

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

73.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 20 APRILE 2016

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIANCARLO GIORGETTI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Giorgetti Giancarlo, <i>Presidente</i>	3	Marantelli Daniele (PD)	10
Audizione di rappresentanti del Centro interregionale studi e documentazione della Conferenza delle regioni e delle province autonome (CINSEDO) e della società SOSE – Soluzioni per il sistema economico S.p.A., sulla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nell'attuazione del federalismo fiscale (ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del Regolamento della Commissione):		Paglia Giovanni (SI-SEL)	10
Giorgetti Giancarlo, <i>Presidente</i> ...	3, 5, 8, 11, 13, 14	Principe Marina, <i>Dirigente salute e politiche sociali del Centro interregionale studi e documentazione della Conferenza delle regioni e delle province autonome (CINSEDO)</i>	8
Bancho Anna, <i>CINSEDO, già coordinatrice tecnica della Commissione politiche sociali della Conferenza delle regioni e delle province autonome</i>	5, 8, 13	Stradiotto Marco, <i>Responsabile rapporti istituzionali per la spesa pubblica di SOSE</i>	4, 11
Brunello Giampietro, <i>Amministratore delegato della società SOSE – Soluzioni per il sistema economico S.p.A.</i>	3	Zanoni Magda Angela (PD)	9
Dirindin Nerina (PD)	8, 13	ALLEGATI: Documentazione depositata dai rappresentanti della società SOSE – Soluzioni per il sistema economico Spa	
		Allegato 1: Ricognizione dei livelli delle prestazioni erogate dalle regioni a statuto ordinario e dei relativi costi	15
		Allegato 2: Ricognizione dei livelli delle prestazioni che le regioni a statuto ordinario effettivamente garantiscono e dei relativi costi	54

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIANCARLO GIORGETTI

La seduta comincia alle 8.10.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti del Centro interregionale studi e documentazione della Conferenza delle regioni e delle province autonome (CINSEDO) e della società SOSE – Soluzioni per il sistema economico S.p.A., sulla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nell'attuazione del federalismo fiscale.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione di rappresentanti del Centro interregionale studi e documentazione della Conferenza delle regioni e delle province autonome (CINSEDO) e della società SOSE – Soluzioni per il sistema economico S.p.A., sulla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nell'attuazione del federalismo fiscale.

Si tratta di un argomento che in parte è scomparso dal dibattito politico, che noi, come Commissione, abbiamo voluto riportare quantomeno alla luce, per vedere a che punto siamo. Spero che non creeremo imbarazzo, perché non so a che punto sono gli approfondimenti su questo tema. Ringrazio tutti i nostri ospiti.

Do la parola al dottor Giampietro Brunello, amministratore delegato della SOSE

– Soluzioni per il sistema economico S.p.A., per lo svolgimento della sua relazione.

GIAMPIETRO BRUNELLO, *Amministratore delegato della società SOSE – Soluzioni per il sistema economico S.p.A.* Innanzitutto vi ringrazio per l'opportunità che con questa audizione ci offrite per fare il punto sulle attività legate al decreto legislativo n. 68 del 2011.

La SOSE aveva il compito di effettuare una ricognizione sui livelli essenziali delle prestazioni (LEP), ovvero di creare una base dati dalla quale si potessero rilevare gli elementi per definire i livelli essenziali, partendo dai livelli di fatto. Le materie erano: assistenza, istruzione e trasporto pubblico locale.

Il trasporto pubblico locale è con riferimento alla spesa in conto capitale. Anche su questo in passato avevamo già avuto occasione di fare alcune osservazioni. Considerando tutta la filiera (comuni, province e regioni), per i comuni e le province sul trasporto pubblico locale dovevamo analizzare la spesa corrente, mentre per le regioni la spesa in conto capitale. Pertanto, c'era un problema di allineamento delle informazioni.

Non c'è dubbio che è fondamentale riuscire ad avere il monitoraggio di tutto il processo, nelle regioni, nelle ex province che sono rimaste oggi e nei comuni.

Sulla base di queste informazioni, avremmo dovuto predisporre le metodologie ed elaborare i dati per la definizione dei fabbisogni e dei costi *standard* delle tre funzioni citate, con la collaborazione dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) e ovviamente anche di CINSEDO. Avremmo dovuto collaborare con l'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e con l'Istituto e la finanza per l'economia locale

(IFEL) per i comuni, con l'Unione delle province d'Italia (UPI) per le ex province e con CINSEDO per le regioni.

