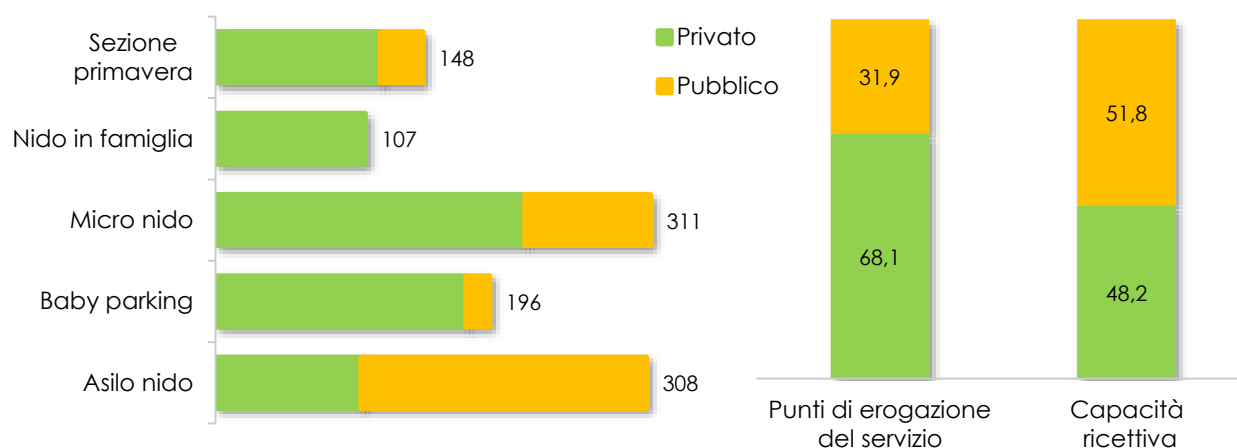


Fonte: Settore Politiche dell'istruzione, programmazione e monitoraggio delle strutture scolastiche della Regione Piemonte, elaborazione IRES (per l'a.e 2021/22 dati al 31 dicembre 2021, per l'a.e. 2020/21 dati al 30 giugno 2021)

Oltre due terzi dei punti di erogazione del servizio sono in strutture private. Il numero di strutture private prevale sulle strutture pubbliche in tutti i servizi ad eccezione degli asili nido (fig. 2.4).

Se invece si osserva la capacità ricettiva, il peso delle strutture private scende a meno di metà del totale. La quota di posti disponibili in strutture pubbliche, pari al 52%, comprende per la maggior parte servizi educativi a titolarità comunale (sia a gestione diretta sia in concessione/appalto ad enti terzi) e per una quota residuale sezioni primavera attivate in scuole dell'infanzia statali e servizi offerti da altri enti pubblici (come unioni montane, consorzi intercomunali ecc.).

Fig. 2.4 Punti di erogazione dei servizi educativi in Piemonte, per tipo e gestione, valori assoluti. Distribuzione % per gestione dei punti di erogazione e capacità ricettiva, a.e. 2021/22



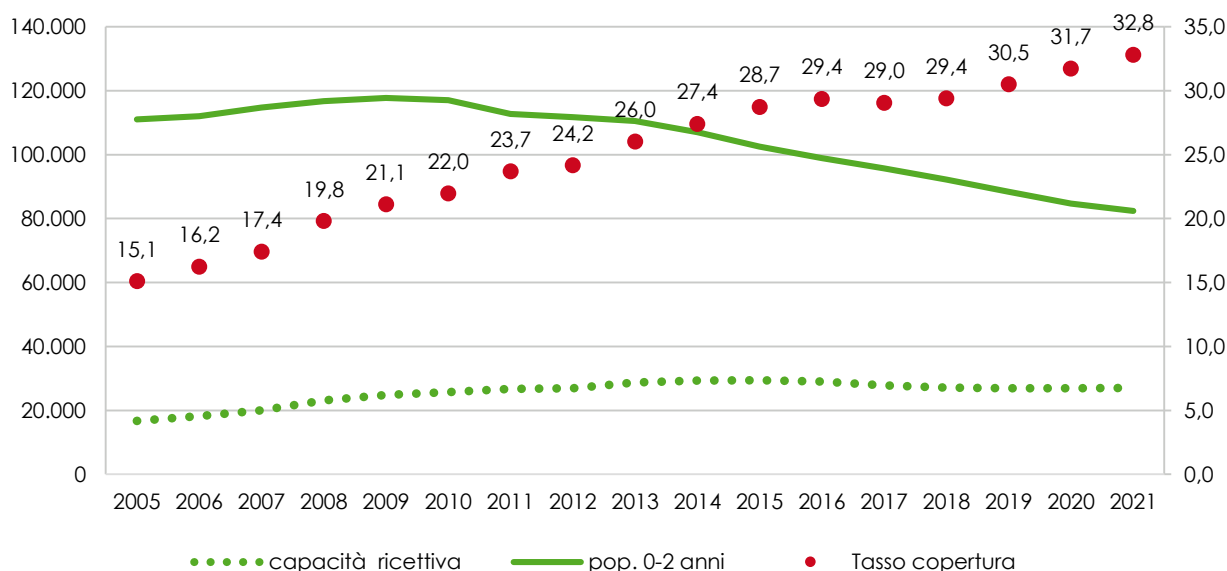
Fonte: Settore Politiche dell'istruzione, programmazione e monitoraggio delle strutture scolastiche della Regione Piemonte, elaborazione IRES (dati al 31 dicembre 2021)

2.2.1 Copertura dei servizi educativi e partecipazione

Secondo gli obiettivi strategici dell'Unione Europea, ripresi dalla normativa italiana e regionale, l'offerta nei servizi educativi dovrebbe essere assicurata ad almeno un terzo della popolazione nella fascia di età 0-2 anni. Nell'anno educativo 2021/22 il tasso di copertura regionale sfiora l'obiettivo europeo: si attesta a 32,8% rispetto ad una popolazione target di 82.433 bambini²⁸.

Come si è giunti a questo risultato? A metà del primo decennio del secolo i posti disponibili nei servizi educativi piemontesi erano meno di 20mila: a fronte di una popolazione di 110mila bambini in età 0-2 anni, il tasso di copertura si collocava al 15%. Negli anni successivi il tasso si è progressivamente innalzato, in un primo tempo per l'aumento della capacità ricettiva ma dai primi anni dieci soprattutto per il notevole calo demografico, fino a raggiungere il 30% nel 2019/20. Negli ultimi 3 anni, il tasso ha subito un ulteriore aumento soprattutto per la diminuzione della popolazione target e una sostanziale stabilità dei posti disponibili.

Fig. 2.5 Andamento della popolazione 0-2 anni, della capacità ricettiva dei servizi educativi e del tasso di copertura, in Piemonte



Fonte: Settore Politiche dell'istruzione, programmazione e monitoraggio delle strutture scolastiche della Regione Piemonte (dati al 31 dicembre 2021), ISTAT per i dati demografici, elaborazione IRES

Nota: l'anno nel grafico si intende come il primo anno dell'anno educativo, ad esempio 2005 sta per 2005/2006.

Il tasso di copertura dei servizi educativi nei territori piemontesi mantiene una variabilità notevole: è più contenuto nelle province di Cuneo (23,9%) e nel Verbano Cusio Ossola (23,3%), supera l'obiettivo europeo nelle province di Biella (42,8%), Torino (36,2%) e Novara (34,4%). Nel capoluogo piemontese l'offerta dei servizi educativi raggiunge il 42,5% del potenziale bacino di utenza.

È possibile calcolare anche un tasso di *copertura misto*²⁹ che comprenda sia i posti disponibili nei servizi educativi sia i bambini iscritti in anticipo registrati nella scuola dell'infanzia³⁰. In questo

²⁸ Popolazione tra 0 e 2 anni al 31 dicembre 2021.

²⁹ Si definisce misto poiché unisce informazioni di tipo differente: i posti disponibili (massima capacità ricettiva autorizzata) e gli iscritti in anticipo registrati dalla Rilevazione scolastica della Regione Piemonte.

