

Obiettivi di servizio asili nido e modalità di monitoraggio per la definizione del livello dei servizi offerto

in base al comma 172 dell'articolo 1 della Legge n° 234 del 30 dicembre 2021

16 maggio, 2022

Sommario

Introduzione	3
Gli obiettivi di servizio	3
Descrizione dei dati utilizzati	4
Calcolo della copertura del servizio asili nido	5
Meccanismo di assegnazione delle risorse	5
Principali risultati	6
Rendicontazione e monitoraggio	7

Introduzione

La presente nota descrive la metodologia per l'attribuzione delle risorse previste nell'ambito del Fondo di solidarietà comunale (FSC) per il potenziamento del servizio degli asili nido, in forma singola e associata, dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario (RSO), della Regione siciliana e della Sardegna (art. 1, comma 172 Legge n. 234/2021).

Gli obiettivi di servizio, previsti dalla normativa, consistono nel garantire a regime su tutto il territorio nazionale il livello minimo dei servizi educativi per l'infanzia (pubblici e privati) equivalenti, in termini di costo standard, alla gestione a tempo pieno di un utente dell'asilo nido. Tale livello minimo è fissato al 33% della popolazione target, ovvero della popolazione in età compresa tra i 3 e i 36 mesi, ed è determinato su base locale.

Le risorse attribuite nel Fondo di solidarietà comunale (FSC) per il raggiungimento degli obiettivi di servizio sono pari a 120 milioni di euro nell'anno 2022, a 175 milioni di euro nell'anno 2023, a 230 milioni di euro nell'anno 2024, a 300 milioni di euro nell'anno 2025, a 450 milioni di euro nell'anno 2026 e a 1.100 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2027.

Gli obiettivi di servizio

Il potenziamento del servizio degli asili nido si esplicherà attraverso l'incremento dell'offerta pubblica da parte dei comuni nei quali il servizio risulta inferiore all'obiettivo di copertura del 33% della popolazione in età 3-36 mesi, tenendo anche conto dell'offerta privata.

Per individuare i comuni interessati viene innanzitutto determinata la percentuale di copertura del servizio degli asili nido pubblici e privati con riferimento all'anno 2018. Confluiscono in tale calcolo il numero di utenti di nidi e micronidi comunali in gestione diretta ed esternalizzata, i posti autorizzati per nidi e micronidi privati e, infine, i posti autorizzati privati e pubblici per le sezioni primavera. Il valore della popolazione di riferimento, utilizzato per il calcolo della percentuale di copertura, è rappresentato dalla media per gli anni 2017, 2018 e 2019 della popolazione in età 3-36 mesi (*popolazione target*).

Per gli enti locali aventi un livello di copertura del servizio inferiore al 33% della popolazione target viene calcolato il numero di utenti aggiuntivi necessari a colmare la differenza tra il livello di servizio osservato e quello obiettivo (*gap rispetto al 33% della copertura*).

Il divario in termini di utenza sarà colmato progressivamente con le risorse previste nel FSC per il periodo 2022-2027. Per gli anni successivi, le risorse stanziare per gli asili nido concorreranno a finanziare il mantenimento del livello di servizio pari al 33% della *popolazione target*.

Allo scopo di sostenere specificatamente i territori più svantaggiati, le risorse previste per il periodo 2022-2026 sono assegnate ai soli comuni con copertura del servizio storico inferiore alla

soglia del 28,88% della popolazione target. Inoltre, nel medesimo periodo, l'assegnazione delle risorse tiene conto, per i comuni sotto obiettivo, della presenza di posti non utilizzati negli asili nido comunali. Tale scelta va nella direzione di accelerare la convergenza verso il livello obiettivo dei comuni che già possiedono le infrastrutture e che, quindi, possono avviare velocemente il servizio con le risorse aggiuntive finalizzate alla gestione.

Descrizione dei dati utilizzati

Le informazioni utilizzate ai fini del calcolo della copertura storica del servizio asili nido pubblico e privato, nonché dei posti pubblici disponibili non utilizzati, provengono da tre fonti: il questionario per i fabbisogni standard FC50U con riferimento all'anno contabile 2018, l'indagine sui servizi socioeducativi per la prima infanzia (ISTAT) per l'anno 2018 e le rilevazioni demografiche (ISTAT).