Il modello di analisi partiva dalla ricognizione dei livelli delle prestazioni e dalla mappatura dell'attuale situazione, per, poi, passare all'individuazione dei costi medi stimati e alla definizione dei fabbisogni finanziari connessi ai costi medi. Questa era la base sulla quale il decisore politico avrebbe dovuto definire LEP e livelli essenziali di assistenza (LEA).

Devo dire che in questo periodo abbiamo svolto un grosso lavoro, però sarebbe stato utile riuscire a portare a casa alcune informazioni complementari rispetto a quelle che abbiamo, integrando il nostro patrimonio informativo. Questo, per una serie di situazioni, non è stato sempre facile.

Comunque, con le informazioni che abbiamo avuto e con la collaborazione delle persone, ad esempio la qui presente Anna Banchemo, siamo riusciti a fare il punto della situazione.

La situazione che abbiamo costruito vi sarà esposta da Marco Stradiotto e Francesco Porcelli, che hanno lavorato all'interno.

MARCO STRADIOTTO, *Responsabile rapporti istituzionali per la spesa pubblica di SOSE*. Innanzitutto rivolgo un saluto a tutti. Continuo l'esposizione fatta dal dottor Brunello.

Noi ci siamo ovviamente concentrati sulle materie che ci aveva delegato il decreto legislativo n. 68 del 2011, verificando i livelli delle prestazioni effettivamente erogate e immaginando, rispetto a questi, alcuni scenari, in maniera da permettere al decisore politico di avere i dati e di comprendere, sulla base di essi, quale possa essere un livello essenziale delle prestazioni previsto per legge, perché questo è l'obiettivo.

Noi vi abbiamo presentato delle *slide* e anche un documento. Lo abbiamo mandato ieri sera tardi, quindi non so se sia già a vostra disposizione. Sono un'ottantina di pagine, estratte da un lavoro che stiamo facendo.

Nei campi in cui siamo riusciti ad avere dei dati, tramite i questionari svolti su province e comuni, abbiamo potuto fare un lavoro di un certo tipo. Mi riferisco in modo particolare all'asilo nido. Credo che quello sull'asilo nido possa essere un dato per voi molto utile.

Valutando i dati, il decisore politico in prospettiva avrà la possibilità di stabilire un livello essenziale di prestazione, ad esempio, sull'asilo nido, che oggi non esiste, perché è un servizio a domanda individuale e a risposta discrezionale. Qualora lo fosse, a seconda delle percentuali di copertura rispetto agli utenti potenziali, si saprebbe già quale potrebbe essere il costo, ovviamente garantendo un livello minimo di servizio.

In quel caso, noi ci siamo trovati con situazioni molto diversificate. Ovviamente stiamo parlando di un servizio che viene erogato dai comuni, ma dove spesso e volentieri c'è anche la contribuzione da parte delle regioni.

Ad esempio, in questo caso noi non siamo riusciti a riscontrare, né dall'ISTAT né dai nostri questionari, i famosi asili nido integrati, che in alcune regioni sono molto presenti e sono quegli asili nido a cui la regione dà una contribuzione. Io conosco il caso del Veneto. Alcune scuole materne parrocchiali, oltre a questo, hanno fatto anche l'asilo nido e l'hanno chiamato « integrato », con contribuzione regionale.

In quel caso, noi non ne abbiamo trovato traccia nei questionari comunali né nei dati ISTAT. Dobbiamo perfezionare e continuare il lavoro con le regioni, al fine di riuscire ad avere un approfondimento su questo.

Non so quanto tempo ci sia oggi per poter approfondire tutto. Nei documenti che voi avete, per quanto riguarda l'asilo nido c'è questo aspetto, con la previsione di uno scenario.

In questo caso, (vedi tabella a pag. 15) noi ci siamo limitati ai comuni delle regioni a statuto ordinario, perché, come ben sapete, il decreto legislativo n. 216 del 2010 ci dà l'incarico di seguire questi comuni e, quindi, ci manca lo scenario delle regioni a statuto speciale.

Ad esempio, se in tutti i comuni delle regioni a statuto ordinario si stabilisse un LEP del 12 per cento di copertura del servizio rispetto agli utenti potenziali, cosa costerebbe? Se si stabilisse un LEP del 22 per cento cosa costerebbe? Se si stabilisse un LEP del 33 per cento, cosa costerebbe?