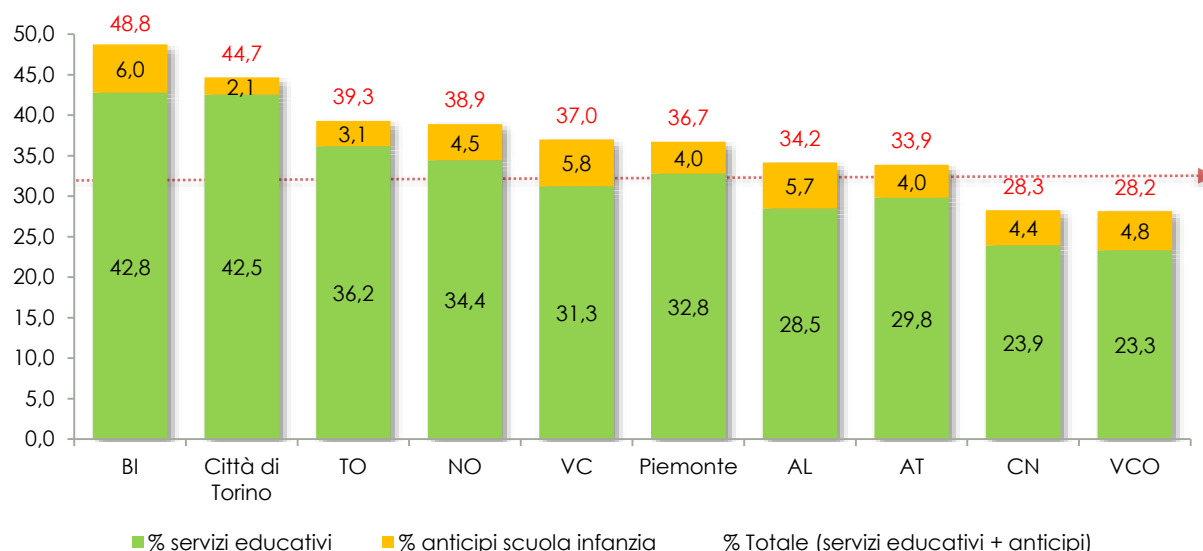
³⁰ Questi ultimi sono al netto degli iscritti nelle sezioni primavera della scuola dell'infanzia i cui posti sono conteggiati già nei dati dei servizi educativi.

modo, il tasso di copertura delle strutture che possono ospitare bambini al di sotto dei tre anni raggiunge a livello regionale il 36,7% e cresce in tutti i territori (fig. 2.6). L'ordine delle province per ampiezza di copertura non cambia: Cuneo e il VCO si mantengono le province con il più basso tasso di *copertura misto* (che sale, anche considerando gli anticipi, a poco più di 28%), così come Biella si conferma in testa con il 48,8%.

Il tasso di *copertura misto* della Città di Torino cresce poco rispetto al tasso riferito ai soli servizi educativi, poiché il capoluogo si caratterizza per una quota di anticipi nella scuola dell'infanzia tra le più contenute.

I comuni che ospitano almeno un punto di erogazione del servizio rivolto alla fascia di età 0-2 anni sono 390, pari al 33% dei comuni piemontesi. Come è noto il Piemonte si caratterizza per una elevata frammentazione comunale e presenza di piccoli comuni³¹: nei comuni sedi dei servizi educativi, risiede la maggior parte della popolazione: l'84% dei residenti e l'86% dei bambini nella fascia di età 0-2 anni.

Fig. 2.6 Tasso di copertura misto: servizi educativi e iscritti in anticipo nella scuola dell'infanzia sulla popolazione 0-2 anni, per provincia e Città di Torino, anno scolastico/educativo 2021/22



Fonte: Settore Politiche dell'istruzione, programmazione e monitoraggio delle strutture scolastiche della Regione Piemonte, elaborazione IRES (capacità ricettiva al 31 dicembre 2021)

Nota: il tasso di *copertura misto* è dato dalla somma di due tassi. Il primo è il rapporto tra posti disponibili nei servizi educativi sui residenti con età 0-2 anni (popolazione al 31 dicembre 2021); il secondo è il rapporto tra gli iscritti in anticipo nella scuola dell'infanzia nel 2021/22 e la popolazione 0-2 anni.

Tassi di copertura dei servizi educativi in Piemonte in linea con le regioni del Nord

Per il confronto con gli altri territori italiani si utilizzano i dati raccolti dall'*Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati* dell'ISTAT³². Le disparità maggiori si osservano tra le regioni del Centro-Nord, con tassi di copertura dei servizi educativi che vanno dal 30% del

³¹ Anche nel 2021 i comuni piemontesi complessivi sono 1.181, di cui 1046 con meno di 5.000 abitanti.

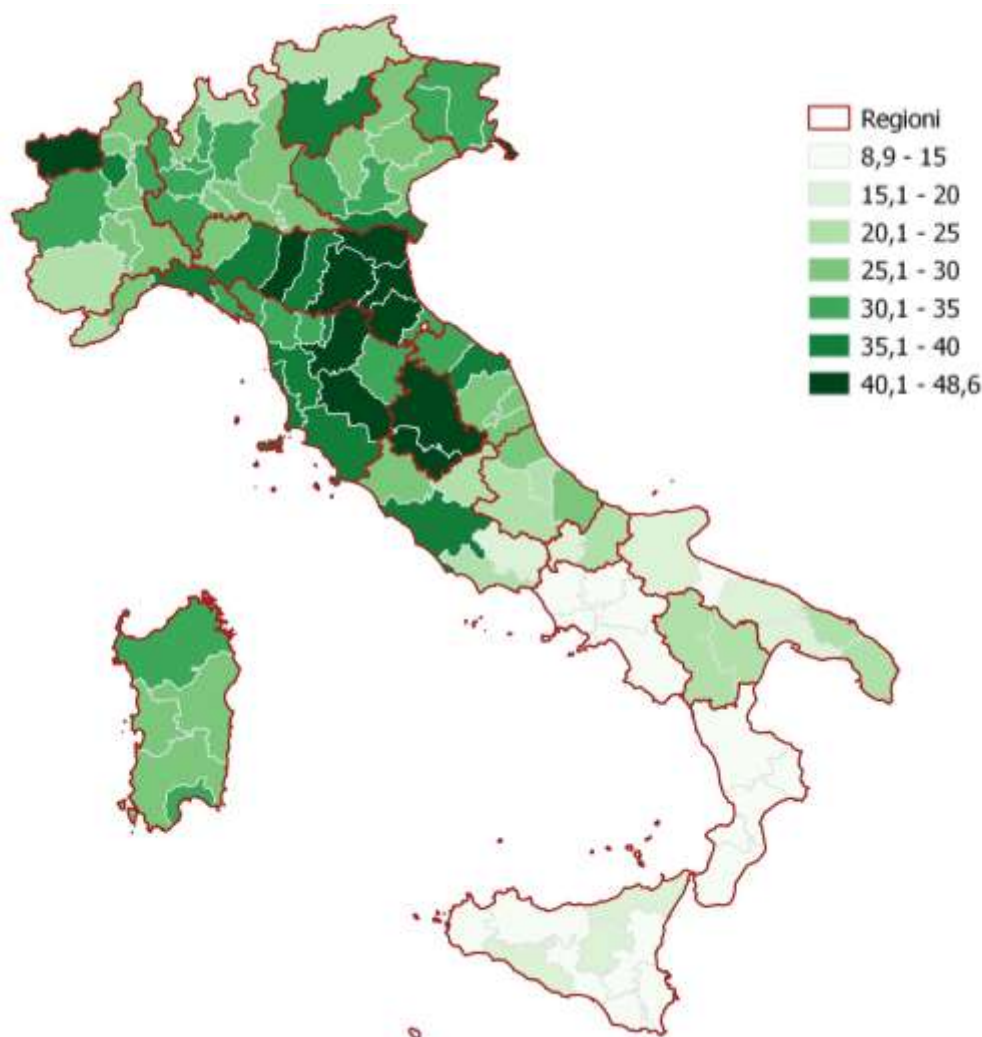
³² I dati ISTAT derivano dall'*Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati*. A partire dal 2011 è stato introdotto un modulo "Questionario Asili Nido", per acquisire informazioni più dettagliate sui servizi educativi. Per accedere a queste informazioni si veda il sito <http://dati.istat.it/>, seguendo il menù: Assistenza e previdenza/Servizi sociali/Servizi socio educativi per la prima infanzia/Servizi sul territorio – Reg. L'ISTAT rende disponibile: il numero dei servizi attivi e dei posti disponibili, in valori assoluti; i posti autorizzati per bambini 0-2, come rapporto tra posti e popolazione in età per frequentare. Per questa fonte il dato disponibile più recente riguarda il 2020.

Trentino Alto Adige al 44% dell'Umbria, e le regioni del Mezzogiorno che scontano un ritardo nella diffusione di questi servizi.