Per quantificare le grandezze utili ai fini del calcolo della copertura del servizio pubblico e privato, con il riferimento al 2018, si è scelto di avvalersi dei dati del questionario FC50U, già utilizzati per l'assegnazione dei trasferimenti perequativi nel FSC 2022. Tuttavia, poiché dalla somministrazione del questionario sono attualmente esclusi i comuni della Regione Sardegna si è reso necessario, per tali enti, ricorrere ai dati dell'indagine ISTAT. I dati ISTAT, inoltre, sono stati utilizzati nel caso di comuni delle RSO e della Sicilia, che alla data del 1° settembre 2020 non hanno chiuso il questionario FC50U o non hanno indicato alcuni dei dati utili alle analisi in questione.

In particolare, per quanto riguarda la valutazione dell'offerta comunale, sono stati considerati i dati del questionario dei fabbisogni standard per gli utenti dei nidi e micronidi comunali nonché gli utenti a questi equiparabili, ovvero gli utenti presenti negli asili nido a gestione privata con riserva di posti da parte del comune. Per i comuni della Regione Sardegna e, rispettivamente, per i comuni delle RSO e della Regione siciliana che non hanno compilato il questionario FC50U i dati provengono dalla rilevazione ISTAT 2018, con particolare riferimento agli utenti dei nidi e micronidi a gestione diretta ed esternalizzata e agli utenti dei nidi e micronidi privati con riserva di posti da parte del comune.

La ricostruzione dell'offerta privata del servizio sia per i comuni delle RSO e della Sicilia sia per i comuni della Sardegna si è invece basata integralmente sui dati ISTAT relativi al numero dei posti autorizzati nelle strutture nido e micronido private e nelle sezioni primavera.

Il dato sul numero dei posti di asili nido comunali non utilizzati è stato ricostruito come differenza tra il numero degli utenti dei nidi e micronidi comunali, come definito sopra, e quello dei posti autorizzati dei nidi e micronidi comunali di fonte ISTAT.

La popolazione, indicata dalla normativa, considerata ai fini del calcolo della copertura del servizio è rappresentata dalla popolazione, proveniente dalla banca dati demografica ISTAT, in età 3-36 mesi. Il valore della popolazione in età 3-36 mesi a livello comunale è stato calcolato sommando i 9/12 della popolazione in età zero anni, alla popolazione in età uno e due anni.

Per limitare l'effetto di possibili variazioni negli anni della popolazione, in particolar modo per i piccoli e piccolissimi comuni, la popolazione in età 3-36 mesi a cui rapportare l'offerta del servizio pubblica e privata nel 2018, è stata calcolata come media degli anni 2017, 2018 e 2019.

Calcolo della copertura del servizio asili nido

Allo scopo di individuare l'offerta del servizio di asili nido nel 2018, per ogni comune, è stato calcolato il *numero di utenti pubblici e privati*. In particolare:

- il *numero di utenti pubblici* è la somma degli utenti dei nidi e micronidi comunali in gestione diretta, in gestione affidata a terzi e nelle strutture private con riserva di posti da parte del comune;
- il *numero di utenti privati* è dato dalla somma dei posti autorizzati dei nidi e micronidi privati e dei posti autorizzati nelle sezioni primavera.

Rapportando il *numero di utenti pubblici e privati* alla popolazione target si ottiene il *tasso di copertura storico 2018*, rappresentativo dell'offerta del servizio di asili nido in ciascun comune. Per i comuni in cui il *tasso di copertura storico 2018* è inferiore al 33% si calcolano il numero di utenti aggiuntivi necessario per raggiungere tale livello (*gap rispetto al 33% di copertura*) e, distintamente, il numero di utenti aggiuntivi per raggiungere il livello di copertura pari al 28,88% (*gap rispetto al 28,88% di copertura*). Quest'ultimo sarà colmato negli anni 2022-2026, mentre il raggiungimento del primo sarà garantito a partire dal 2027. Entrambe le grandezze potranno essere oggetto di aggiornamento nei prossimi anni in relazione a eventuali variazioni dei dati rilevanti a parità di meccanismo di determinazione dei gap.