Ovviamente il 33 per cento è un numero assolutamente teorico, perché quando si parla del famoso obiettivo del 30 per cento di cui alla Strategia UE 2020 di Lisbona ci si riferisce a tutti i servizi di asilo nido: asilo fornito dall'ente pubblico, ovvero dal comune, dall'ente privato o dall'azienda. Nel famoso 30 per cento previsto dalla citata strategia è ricompreso tutto l'insieme dei servizi.

In quel caso, noi immaginiamo che un livello del 22 per cento dato dal pubblico possa consentire di arrivare a quel tipo di limite che eventualmente il decisore politico decidesse di approvare.

Per quanto riguarda la scuola, noi ci siamo basati su dati ISTAT e su dati del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Su questo avrete la possibilità di vedere nella relazione che vi abbiamo presentato una serie di dati che mostrano qual è la situazione e qual è il livello dei servizi nelle diverse realtà regionali. Ovviamente in quel caso è l'insieme degli enti territoriali che porta a quel tipo di servizio.

Il grafico che vedete a pagina 17 raffigura quello che vi raccontavo poc'anzi relativamente all'asilo nido. La prima linea in basso rappresenta la situazione attuale, cioè il livello delle prestazioni effettivamente erogate dai comuni di quelle regioni. La linea rossa mostra quale sarebbe il livello se alla percentuale di copertura del servizio si ponesse un limite minimo del 12 per cento, la linea verde se si ponesse un limite del 22 per cento e la linea azzurra se si ponesse un limite del 33 per cento.

Ci sono delle regioni dove in alcuni comuni il livello di copertura del servizio è maggiore del 22 per cento, quindi è chiaro che quando si somma la media regionale sale.

Abbiamo svolto una serie di analisi, che ovviamente non c'è il tempo di raccontare, che vi mostrano un resoconto del lavoro

che stiamo facendo. Non lo abbiamo finito e contiamo di ultimarlo anche con la collaborazione fattiva di CINSEDO.

Dobbiamo dire che, a differenza di quello che è accaduto quando ci siamo trovati ad operare con IFEL, ANCI e UPI, con le quali abbiamo sempre lo stesso interlocutore, con CINSEDO purtroppo cambia sempre l'interlocutore.

Ad esempio, Anna Banchemo seguiva in modo particolare il sociale. Noi qui non presentiamo il sociale, perché siamo ancora indietro e non è sufficientemente robusto per presentarlo. Lo presenteremo sulla base del lavoro che continueremo a fare, ovviamente in collaborazione con Anna Banchemo, se ci sarà ancora lei, o con chi per lei all'interno del CINSEDO.

Ovviamente, quando ci sono le elezioni amministrative, regionali eccetera, visto che, come voi sapete, le regioni si organizzano in modo che ogni regione rappresenti una materia, ci sono dei cambiamenti. Per quanto ci riguarda, questo significa cambiare interlocutore e perdere del tempo.

Nonostante ciò, devo dire che il lavoro svolto sul sociale insieme è stato utile. Non lo abbiamo presentato e non lo presentiamo in questo momento perché non è secondo noi sufficientemente robusto per potervi dare un supporto su cui basare un livello essenziale delle prestazioni.

Peraltro, come ben sapete, quando parliamo di servizi sociali, la differenziazione regionale e locale nonché la differenziazione dei servizi e delle esigenze dei diversi territori ci pongono la necessità di approfondire meglio il tutto.

Per quanto mi riguarda, mi fermerei, restando a disposizione per eventuali domande.

PRESIDENTE. Do la parola ad Anna Banchemo di CINSEDO per lo svolgimento della sua relazione.

ANNA BANCHERO, CINSEDO, già coordinatrice tecnica della commissione politiche sociali della Conferenza delle regioni e delle province autonome. Buongiorno a tutti. Ho seguito il coordinamento delle politiche sociali fino al 2015. Dal punto di

vista telefonico e anche umano siamo ancora molto in contatto.

In questo ultimo settennio, sono cambiate molte cose dal punto di vista delle politiche sociali. Mi pare che anche i colleghi di SOSE abbiamo già detto quanto sono complesse le politiche sociali. Basti pensare che, se una persona che ha bisogno di assistenza domiciliare ha un familiare o qualcuno che la assiste, ha un vicino di casa che si prende l'impegno oppure ha un volontario, cambia completamente la prestazione che l'ente fornisce.