Le province con i migliori tassi di copertura si concentrano in Emilia Romagna, Umbria e Val d'Aosta, con la provincia di Ravenna che registra il tasso più elevato, pari al 48,6%. All'opposto le province che mostrano la diffusione più contenuta dei servizi educativi si osserva in Sicilia, Calabria e Campania, con Caserta, Cosenza e Caltanissetta in coda alla distribuzione con appena il 9%. La scarsità dei servizi educativi nelle regioni del Sud è strettamente correlata ad una maggiore diffusione dell'anticipo nella scuola dell'infanzia. Il tasso di copertura del Piemonte in questa rilevazione ISTAT nel 2020 (ultimo dato disponibile) si attesta in media al 31% e le sue province mostrano valori del tasso di copertura medio-alti in linea con le altre province del Nord Italia

Rispetto all'anno precedente l'ISTAT registra un lieve miglioramento del tasso di copertura in 15 regioni – tra cui il Piemonte - favorito dal perdurante decremento del numero di bambini in età per frequentare.

Fig. 2.7 Tasso di copertura servizi educativi nel 2020 nelle province italiane



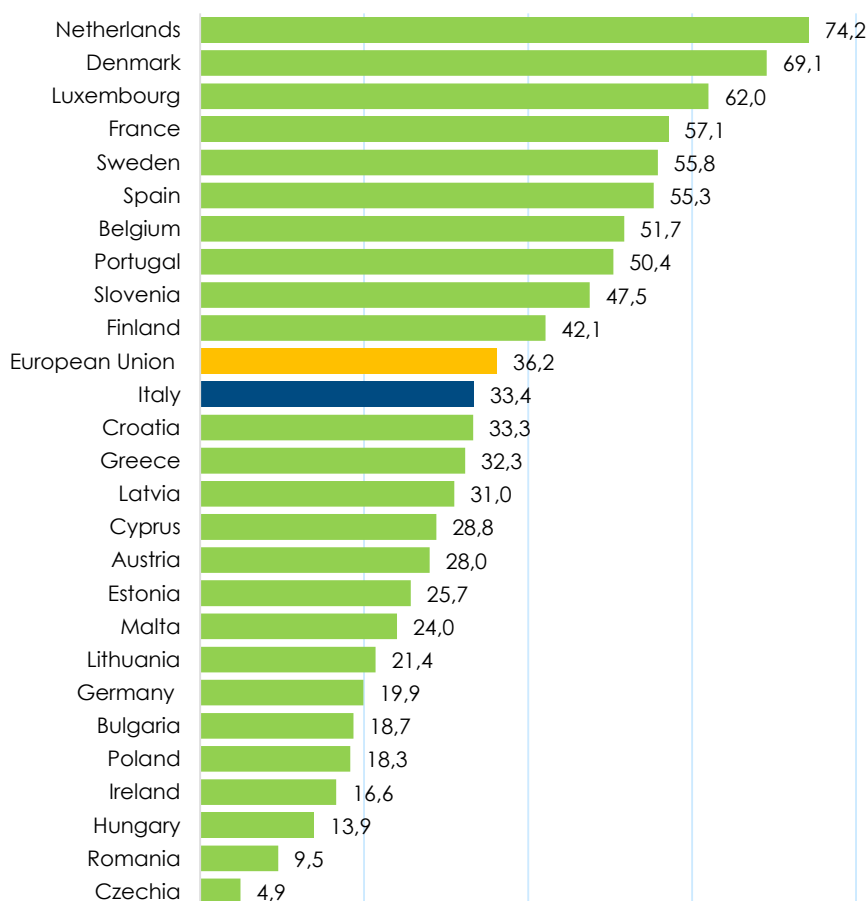
Fonte: Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati ISTAT

Partecipazione ai servizi educativi: Italia poco al di sotto della media europea

Le informazioni raccolte dall'*Indagine campionaria sul reddito e le condizioni di vita dell'Eurostat* (EU-SILC)³³ permettono il confronto del tasso di partecipazione dei bambini con meno di 3 anni ai servizi educativi tra i Paesi dell'Unione Europea. Si tratta di una rilevazione campionaria presso le famiglie che rileva la partecipazione dei bambini in servizi educativi formali, dai nidi agli spazi gioco, per almeno un'ora a settimana.

L'Italia nel 2021 mantiene una posizione centrale rispetto alla distribuzione del tasso di partecipazione nei Paesi dell'Unione Europea, tra i quali appaiono differenze ancora maggiori rispetto a quelle che si riscontrano tra le regioni italiane. Con il 33% l'Italia si colloca appena al di sotto della media europea al 36%. Otto Paesi mostrano tassi di partecipazione elevati che oltrepassano il 50%, tra cui Spagna e Francia. I tassi più alti si osservano in Danimarca e Olanda che giungono, rispettivamente, al 69% e al 74%. All'opposto, vi sono Paesi che mantengono un basso tasso di partecipazione al di sotto del 20%, tra cui Germania e Irlanda, con il tasso più contenuto espresso dalla Repubblica Ceca (4,9%).

Fig. 2.8 Tasso di partecipazione ai servizi educativi nei Paesi europei nel 2021



Fonte: Indagine Eu-Silc, Eurostat [codice tepsr_sp210] % Children aged less than 3 years in formal childcare
Nota: Unione Europea dal 2020, 27 Paesi; il valore della Slovacchia non è disponibile

³³ L'Indagine campionaria *Statistics on income, social inclusion and living conditions* è una delle principali fonti dell'Unione Europea sulla situazione sociale e sulla diffusione della povertà. Il tasso fornito rileva i bambini al di sotto dei 3 anni che, per un'ora o più a settimana, hanno frequentato un servizio educativo compresi gli anticipi nella scuola dell'infanzia.

Il tasso di partecipazione calcolato da questa rilevazione mostra per il nostro Paese un notevole miglioramento: +7 punti percentuali rispetto al 2019 anno pre-Covid, miglioramento fortemente influenzato dal calo demografico.

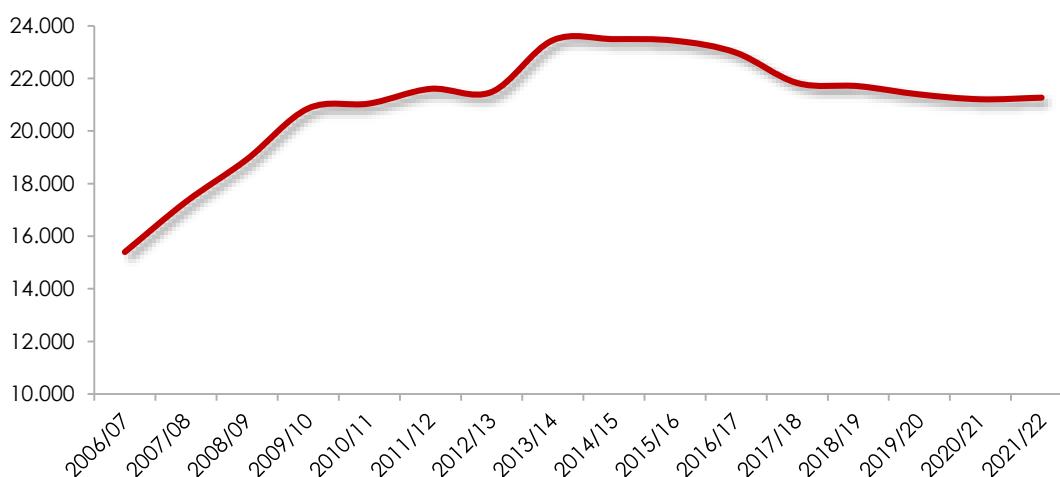
2.2.2 L'offerta degli asili nido

In questo paragrafo si approfondiscono le caratteristiche dell'offerta degli asili nido, sia pubblici che privati. L'offerta degli asili nido costituisce la struttura portante dei servizi educativi sia per capacità ricettiva (79% rispetto al totale) sia per l'ampia copertura oraria giornaliera. L'analisi che segue considera nella voce asili nido i seguenti tipi di servizi educativi:

- asili nido
- micronidi
- sezioni primavera annesse ai nidi³⁴.

La capacità ricettiva negli asili nido è cresciuta fino al biennio 2014-2015, quando ha sfiorato le 23.500 unità, per poi diminuire progressivamente negli anni successivi. Solo nell'ultimo anno, il 2021/22, si registra una lieve ripresa dei posti disponibili (21.265 unità, +0,3%).