La seguente Nota, come prima applicazione, determina i *gap* per ciascun comune rilevanti per il riparto delle risorse per il 2022 (secondo la procedura descritta di seguito nel paragrafo "Meccanismo di assegnazione delle risorse"). Tali *gap* costituiscono anche il riferimento rilevante ai fini della rendicontazione dell'utilizzo effettivo delle risorse assegnate per tale anno.

Infine, il numero di utenti aggiuntivi derivante dal calcolo di ciascun *gap* è determinato con l'arrotondamento dei numeri decimali all'intero. L'arrotondamento è operato sempre per eccesso per valori compresi tra 0 e 1, così da favorire i comuni piccoli e piccolissimi.

Meccanismo di assegnazione delle risorse

Calcolato il numero di utenti aggiuntivi necessari a raggiungere il livello di servizio pari al 33% della popolazione target, si è individuato implicitamente il livello di fabbisogno standard pro-utente da prendere a riferimento per il finanziamento degli utenti aggiuntivi. Tale valore ammonta a circa 7.670 euro per nuovo utente ed appare coerente con il valore medio del costo per bambino servito risultante dai fabbisogni standard per i comuni delle RSO (circa 9.200 euro per utente), tenendo

conto del valore della partecipazione al costo pari all'importo minimo del bonus riconosciuto dall'INPS in base alle norme vigenti (1.500 euro annui, art. 1, comma 355, Legge n. 232/2016).

Nel periodo 2022-2026, il *gap* rispetto al 28,88% di copertura viene colmato gradualmente secondo la disponibilità delle risorse per ciascun anno. Nel calcolo degli utenti aggiuntivi e delle rispettive risorse, oltre agli utenti necessari per colmare il *gap* rispetto al 28,88% di copertura confluiscono anche i posti non utilizzati negli asili nido comunali dei comuni sotto obiettivo.

Dal 2027, con la piena disponibilità del finanziamento a regime (1.100 milioni di euro annui), il *gap* rispetto all'obiettivo del 33% di copertura sarà integralmente colmato e il meccanismo dei posti inutilizzati non avrà alcuna influenza.

Principali risultati

Il numero dei comuni finanziati nel 2022 è pari a 4.974. Tali enti ricevono risorse nella misura di 120 milioni di euro per attivare, nel corso dell'anno, il servizio per 15.639 bambini in età 3-36 mesi. Il numero di comuni finanziati nel 2022 non include gli enti in cui la copertura del servizio, pubblico e privato, nel 2018 va dal 28,88% al 33% di copertura della popolazione target.

Tabella 1 – N. comuni finanziati, n. utenti aggiuntivi e risorse attribuite nel 2022

Fascia demografica	Numero comuni	Numero comuni finanziati 2022	Numero utenti aggiuntivi 2022	Maggiori risorse per il 2022 previste dall'art. 1, comma 172, Legge 234/2021
Meno di 500 Abitanti	782	754	754	5.785.543
500 - 999 Abitanti	1.000	851	853	6.545.175
1.000 - 1.999 Abitanti	1.386	1.043	1.153	8.847.111
2.000 - 2.999 Abitanti	853	507	777	5.962.017
3.000 - 4.999 Abitanti	1.013	500	1.082	8.302.320
5.000 - 9.999 Abitanti	1.120	606	2.068	15.868.021
10.000 - 19.999 Abitanti	683	425	2.442	18.737.770
20.000 - 59.999 Abitanti	398	247	3.683	28.260.119
60.000 - 99.999 Abitanti	57	29	1.063	8.156.532
100.000 - 249.999 Abitanti	29	8	452	3.468.252
250.000 - 499.999 Abitanti	6	2	347	2.662.574
Oltre 500.000 Abitanti	6	2	965	7.404.566
Totale	7.333	4.974	15.639	120.000.000

A parità di dati disponibili si può effettuare una proiezione del finanziamento del gap fino al 33% (cfr. Tabella 2). Tale gap viene colmato mediamente nel 2022 nella misura del 14%. La suddetta percentuale risulta molto più alta per i comuni piccoli e piccolissimi per i quali, come già illustrato nel paragrafo precedente, l'approssimazione del calcolo degli utenti al numero intero avviene per eccesso.