Qual è stato il grosso lavoro delle regioni? In primo luogo, è stato quello di semplificare un po' queste prestazioni, prima ancora di arrivare al discorso del federalismo, e, quindi, di costituire un nomenclatore, dove per lo meno c'è un riferimento. Non sono poche cose, sono 400 prestazioni.

Il secondo lavoro è stato quello di costruire, insieme al Ministero dell'economia e delle finanze e al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e con la collaborazione dell'ISTAT, un sistema informativo che si sta perfezionando ora, dopo dieci anni di raccolta di dati.

Cosa abbiamo fatto quando ci siamo incontrati con SOSE? In primo luogo, abbiamo rimarcato alcune differenze, raccogliendo i dati comune per comune. Era il loro compito, non se lo sono assunto in una maniera differente.

Avendo provato il nostro sistema informativo, abbiamo capito — evviva Dio — che, con l'insistenza delle regioni, dopo tutto quello che è successo dal punto di vista della crisi economica, se i comuni non si associano è un disastro.

Abbiamo visto la differenza fra i servizi gestiti in maniera associata e gli altri. Questa associazione dovrebbe diventare addirittura un obbligo — non credo che mi picchieranno, perché abbiamo buoni rapporti con i rappresentanti dell'ANCI — perché altrimenti non si va avanti con le attività.

Io vengo dalla Liguria, dove di 235 comuni oltre il 65 per cento è al di sotto dei 1.000 abitanti. Sono comuni stupendi, nelle

vallate, però dalla geografia al dare servizi ci sono un po' di passaggi.

Quando ci siamo incontrati con SOSE — mi assumo un po' di responsabilità e ringrazio anche il collega Stradiotto — ho detto: «Qui dobbiamo prendere un percorso, indipendentemente dal fatto che i costi *standard* o cose di questo genere vadano avanti». Noi vogliamo che si proceda con un qualcosa che misuri un po' meglio di quello che noi abbiamo fatto con il nomenclatore delle prestazioni.

Abbiamo cominciato ad analizzare dati ISTAT e dati SOSE, dove c'erano grandi differenze. Infatti, mi pare che la seconda rilevazione sia stata un po' più orientata anche alle associazioni intercomunali.

Anche questo primo passaggio, tuttavia, ha messo in evidenza delle grandi differenze nella spesa media (non chiamiamola ancora «costo *standard*») tra le regioni del Nord e alcune regioni del Sud e del Centro. Guardo se c'è Turturiello, con cui abbiamo fatto un lungo percorso insieme.

Ci sono differenze anche nelle cose più banali, come la presa in carico e l'assistenza domiciliare. In alcune aree nella presa in carico c'è un colloquio fatto esclusivamente con l'assistente sociale, mentre in altre c'è una cosa un po' più seria, che segue una valutazione multidimensionale, che tiene conto anche della parte sanitaria. Infatti, oggi la maggioranza dei bisogni sono sociosanitari.

Questo è un altro grosso problema, difficilmente rilevabile facendo l'esame esclusivamente dei dati dei comuni. Con la rilevazione ISTAT da due anni abbiamo cominciato a inserire anche questa parte del socio-sanitario.

Il lavoro con SOSE ci è stato utile anche per fare un nostro esame interno su tutto ciò che avevamo fatto.

Per farla breve, siamo arrivati ai primi mesi del 2015, prendendo a riferimento il decreto legislativo n. 68 del 2011 e facendo questo passaggio. Con i dati che avevamo rilevato, sia quelli di SOSE sia quelli che venivano dal sistema informativo ISTAT, che abbiamo cercato di far dialogare, abbiamo individuato, tra quelli previsti nel citato decreto legislativo n. 68, i servizi

maggiormente diffusi e omogeneamente diffusi, ovvero i servizi che sono erogati, nel bene e nel male, con qualche differenza, nel Nord, nel Centro e nel Sud.

Cito sempre la più banale, che è l'assistenza domiciliare, ma anche l'assistenza ai minori e alla famiglia e il sostegno per la disabilità o la non autosufficienza.

Anche su questo abbiamo cercato di fare una « pulitura » rispetto alle 400 prestazioni, che è stata pesante. Siamo arrivati a individuare sei gruppetti di prestazioni, che sono il preliminare di quelli che potranno diventare i livelli essenziali.

Mi permetto di fare una battuta. Io sono ligure. I liguri hanno una caratteristica che li contraddistingue: vogliono dei patti, vogliono che le cose si fermino. In passato ciò avveniva con una stretta di mano. Siamo abituati ai viaggi, ai trasporti di merci e, quindi, dobbiamo avere sempre delle certezze, anche perché il soldo in Liguria ha ancora qualche valore.