Fig. 2.9 Andamento dei posti disponibili nei nidi in Piemonte



Fonte: Settore Politiche dell'istruzione della Regione Piemonte, elaborazione IRES

Nota: posti in asili nido, micronidi e dal 2013/14 posti in sezioni primavera annesse a nidi; dati al 31 dicembre, per il 2019/20 e il 2020/21 dati al 30 giugno

La maggior parte dei nidi è a titolarità pubblica: secondo i dati forniti da Regione Piemonte la quota di posti disponibili offerta da strutture pubbliche sfiora il 64% del totale, con quote di nidi pubblici più elevate nel Verbano Cusio Ossola (86%) e ad Asti e Alessandria (79% e 76%).

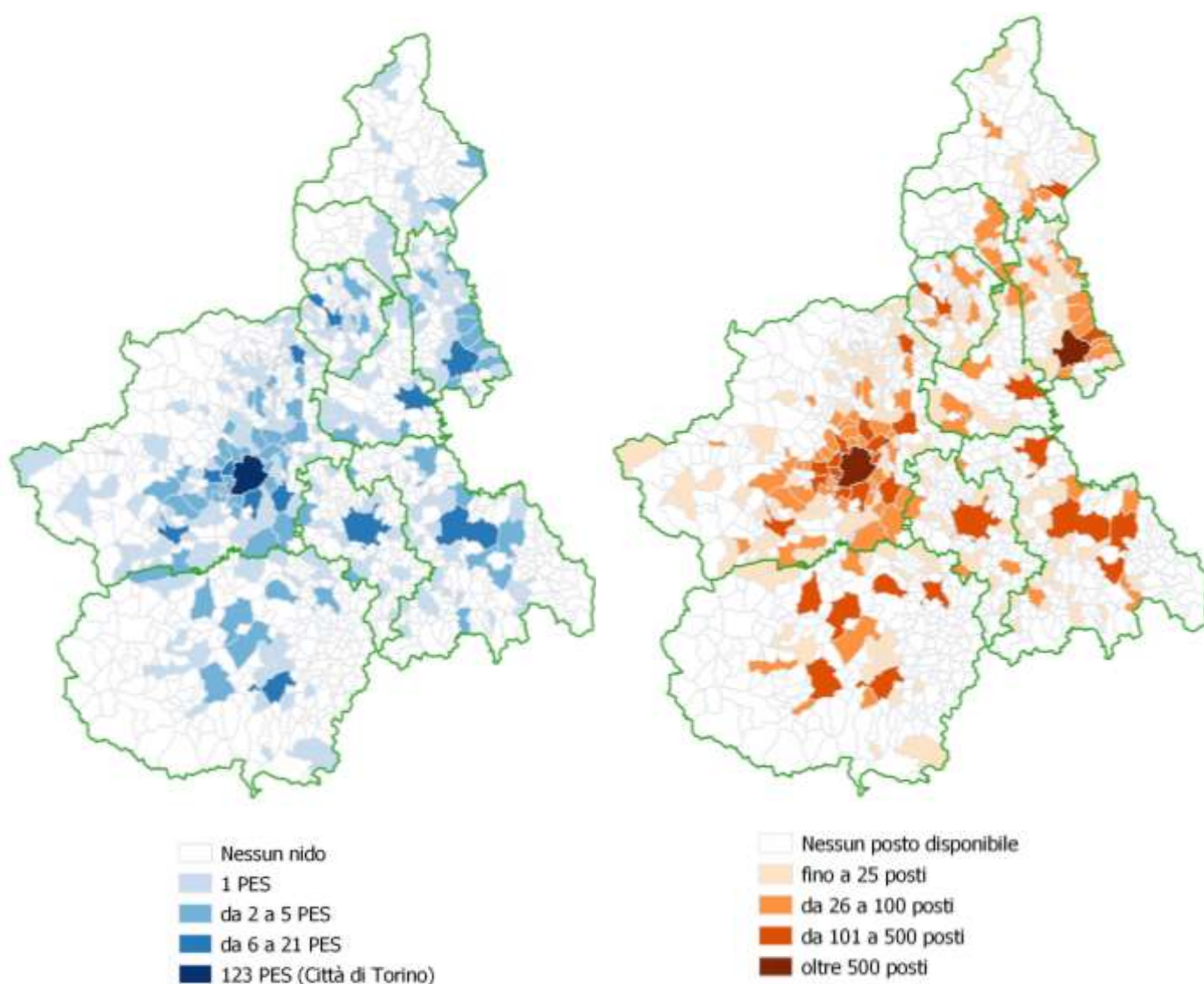
Sono 298 i comuni in cui risultano nidi autorizzati, pari al 25% del totale comuni piemontesi. La percentuale di comuni che offrono il servizio è più ampia nelle province di Novara, Torino e Biella (49%, 39% e 30%), coerentemente ai maggiori tassi di copertura sulla popolazione in età 0-2 anni. Le altre province hanno una quota di comuni con il servizio dei nidi al di sotto della media regionale: in coda si trova Cuneo, con il 13%, Asti e il Verbano Cusio Ossola (14% e 15%).

³⁴ Si è scelto di scorporare le sezioni primavera nella scuola dell'infanzia perché conteggiate nel paragrafo successivo dedicato a quest'ultima.

Nella maggior parte dei comuni sedi di asili nido l'offerta è limitata ad unico punto di erogazione del servizio che serve anche i comuni limitrofi (216 comuni su 298). La presenza di strutture e posti disponibili è, coerentemente al peso demografico, consistente nei comuni più grandi e nei comuni capoluogo di provincia rispetto al resto del territorio (si veda, ISTAT, 2021; pag. 2).

Il capoluogo piemontese – 848.845 abitanti a fine 2021 – conta 123 strutture che offrono poco meno di 6.700 posti tra asili nido e micronidi³⁵. Seguono per numerosità di posti disponibili, limitandoci ai comuni che superano i 300 posti: Novara, 779 posti; Asti, 410; Biella, 339; Moncalieri, 323.

Fig. 2.10 Asili nido: punti di erogazione del servizio (PES) e capacità ricettiva nei comuni piemontesi, nell'anno educativo 2021/22



Fonte: Settore Politiche dell'istruzione della Regione Piemonte, elaborazione IRES

Nota: i dati comprendono asili nido, micronidi e sezioni primavera in nidi

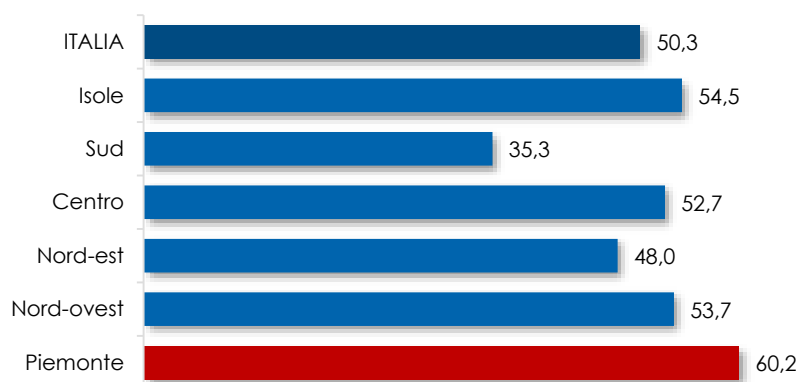
³⁵ Nella Città di Torino non ci sono sezioni primavera presso asili nido.

Diminuiscono i posti nei nidi comunali a gestione diretta

Gli asili nido a titolarità comunale possono essere a *gestione diretta* o *indiretta*. Nel primo caso la struttura educativa è gestita e coordinata direttamente da personale dipendente dal comune. Nel secondo caso – gestione indiretta – il comune affida il servizio in appalto o in concessione a soggetti terzi, con modalità di funzionamento vincolate ai regolamenti comunali. L'ISTAT considera come *gestione comunale indiretta* anche i posti riservati in nidi privati per bambini provenienti dalle graduatorie comunali e per i quali l'ente pubblico si fa carico di una parte della retta mensile³⁶. Si tratta di strutture private, accreditate presso il comune, che offrono gli stessi standard di qualità³⁷.

L'ISTAT fornisce annualmente il dato degli iscritti nei nidi comunali con il dettaglio del tipo di gestione, compresi i *posti con riserva* nei nidi privati. L'ultimo dato disponibile è al 31 dicembre 2020 e riguarda gli iscritti nell'anno educativo 2020/21.