Tabella 2 - Percentuali del gap fino al 33% di copertura colmati negli anni 2022-2027 (*)

Fascia demografica	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Meno di 500 Abitanti	85%	85%	85%	86%	91%	112%
500 - 999 Abitanti	29%	30%	36%	42%	58%	101%
1.000 - 1.999 Abitanti	15%	22%	29%	37%	54%	101%
2.000 - 2.999 Abitanti	12%	19%	26%	34%	51%	100%
3.000 - 4.999 Abitanti	11%	18%	25%	33%	51%	100%
5.000 - 9.999 Abitanti	12%	19%	26%	34%	53%	100%
10.000 - 19.999 Abitanti	13%	20%	26%	35%	53%	100%
20.000 - 59.999 Abitanti	13%	20%	26%	34%	52%	100%
60.000 - 99.999 Abitanti	13%	20%	26%	34%	51%	100%
100.000 - 249.999 Abitanti	13%	20%	26%	34%	51%	100%
250.000 - 499.999 Abitanti	13%	20%	26%	34%	50%	100%
Oltre 500.000 Abitanti	14%	20%	27%	35%	52%	100%
Totale	14%	20%	27%	35%	53%	100%

(*) Le percentuali indicate in Tabella 2 sono calcolate considerando, per ogni anno, soltanto i comuni beneficiari del finanziamento. Si ricorda che, nel periodo tra il 2022 e il 2026, gli enti finanziati sono quelli con il livello di copertura storica inferiore al 28,88% e dunque costituiscono un sottoinsieme del totale degli enti che riceveranno il finanziamento nel 2027.

Rendicontazione e monitoraggio

Le risorse assegnate per il potenziamento del servizio degli asili nido sono vincolate all'attivazione del servizio per gli utenti aggiuntivi, assegnati ogni anno, e soggette alla rendicontazione da parte dei comuni. Pertanto, le risorse assegnate in un anno saranno mantenute per gli anni successivi, a fronte dell'offerta aggiuntiva rendicontata.

Al fine di rendicontare le risorse assegnate per il 2022, l'ente locale dovrà compilare una Relazione consuntiva che si compone di quattro sezioni:

1. Quadro degli utenti serviti nel 2018 e nel 2022;
2. Quadro degli obiettivi di servizio 2022 e delle relative risorse;
3. Quadro di rendicontazione degli obiettivi di servizio;
4. Quadro della relazione in formato semi-strutturato.

Anche i comuni non beneficiari delle risorse per il potenziamento del servizio sono chiamati a compilare la Relazione nelle parti relative al monitoraggio del servizio sul territorio (quadri 1 e 4).

Le maggiori risorse assegnate potranno essere rendicontate dall'ente locale scegliendo all'interno di un paniere di interventi di potenziamento del servizio di asilo nido.

In particolare, l'ente locale potrà potenziare il servizio nei seguenti modi:

- ampliando la disponibilità del servizio negli asili nido comunali (nuove strutture o attivazione di posti inutilizzati), in gestione diretta o esternalizzata;

- ricorrendo a convenzioni con gli asili nido privati, con riserva di nuovi posti;
- trasferendo le risorse aggiuntive assegnate all’Ambito territoriale di riferimento o ad altra forma associata con vincolo di nuovi utenti;
- trasferendo le risorse aggiuntive assegnate in base ad accordi con comuni vicini che svolgono il servizio di asilo nido, con riserva di nuovi posti;
- trasferendo le risorse aggiuntive assegnate alle famiglie con voucher/contributi per fruire del servizio di asilo nido sul territorio;
- altre modalità autonomamente determinate comunque riconducibili ai servizi educativi per l’infanzia di cui all’articolo 2, comma 3, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65 (ad esempio servizi educativi in contesto domiciliare).

La Relazione sarà somministrata ai comuni sotto forma di un “modulo strutturato editabile” precompilato in alcune sue parti. Nelle parti editabili della Relazione gli enti dovranno inserire le informazioni circa il livello di servizio nel 2022, l’eventuale rendicontazione degli utenti aggiuntivi e le scelte gestionali che caratterizzano la gestione o l’attivazione del servizio.