Grazie al supporto dei colleghi della Conferenza e del CINSEDO, in particolare Marina Principe, che è la segretaria della commissione sociale e sanitaria, ho detto: « Arriviamo a un'intesa Stato-regioni, per tutto il percorso che abbiamo fatto, ma anche per quello che dovremo ancora fare ».

Se permette, presidente, vi lascio questa intesa. In primo luogo, da questa intesa abbiamo individuato sei grossi comparti di servizi. Il primo è quello dell'accesso e della presa in carico, che c'è dappertutto, anche se con delle differenze.

Il secondo comprende gli interventi per l'assistenza domiciliare e il sostegno educativo, che sono altri modi per mantenere il disabile in famiglia.

Il terzo gruppo è quello dei servizi integrativi per la prima infanzia e dei nidi. Sui nidi abbiamo lavorato molto insieme. Giustamente, come dicevano loro, in questo campo ci sono grosse differenze. Ci sono i nidi aziendali, i nidi di quartiere.

Non vi ricomprendo i nidi di caseggiato, che sono soltanto forme di assistenza integrativa. Da noi sono molto positivi quelli realizzati nelle vallate. In alcuni casi ci sono dieci o dodici bambini in tutta la

vallata e un paio di mamme, insieme al comune, si mettono d'accordo per fare un piccolo nido. Li abbiamo chiamati « micro-nidi ».

Il quarto gruppo è quello dei servizi territoriali di carattere semiresidenziale e residenziale, cioè le strutture per anziani e quelle per portatori di *handicap*. Ci sono anche quelle per soggetti dipendenti, che sono molto più « sanitarie ».

Infine, abbiamo incluso gli interventi per facilitare l'inclusione e l'autonomia, per cui ovviamente ci sono dei trasferimenti monetari nazionali, ma ci sono anche quelli di carattere regionale.

Partendo da questi servizi che sono stati considerati omogeneamente diffusi, abbiamo ipotizzato un percorso con la Commissione finanze (per questo cercavo Turturiello). Siamo riusciti a delimitare già un percorso che, andando avanti, nel giro di quindici mesi dalla data d'inizio del lavoro, potrebbe arrivare a determinare sia fabbisogni *standard* sia degli scenari di costi medi (non mi spingo a parlare di costi *standard*).

Avevamo cercato — questo era stato approvato in Conferenza — sei regioni, due del Nord, due del Centro e due del Sud. Nel Sud avevamo messo anche un'isola, in modo che fosse presentata un'attività abbastanza omogenea, che avesse dei riscontri con le realtà.

Che cosa dovrebbe fare — mi auguro che lo faccia — questo gruppetto di lavoro in cui sono inseriti ISTAT, Ministero delle politiche sociali e Ministero dell'economia e delle finanze? Dovrebbe individuare un *set* di servizi, come si fa sempre quando si crea un sistema informativo serio. Avevamo già preconizzato un *set* di servizi, perché potrebbero essere in questo gruppo.

In secondo luogo, dovrebbe definire le modalità di erogazione di ciascun servizio (si fa un colloquio, se ne fanno tre, oppure si fa soltanto una segnalazione con una scheda), perché dietro a queste cose ci sono dei costi.

In terzo luogo, deve individuare le prestazioni, ad esempio nel caso di una prestazione pura, come l'aiuto domiciliare, quanto costa mandare un assistente fami-

liare oppure una *colf* (ogni regione usa delle terminologie diverse) per due, tre o quattro ore a domicilio della persona.

In questo c'è anche la componente sanitaria. A questo punto, in questi servizi di carattere integrato, occorre valutare. Certamente non andrà a diventare il costo *standard* del sociale, ma ricordiamoci che se facciamo un costo medio ci sarà un « pezzetto » – mi esprimo in maniera molto semplice – che riguarda anche il sistema sanitario.

Definite queste caratteristiche strutturali del *set*, si dovrebbe procedere con tre o quattro mesi di rilevazione. Ovviamente avevamo già individuato i comuni all'interno delle sei regioni. Tutto questo lavoro si dovrebbe fare anche con il SOSE.