Fig. 2.11 Quota iscritti in nidi comunali a gestione diretta, Piemonte e aree italiane, 2020/21



Fonte: ISTAT, Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati, [https://www.istat.it/it/archivio/263120, Tavola 1.5]

In Italia un iscritto ai nidi comunali su due usufruisce della *gestione diretta* (50%), superano la media nazionale le macro-aree del Nord Ovest, del Centro, e delle Isole. Il Piemonte, con il 60%, si colloca tra le regioni con questo valore più elevato (superato solo da Sicilia e Lazio). La quota di iscritti nei nidi a *gestione diretta* risulta in progressiva diminuzione in quasi tutte le regioni³⁸: nel complesso in Italia diminuisce di 2,6 punti percentuali rispetto all'anno precedente e di 17 p.p. nel quinquennio.

Anche in Piemonte si osserva questo calo, ancorché meno accentuato: la quota di iscritti in nidi comunali a *gestione diretta* nel 2016 era al 70,2%, 10 p.p. in più rispetto ultimo anno disponibile. Più nel dettaglio, secondo i dati raccolti dall'ISTAT, in Piemonte gli iscritti complessivi ai nidi comunali sono in lieve calo per il terzo anno consecutivo, rispetto al 2016 perdono 1.285 posti.

³⁶ I posti riservati per le graduatorie comunali in nidi privati non sono conteggiati nelle analisi che utilizzano i dati dall'Ufficio Vigilanza Regionale privi di questo dettaglio. Sono invece presenti nelle tabelle fornite dall'ISTAT su dati dell'Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati.

³⁷ Sul sito del Comune di Torino si legge "[nidi privati che] riservano una quota di posti alle bambine ed ai bambini provenienti da graduatorie comunali. I servizi convenzionati hanno un progetto pedagogico ed organizzativo che rispetta alcuni requisiti richiesti dal Comune (...). Il Comune si fa carico di una parte della retta mensile." [http://www.comune.torino.it/servizieducativi/03/index.html, consultato il 17 giugno 2021].

³⁸ Sono in aumento in Veneto e in Trentino Alto Adige (territori con una quota di nidi a gestione diretta contenuta, circa un terzo di tutti gli iscritti a nidi comunali) e in Abruzzo.

Tuttavia, mentre gli asili nido a gestione diretta registrano 1.612 posti in meno, quelli a gestione *indiretta* aumentano di 107 unità, e i *posti con riserva* nei nidi privati di 220 unità. Questi dati mostrano come i Comuni, in affanno per i costi dei servizi educativi, tendano a investire in modalità meno onerose rispetto alla gestione diretta.

Tab. 2.4 Iscritti nei nidi comunali per tipo di gestione, anni 2016-2020

Piemonte	Asili nido comunali a gestione diretta (a)	Asili nido comunali a gestione affidata a terzi (b)	Asili nido privati con riserva di posti (c)	totale	% gestione diretta
2016	7.866	3.341	460	11.667	67,4
2017	7.951	3.512	614	12.077	65,8
2018	7.746	3.544	744	12.034	64,4
2019	7.337	3.784	730	11.851	61,9
2020	6.254	3.448	680	10.382	60,2
Variazione assoluta 2020-2016	-1.612	107	220	-1.285	7

Fonte: ISTAT, Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati, varie edizioni

Nota: per utenti si intendono i bambini iscritti al 31 dicembre dell'anno educativo di riferimento; la definizione di nidi considera: nidi tradizionali, micronidi, nidi aziendali e sezioni primavera.

(a) il Comune o l'associazione di Comuni si fa carico interamente della conduzione del servizio: il personale è assunto direttamente dall'Ente titolare che ricorre in via residuale a prestazioni socio-educative appaltate esternamente e solo per prestazioni sostitutive e integrative di supporto.

(b) il Comune o l'associazione di Comuni mantiene la titolarità del servizio affidando la gestione operativa ad un soggetto terzo.

(c) i posti riservati in nidi privati per bambini provenienti dalle graduatorie comunali e per i quali l'ente pubblico si fa carico di una parte della retta mensile.

2.3 LA SCUOLA DELL'INFANZIA

Nel 2021/22, la Regione Piemonte ha censito 1.644 sedi di scuola dell'infanzia, frequentate da 91.327 bambini in 4.527 sezioni. Rispetto all'anno precedente si contano 3 sedi in più, mentre prosegue, ma rallenta, il calo degli iscritti (-1.348). Le sezioni, invece, perdono 94 unità, la diminuzione più ampia registrata negli ultimi 5 anni.

Tab. 2.5 I numeri della scuola dell'infanzia nelle province piemontesi nel 2021/22

	Sedi	Sezioni	Iscritti	Di cui in sezioni primavera		% iscritti cittadinanza non italiana	% iscritti scuole non statali	Var. % iscritti anno precedente
				sezioni	iscritti			
Alessandria	166	390	8.091	8	118	20,9	18,8	-0,1
Asti	90	222	4.501	14	150	21,0	27,0	-1,7
Biella	84	166	3.133	7	72	9,2	22,1	-1,0
Cuneo	272	690	14.223	10	168	17,4	30,2	-1,7
Novara	133	395	8.087	6	61	16,7	35,1	0,2
Torino	743	2.321	46.943	58	714	15,0	41,0	-1,9
Verbania C.O.	80	162	2.875	5	55	9,0	31,8	-3,7
Vercelli	76	181	3.474	8	76	13,5	18,2	0,6
Piemonte	1.644	4.527	91.327	116	1.414	15,9	34,4	-1,5

Fonte: Rilevazione Scolastica Regione Piemonte, elaborazioni IRES

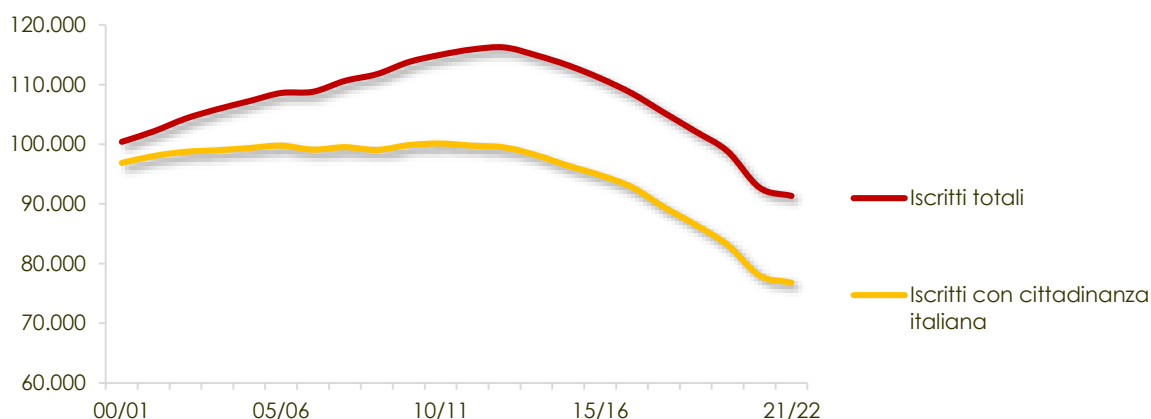
Il 2021/22 mostra i segnali di un rallentamento del calo degli iscritti e nelle province di Novara e Vercelli si registra per la prima volta, dopo anni, un contenuto saldo positivo.

L'andamento degli iscritti nella scuola dell'infanzia è pesantemente influenzato dal calo delle nascite che perdura dal 2009. Nel 2020/21, al calo demografico si è aggiunta la crisi sanitaria: le difficoltà per la frequenza in presenza e i timori per eventuali contagi hanno scoraggiato

alcune famiglie dall'iscrivere i figli nella scuola dell'infanzia: pertanto nel settembre 2020 il calo degli iscritti raddoppia (-6%) rispetto agli anni precedenti. Nel 2021/22, la diminuzione degli iscritti decisamente più contenuto, pari a -1,5%, dà conto di un recupero delle iscrizioni rispetto all'anno precedente.

Anche il numero di bambini con cittadinanza non italiana diminuisce lievemente, sono 14.500, mancano all'appello poco più di 400 bambini, mentre si mantiene stabile la loro quota sul totale iscritti (15,9%).

Fig. 2.12 Andamento degli iscritti nella scuola dell'infanzia in Piemonte



Fonte: Rilevazione Scolastica Regione Piemonte, elaborazioni IRES

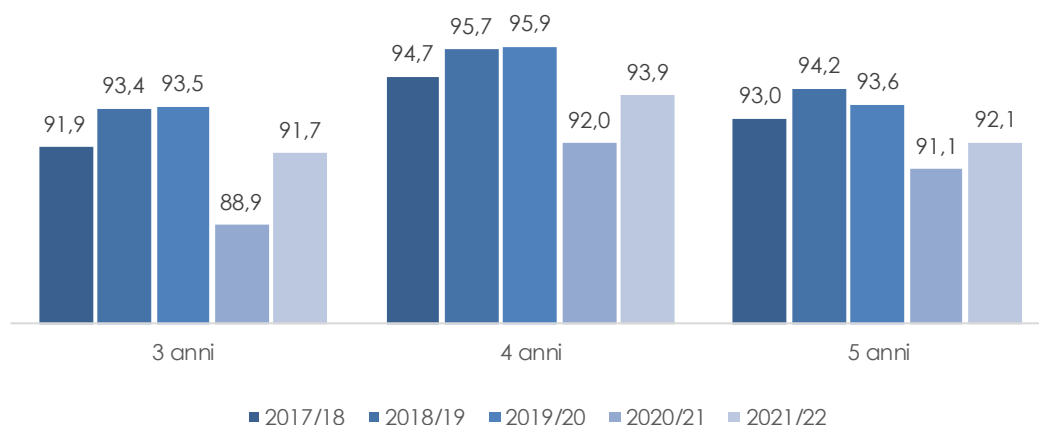
In ripresa il tasso di scolarizzazione

Gli obiettivi europei fissati al 2030³⁹ stabiliscono al 96% il tasso di scolarizzazione dei bambini dai tre anni fino all'ingresso nella scuola dell'obbligo. Come si pone il Piemonte?

Il tasso di partecipazione dei bambini di 3 anni, dopo essere sceso all'89% per la crisi sanitaria, nell'ultimo anno disponibile è risalito a 91,7%, senza riuscire a recuperare i valori pre-pandemici (era oltre il 93%); stessa cosa si osserva per i bambini di 4 anni, anche se su valori più elevati: nel 2021/22 con il 93,9% si è ancora distanti dal tasso di partecipazione che prima della crisi sfiorava l'obiettivo europeo (era al 95,9%). Per i bambini di 5 anni il tasso si attesta al 92% (era al 94% prima della pandemia). In quest'ultimo caso occorre considerare che non sono conteggiati bambini iscritti in anticipo nella primaria.

Numerose ricerche convergono nel sostenere come la partecipazione al livello prescolare sia associata positivamente ai livelli di apprendimento negli anni successivi a scuola, in particolare per bambini che provengono da contesti sociali svantaggiati (Del Boca, 2010). Pertanto, risulta di fondamentale importanza recuperare la partecipazione alla scuola dell'infanzia erosa nel periodo pandemico e sostenere la piena scolarizzazione - auspicata dalla normativa di riferimento - in questa fascia di età.

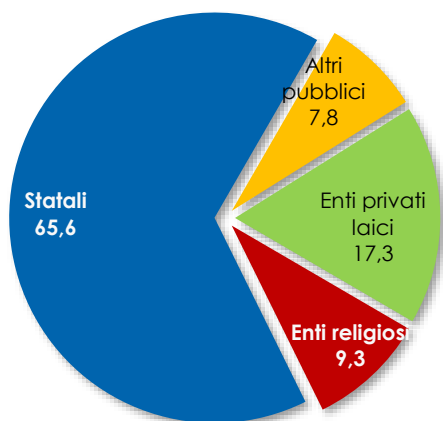
³⁹ Council Resolution on a strategic framework for European cooperation in education and training towards the European Education Area and beyond (2021-2030), 19th February 2021

Fig. 2.13 Scuola dell'infanzia: tasso di scolarizzazione specifico per età 2017-2021

Fonte: Rilevazione Scolastica Regione Piemonte, dati popolazione ISTAT (per il 2020 dati definitivi)
 Nota: esclusi i 5enni iscritti in anticipo nella primaria

Quasi 34 iscritti su 100 frequentano una scuola *non statale*

Nel livello prescolare una quota importante del servizio è assicurata da scuole non statali, pubbliche e private. Nel 2021/22 le sedi di scuole *non statali* sono 520 con 31.380 iscritti, oltre un terzo degli iscritti totali nel livello prescolare. Le scuole *non statali* sono in maggioranza paritarie (500 sedi), mentre solo 20 sedi non lo sono. Più in dettaglio, il 17,3% è iscritto in scuole *private laiche*,

Fig. 2.14 Scuola dell'Infanzia: iscritti per tipo di gestione, val. %, 2021/22

Fonte: Rilevazione Scolastica Regione Piemonte

il 9,3% in scuole dipendenti da *enti religiosi* e il 7,8% in scuole *pubbliche non statali*, perlopiù a gestione comunale (fig. 2.14).

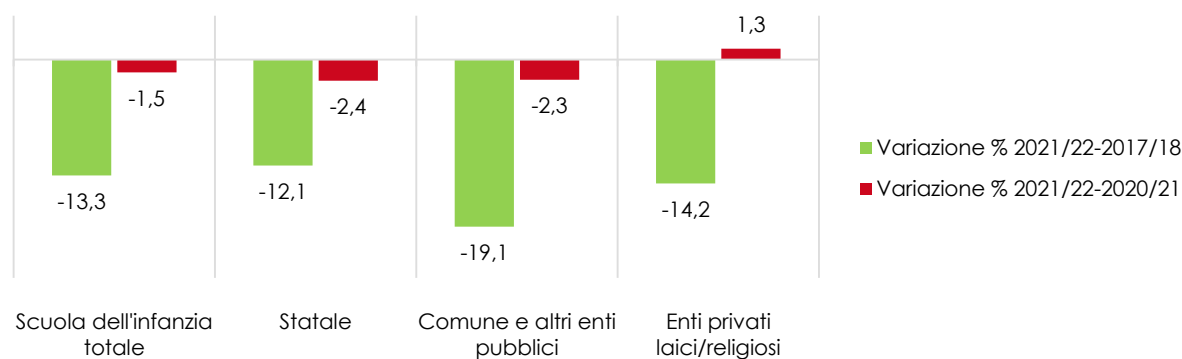
Le scuole *non statali* hanno sofferto di un calo degli iscritti più accentuato rispetto alle scuole statali, per cui l'incidenza percentuale sul totale iscritti si è progressivamente ridotta nell'ultimo decennio. Solo nel 2021/22, tuttavia, si registra una lieve ripresa delle iscrizioni e l'incidenza sul totale è risalita a 34,4%.

Se si dettaglia per tipo di gestione della scuola dove si osserva l'incremento degli iscritti? Solo nelle scuole gestite da *enti privati* (laici o religiosi, +1,3%), mentre continuano a perdere iscritti le scuole dipendenti da *altri enti pubblici*, così come anche le statali (fig. 2.15). Al-

largando lo sguardo al quinquennio la perdita di iscritti è generalizzata, ma sono le scuole *non statali dipendenti da enti pubblici* a registrare le perdite relativamente maggiori. Al calo demografico, infatti, si aggiunge il fenomeno della cosiddetta "statizzazione": sezioni di scuola paritaria che divengono statali. In primo luogo ha influito il passaggio di alcune sezioni dal sistema comunale a quello statale del capoluogo, a seguito di due protocolli che la Città di Torino ha firmato nel 2012 e nel 2015 con la Regione Piemonte, la Città Metropolitana di Torino e l'Ufficio

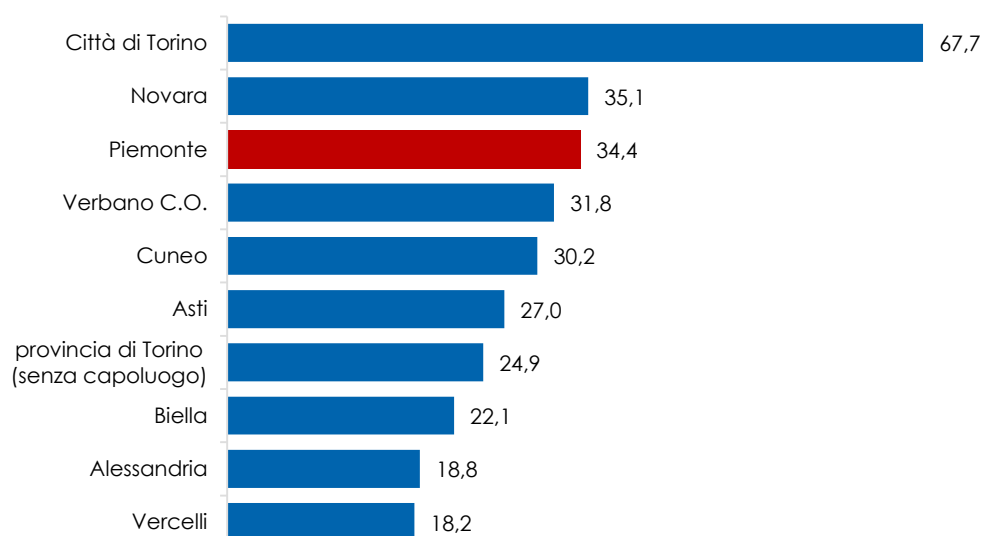
Scolastico regionale per il Piemonte⁴⁰. In secondo luogo, nei casi di cessazione del servizio di scuole dell'infanzia dipendenti da ex-IPAB (da istituti pubblici di assistenza e beneficenza riordinate con legge regionale⁴¹) la Regione Piemonte è intervenuta istituendo punti di erogazione statale per salvaguardare il punto scuola laddove rappresentava l'unico servizio presente sul territorio comunale.