Dopo quindici mesi, si dovrebbe arrivare a individuare il fabbisogno. Infatti, ipotizzando che il servizio dato in un certo comune di una regione risponda al 30, al 40, al 50, al 60 o al 70 per cento della domanda, si potrebbe affermare, un po' come diceva il dottor Stradiotto per i nidi: « Se copriamo fino al 12 è così, se copriamo fino al 18 è così eccetera ».

Noi avevamo fatto un'esercitazione con l'assistenza domiciliare, quando speravamo che il discorso dell'integrazione socio-sanitaria andasse avanti, ma poi si è bloccato. L'avevamo fatta legandola proprio a questo aspetto delle aliquote crescenti. Speriamo che si possa andare avanti.

Infine, avuto il costo medio e anche una sorta di indicatore per il fabbisogno, si potrebbe fare il passo successivo. Cinque livelli essenziali sono pochi, però in prima battuta possono essere anche tanti. Ora si comincerà con il livello essenziale povertà, in base a questo disegno di legge. Inseriamo qualche altro livello essenziale, in maniera tale che si cominci anche da questo punto di vista.

Abbiamo previsto una gradualità. I livelli essenziali possono essere dati in un triennio o in un quinquennio, ma si devono dare in un determinato modo, per fornire delle risposte adeguate e per rispondere da un punto di vista organizzativo a dei criteri di efficacia, di efficienza e di qualità.

Io mi auguro che questo lavoro possa continuare. Io darò ancora la mia collaborazione, per quanto posso, come esperto, visto che insegno all'università. Comunque, le regioni sono in grado di procedere anche da sole.

PRESIDENTE. C'è una cosa che non abbiamo ben capito: attualmente nessuno ricopre il suo ruolo?

ANNA BANCHERO, *CINSEDO*, già *Coordinatrice tecnica della commissione politiche sociali della Conferenza delle regioni e delle province autonome*. Formalmente sì.

MARINA PRINCIPE, *Dirigente salute e politiche sociali del Centro interregionale studi e documentazione della Conferenza delle regioni e delle province autonome (CINSEDO)*. Formalmente la commissione politiche sociali è coordinata dalla regione Molise. Come spiegavo prima ai colleghi, il coordinatore, l'assessore Michele Petrarola, si è dimesso, quindi ci troviamo in un momento di passaggio, di cui risentono l'organizzazione e i lavori.

Comunque, è una commissione istruttoria endoprocedimentale...

PRESIDENTE. Abbiamo capito che non siamo proprio all'anno zero.

Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

NERINA DIRINDIN. Ringrazio per la relazione e per i documenti che ci avete offerto, che avremo modo di guardare con più attenzione.

Vorrei una precisazione riguardo agli asili nido, che mi sembra il settore sul quale i lavori hanno proceduto con una certa capacità di raggiungere qualche risultato. Ho delle domande per comprendere il materiale. I dati si riferiscono ancora al 2010 o già al 2013?

In secondo luogo, vedo qui scritto che il costo e il fabbisogno *standard* sono stimati al lordo della compartecipazione degli utenti e dei contributi regionali. Questo mi sembra giusto dal punto di vista metodo-

logico, quindi non ho nessuna osservazione, ma mi domando se avete anche qualche elemento di conoscenza sulla partecipazione degli utenti e su eventuali contributi regionali nelle diverse regioni.

MAGDA ANGELA ZANONI. Anch'io ringrazio i nostri ospiti per il lavoro e i dati forniti, che leggeremo con attenzione.

Faccio solo un paio di considerazioni di carattere generale, con domande che sono rivolte agli ospiti, ma anche a noi stessi, soprattutto perché forse gli ospiti, per il loro lavoro, non sono in grado di dircelo.

Il lavoro è interessante, però oggettivamente vediamo solo gli asili nido — non è un problema vostro, ma siamo noi che dobbiamo capire come procedere — e forse un pezzo del sociale, appena sarete in grado di darcelo.

La parte sul sociale sicuramente sarà molto interessante, anche perché il sociale per lo meno è presente in tutti i comuni.

Oggettivamente, con tutto l'interesse che avremo nel leggere questa parte, il problema degli asili nido, che forse è l'unico servizio su cui da trent'anni abbiamo qualche dato a disposizione, riguarda pochissimi comuni, quelli grandi, mentre ci sono un enorme numero di comuni piccoli che non sono minimamente toccati dal problema, perché lo risolvono in un altro modo, avendo piccoli numeri di bambini.

L'altro problema è che con il Fondo di solidarietà comunale attuale chi ha i nidi li chiuderà, perché non ce la fa più. Mi riferisco ai comuni medi. Ci sono poi i comuni grandi, dove però la strategia dell'asilo nido è tutta un'altra cosa.