Fig. 2.15 Scuola dell'infanzia: variazione % degli iscritti nel 2021/22 rispetto all'anno precedente e al quinquennio



Fonte: Rilevazione Scolastica Regione Piemonte, elaborazioni IRES

Fig. 2.16 Scuola dell'infanzia: incidenza percentuale degli iscritti in scuole non statali, 2021/22



Fonte: Rilevazione Scolastica Regione Piemonte, elaborazioni IRES

Nota: nella provincia di Torino complessiva la quota di utenza in scuole non statali è 40%

La copertura di scuole *non statali* mostra forti differenze provinciali con quote che variano, nel 2021/22, dal 18,2% della provincia di Vercelli al 41% della provincia di Torino. Nel caso di quest'ultima occorre, tuttavia, distinguere tra il capoluogo regionale nel quale oltre due terzi dell'utenza

⁴⁰ Nel 2012 la Città di Torino ha firmato un protocollo di intesa con la Regione Piemonte, la Città Metropolitana di Torino e l'Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte, rinnovato nel 2015, per il passaggio entro l'A.S. 2020/21 di 59 sezioni dal sistema comunale a quello statale. Questo passaggio, assieme ad altri fattori quali il calo delle nascite, contribuisce a dar conto della forte diminuzione dal 2012/13 degli iscritti alle scuole comunali di Torino.

⁴¹ Per approfondimenti si veda la pagina dedicata al riordino delle IPAB sul sito della Regione Piemonte <https://www.regione.piemonte.it/web/temi/diritti-politiche-sociali/politiche-sociali/ipab/riordino-delle-ipab>.

(67,7%) frequenta scuole *non statali* e il resto del territorio provinciale dove questo valore si attesta al 24,9%. Nella Città di Torino, infatti, le scuole comunali forniscono un contributo fondamentale, ancorché in diminuzione, al servizio prescolare: da sole accolgono 6mila bambini corrispondente al 34,2% dell'utenza torinese.

Si interrompe il calo del rapporto medio allievi per sezione

L'indicatore che dà conto della numerosità media degli iscritti per sezione è influenzato sia dai criteri di formazione delle classi (vedi box 2.2) e dal lavoro di revisione annuale della rete scolastica da parte della Regione, sia dalla numerosità dei bambini residenti in età per frequentare e dai tassi di scolarizzazione.

Box 2.2 I criteri di formazione delle sezioni nella scuola dell'infanzia

I criteri di formazione delle sezioni nella scuola dell'infanzia⁴² prevedono una numerosità di allievi per sezione tra i 18 e i 26 bambini, che possono salire a 29 in caso di eccedenze. Sono previste deroghe per la presenza di allievi disabili (massimo 20 iscritti per sezione) e una variazione del 10% dei parametri minimi o massimi per dare stabilità alle sezioni⁴³. Le sezioni primavera, invece, hanno parametri differenti che contemplano una numerosità più contenuta: da un minimo di 6 bambini ad un massimo di 20 per sezione⁴⁴.

Detto questo l'analisi del rapporto iscritti/sezione deve considerare separatamente le sezioni primavera da quelle standard perché rispondono a criteri di formazione differenti (vedi box 2.2). Nel 2021/22 il rapporto iscritti/sezioni nelle 116 sezioni primavera si attesta in Piemonte a 12,2, in crescita rispetto all'anno precedente (era sceso a 10,9 nel 2020) e in linea alla media che si osservava in questo tipo di sezioni prima della pandemia.

Nelle 4.411 sezioni *standard* della scuola dell'infanzia, invece, la media del rapporto iscritti/sezioni è di 20,4. Questo indicatore varia nelle province in misura modesta: le aree con valori più bassi, intorno a 18/19, si trovano nel Nord Est (Verbano C.O., Vercelli e Biella), mentre nelle altre province si attestano su valori vicini alla media regionale.

Se allarghiamo lo sguardo al decennio si osserva con chiarezza il calo di questo indicatore e come nell'ultimo anno si sia stabilizzato. Nel 2012/13 il rapporto superava i 24 bambini per sezione, per il combinato disposto di iscrizioni ancora in aumento e gli effetti della Riforma Gelmini che aveva imposto un aumento della grandezza delle classi come una delle misure per sostenere il risparmio dei costi dell'istruzione. Dal 2013, alla forte diminuzione delle iscrizioni per il calo della popolazione in età 3-5 anni non corrisponde un calo altrettanto intenso delle sezioni, principalmente per la necessità di assicurare una sufficiente copertura territoriale del servizio. Ne consegue un ridimensionamento progressivo del rapporto iscritti/sezioni che, con il calo ulteriore degli iscritti per la pandemia giunge a 20,3 bambini per sezione nel 2020 e la sostanziale stabilità che si registra nell'ultimo anno disponibile.

Un'ultima osservazione riguarda le differenze di "affollamento" delle classi per tipo di gestione della scuola. Le sezioni standard della scuola dell'infanzia statale hanno un rapporto iscritti/sezioni pari a 20,5, del tutto simile alle sezioni in scuole private (20,1). Inoltre, sia le statali sia le private registrano il calo più ampio nel decennio (oltre 4 punti). Diversamente, le sezioni in scuole

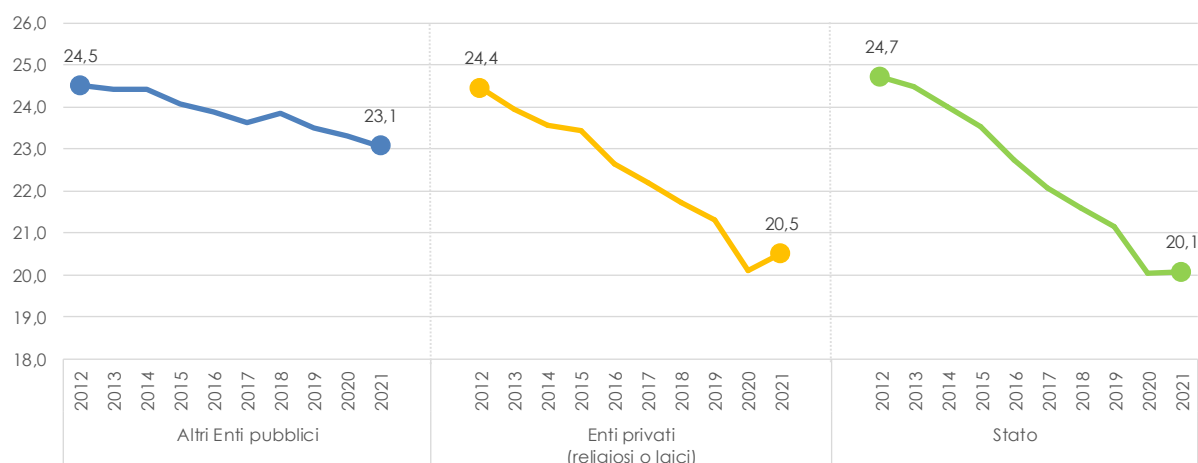
⁴² Le regole di formazione delle sezioni, richiamate ogni anno dal piano di dimensionamento regionale fanno riferimento alla cosiddetta "Riforma Gelmini", si veda il DPR n. 81, del 20 marzo 2009, *Norme per la riorganizzazione della rete scolastica*.

⁴³ Si veda DPR n. 81/2009, all'art 4.

⁴⁴ DGR n. 2-9002, del 20 giugno 2008, *Approvazione direttive relative agli "Standard minimi del servizio socio-educativo per bambini da due a tre anni denominato" "sezione primavera"*.

dipendenti da *altri enti pubblici* - perlopiù comunali - hanno un numero di bambini medio per sezione più alto, nel 2021 pari a 23,1, e il calo della grandezza media delle sezioni più contenuto (era 24,5 nel 2012; fig. 2.17).

Fig. 2.17 Andamento del rapporto iscritti/sezioni standard, per tipo di gestione



Fonte: Rilevazione Scolastica Regione Piemonte, elaborazioni IRES

Nota: l'anno è il primo dell'anno scolastico di riferimento (2021 = 2021/22)

2.3.1 Anticipi e sezioni primavera

Il riordino del Sistema integrato 0-6 anni persegue tra i suoi obiettivi il superamento degli anticipi⁴⁵ sostituiti dalla diffusione delle sezioni primavera. L'obiettivo muove dalla convinzione che i bambini al di sotto dei tre anni debbano essere accolti in spazi consoni alle loro esigenze, con una programmazione educativa specifica per quella fascia di età e un rapporto educatrici/bambini più contenuto, aspetti che non possono essere assicurati adeguatamente nelle sezioni standard della scuola dell'infanzia.

I dati mostrano come la quota di anticipi risulti in diminuzione, tuttavia, si è ancora distanti dall'obiettivo del loro superamento con la promozione delle sezioni primavera.

Migliora la partecipazione nelle sezioni primavera

Nel 2021/22, il numero di iscritti con età inferiore ai 3 anni risale a 4.673 unità, dopo il calo registrato nel 2020 per effetto della crisi sanitaria, senza tornare sui valori pre-pandemici (erano quasi 5mila nel 2019). Dal punto di vista dell'incidenza percentuale sul totale iscritti, invece, si torna su valori del 5%: quindi la quota di famiglie che iscrive i figli con meno di tre anni alla scuola dell'infanzia tende ad essere stabile. Tuttavia, si osserva un progressivo cambiamento nel tipo di sezioni a cui questi bambini sono iscritti che va nella direzione auspicata dalla normativa: un aumento degli iscritti nelle sezioni primavera e una diminuzione degli iscritti in anticipo nelle sezioni standard.

I bambini registrati come anticipi sono oltre 3.200, pari al 3,6% degli iscritti complessivi, quota in progressiva diminuzione. Nonostante i numeri in calo – calo molto lento – l'iscrizione anticipata continua ad essere scelta da un numero notevole di famiglie, favorita da una diffusione più

⁴⁵ D.Lgs 65/2017, Art. 14, comma 1; si considerano bambini in anticipo coloro che rispetto all'anno di iscrizione compiono 3 anni nei primi 4 mesi dell'anno successivo.

capillare delle sezioni standard della scuola dell'infanzia e dai suoi costi più contenuti rispetto alle sezioni primavera e, ancor di più, rispetto agli asili nido.

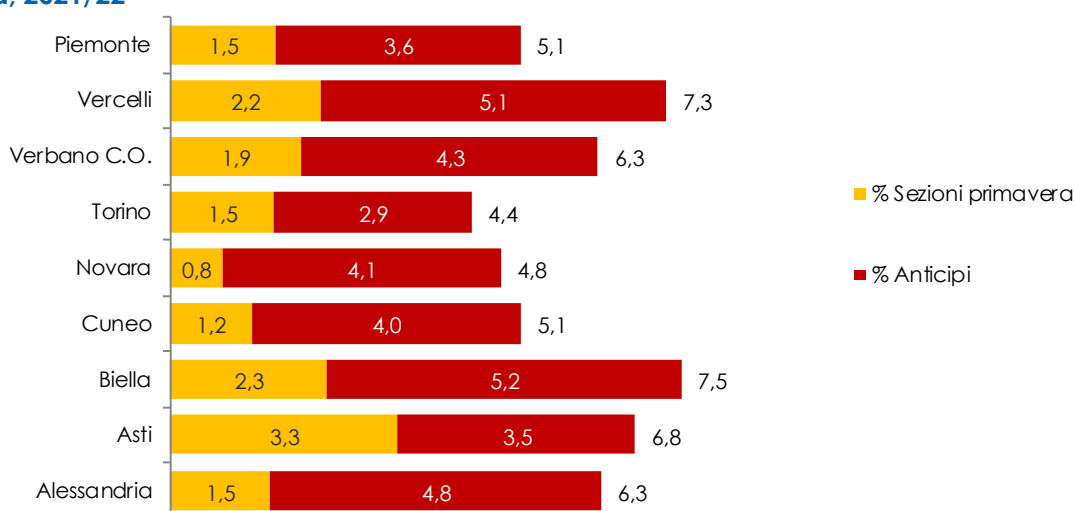
All'opposto, il numero delle sezioni primavera e dei bambini ad esse iscritti continua ad aumentare, ad eccezione della battuta d'arresto nel 2020. Si contano 116 sezioni e 1.414 bambini. L'incidenza percentuale dei bambini che frequentano le sezioni primavera raggiunge l'1,5% sugli iscritti complessivi nella scuola dell'infanzia e il 30% degli iscritti con meno di tre anni (contro il 22% che si registrava del 2017).

Tab. 2.6 Iscritti con meno di tre anni nella scuola dell'infanzia, distinti per sezioni primavera e anticipi, valori assoluti e %, anni 2017-2021

	Iscritti totali	Iscritti con meno di tre anni			Percentuale sul totale iscritti			Quota iscritti in sezioni primavera sul totale iscritti con meno di 3 anni
		Totali	Di cui in sezioni primavera	Di cui in anticipo	totale	Primavera	Anticipi	
2017/18	105.302	5.219	1.140	4.079	5,0	1,1	3,9	22
2018/19	102.111	5.229	1.255	3.974	5,1	1,2	3,9	24
2019/20	98.799	4.996	1.309	3.687	5,1	1,3	3,7	26
2020/21	92.675	4.156	1.158	2.998	4,5	1,2	3,2	28
2021/22	91.327	4.673	1.414	3.259	5,1	1,5	3,6	30

Fonte: Rilevazione scolastica della Regione Piemonte

Fig. 2.18 Iscritti con meno di tre anni nella scuola dell'infanzia (sezioni primavera e anticipi) per provincia, 2021/22



Fonte: Rilevazione Scolastica Regione Piemonte

La quota di bambini al di sotto dei 3 anni nelle scuole dell'infanzia è più elevata nelle province di Biella, Verbano Cusio Ossola e Vercelli e nel quadrante Sud Est (Asti e Alessandria); all'opposto è più contenuta nelle province di Torino e Novara (fig. 2.18).

La diffusione delle sezioni primavera prosegue, anche se molto lentamente, con notevoli differenze tra i territori. La percentuale di bambini in sezioni primavera rispetto agli iscritti complessivi è minima a Novara (0,8%), si attesta intorno alla media regionale in Cuneo (1,2%) Torino e Alessandria (1,5%), sfiora e supera il 2% nel Verbano C.O., Biella e Vercelli, infine, raggiunge il 3,3% nella provincia di Asti.

Un'ultima osservazione riguarda la presenza di bambini con età inferiore ai tre anni per tipo di gestione della scuola dell'infanzia: infatti, è decisamente più diffusa in scuole *non statali*, dipendenti da enti privati laici o religiosi, dove 1 iscritto su 10 ha meno di tre anni (9,9%). Questo risultato si deve alla diffusione delle sezioni primavera nelle scuole private: in queste scuole il numero di bambini che frequentano le sezioni primavera superano di numero gli anticipatori (1.300 contro 1.100). Nella scuola statale, invece, i bambini con meno di tre anni sono il 3,6% del totale iscritti, ma si tratta soprattutto di anticipi (2.160 bambini di cui 95 in sezioni primavera). Infine, nelle scuole dell'infanzia *non statali* dipendenti da *altri enti pubblici* si osserva la quota più bassa di bambini 2enni, pari all'1,5% dei loro iscritti: anche in questo caso perlopiù anticipi (109 bambini di cui 18 in sezioni primavera).

Bibliografia

ISTAT (2021) Nidi e servizi integrativi per la prima infanzia | anno educativo 2019/2020.

Eurydice Italia (2018). *Strutture dei sistemi educativi europei: diagrammi 2018/2019*, I Quaderni di Eurydice Italia.

Del Boca D., Pasqua S., (2010) Esiti scolastici e comportamentali, famiglia e servizi per l'infanzia, FGA working paper n. 36 (12/2010), Torino, Fondazione Agnelli