Invece, resta il problema dei LEP, perché nella distribuzione attuale del Fondo di solidarietà comunale continuiamo a non avere i LEP di riferimento. Anche il fabbisogno *standard* in realtà non è definito come fabbisogno vero, ma è un modo diverso di vedere le entrate comunali che già ci sono.

Peraltro, nella distribuzione del Fondo di solidarietà comunale, il 70 per cento continuano a essere in realtà criteri di entrata storica un po' rivista. L'altro 30 per cento è accettato dai comuni davvero con

grande fatica, perché non si capisce come si evince quella percentuale.

Il problema che abbiamo affrontato, anche in un colloquio con Luigi Marattin, responsabile delle politiche degli enti locali, era quello di riuscire a fare un passo avanti, perché questo sistema di distribuzione del Fondo di solidarietà comunale presenta dei grossi limiti.

Noi abbiamo dato un parere la scorsa settimana, con pochissime osservazioni, ma questo è un tema che andrà affrontato nei prossimi mesi.

Bisogna rivedere il sistema di finanziamento, innanzitutto perché non è quello previsto dalla legge n. 42 del 2009. Non mi stancherò mai di ripeterlo. Il Fondo di solidarietà comunale adesso è orizzontale fra i comuni, mentre quello che era previsto nella citata legge n. 42 era un fondo perequativo nazionale.

Finora, l'ANCI ha dato un parere favorevole, ma adesso che sul Fondo di solidarietà comunale i comuni stanno cominciando a vedere che cosa capita, stanno, a ragione, emergendo delle situazioni di grosso conflitto.

Infatti — non faccio nomi — in un comune che ha fatto un grosso lavoro sul recupero dell'evasione i cittadini sono puniti due volte: la prima volta in modo corretto, perché hanno contribuito correttamente a partecipare al recupero, e adesso perché si vedono decurtati profondamente di una parte delle entrate.

In questo modo si creano delle situazioni di grande difficoltà proprio per le realtà più virtuose. Questo sistema, così com'è, necessita di correttivi.

Stamattina noi speravamo di sentire — torno a ripetere che non è un problema dei nostri ospiti — che fossimo un po' più avanti sulla definizione dei LEP.

Lo dico perché a noi, che dobbiamo prendere decisioni, vanno bene i lavori molto approfonditi sul settore, ma ci servono relativamente, in quanto abbiamo bisogno di prendere una decisione in tempi rapidi su come distribuire il Fondo di solidarietà comunale. Meglio avere quattro informazioni brutte e cattive, ma averle

subito, in modo che ci aiutino a prendere decisioni.

Oggettivamente il problema dei nidi – lo ripeto – è interessante dal punto di vista conoscitivo, ma, dal punto di vista delle decisioni sui comuni, serve molto poco.

Possiamo dire che è ancora una scelta totalmente politica dei comuni, che la adottano in parte perché storicamente avevano delle strutture e in parte perché politicamente credono in un sistema di intervento fatto in un modo piuttosto che in un altro. Purtroppo, non è quasi mai in relazione al costo medio del servizio che viene presa la decisione.

Se in ambito nazionale viene presa la decisione di inserire un livello *standard*, allora bisogna capire come i comuni piccoli o i comuni che stanno attorno a una grande città che ha i nidi e che contribuisce... allora il discorso è esattamente l'inverso di quello che stiamo facendo noi, perché in questo momento chi ha i servizi si vede togliere delle risorse. Storicamente aveva entrate più alte, perché se le è costruite per poter erogare il servizio. Adesso si vede togliere i soldi per darli a qualcuno che tanto non apre quel servizio e che li usa in modo indistinto.

Potremmo inserire dei criteri di vincolo sull'uso delle risorse, ma a questo punto l'autonomia finanziaria dei comuni sarebbe pari a zero. Già adesso, con il blocco delle entrate eccetera, si riduce molto. C'è stata una trasformazione di parte della tassazione locale in un trasferimento. Se introduciamo anche dei vincoli sull'uso del Fondo di solidarietà comunale che trasmettiamo, l'autonomia finanziaria è pari a zero.

Scusate questo piccolo sfogo, però sono alcune settimane che sto ricevendo da parte dei comuni molte lamentele, e questo mi dispiace molto.

GIOVANNI PAGLIA. Ho una curiosità. Stavo guardando il *focus* sullo scenario di costo con LEP ipotetico al 33 per cento nei tre diversi casi: con la legislazione vigente, con la deroga delle assunzioni e con la gestione completamente diretta.

Dato che la lettura non è molto complicata, almeno rispetto al quadro che ne

date (un aumento dell'esternalizzazione porterebbe a un calo dei costi del 20 per cento rispetto al livello attuale, mentre una gestione completamente diretta a un aumento dei costi del 6-7 per cento), mi chiedo questo forte differenziale di costo che avete calcolato da quale fattore dipende.

DANIELE MARANTELLI. Credo che abbiamo fatto bene a chiedere un approfondimento su questo tema, perché abbiamo bisogno di contribuire a condurre un'operazione-verità verso i cittadini e, senza essere enfatico, anche verso il Paese. Conoscere meglio i dati relativi ai LEP è essenziale. Per questo, il mio ringraziamento al dottor Giampietro Brunello, al dottor Marco Stradiotto e alla dottoressa Anna Banchemo non è formale. Capisco anche le difficoltà con le quali si devono misurare.

Bisognerà leggere con attenzione i contributi che sono stati portati qui, però la mia prima impressione, se non ho capito male, è che ci troviamo di fronte a una sorta di trionfo del condizionale: « ci sarebbe », « sarebbe ».

Io esprimo solidarietà professionale al riguardo. Mi pare evidente che siamo in assenza di molti dati necessari per giungere all'obiettivo che tutti ci siamo posti.

Le responsabilità su questo campo sono prevalentemente delle regioni? Io non lo so. Certamente, mi colpisce che si dà la delega ai servizi sociali a una regione che ha 300.000 abitanti, molti meno di moltissime province che abbiamo cancellato o che probabilmente verranno cancellate con la riforma in itinere.

Naturalmente questo non vuole essere un giudizio circa la totale autonomia con la quale la Conferenza delle regioni e delle province autonome si organizza e lavora, però certamente è un dato che colpisce.

Perché faccio questo riferimento? Se vogliamo evitare che il confronto impegnativo che ci sarà nei prossimi mesi tra le forze politiche, sociali e culturali, anche in vista del *referendum*, avvenga a colpi di *slogan* e di pronunciamenti demagogici, bisogna riuscire a imprimere un colpo di reni per avere i dati, in modo tale da contri-

buire a far diventare il nostro un Paese adulto.

La mia impressione è che, altrimenti, il confronto che necessariamente ci dovrà essere su temi così delicati, che hanno a che fare con la vita quotidiana delle persone, dei comuni e delle famiglie, rischia di essere condizionato dalle uscite oggi del presidente della Banca Centrale Europea, domani di quello dell'Istituto nazionale di previdenza sociale, poi, ancora, di quello dell'Istituto nazionale di statistica.

Rischiamo di essere tramortiti da una serie di dati, senza riuscire a trovare quella bussola necessaria che io penso debba invece essere individuata, per condurre, come dicevo, un'operazione-verità nei confronti dei cittadini e del Paese.

In ogni caso, vi ringrazio molto per l'apporto che avete dato stamattina.

PRESIDENTE. Do la parola ai nostri ospiti per la replica

MARCO STRADIOTTO, *responsabile rapporti istituzionali per la spesa pubblica di SOSE*. In merito alla domande poste dalla senatrice Dirindin, i dati relativi al 2013 saranno pronti nel corso del prossimo mese. Come sapete, ci siamo dedicati ai nuovi fabbisogni e alla revisione dei numeri, a metodologia invariata, relativi al questionario 2013.

Devo dire che i numeri si abbassano, nel senso che diminuiscono le famiglie che chiedono il servizio di asilo nido, probabilmente anche per questioni di carattere economico.

Comunque, nel corso del prossimo mese noi potremo fornirvi le nuove tabelle con i dati aggiornati.

Relativamente a quanto osservato dalla senatrice Zanoni, oggettivamente, al di là delle considerazioni su come sia cambiato il fondo perequativo o di solidarietà, che da verticale è diventato orizzontale, per questioni legate alle scelte di finanza pubblica, noi riscontriamo che il fabbisogno *standard* tira la coperta a nord, mentre la capacità fiscale tira la coperta a sud.

Il vero problema non è nel meccanismo, ma, innanzitutto, nella necessità della re-

visione delle rendite catastali, perché la capacità fiscale è fatta da aliquote *standard*, quindi non da aliquota massima, e in parte tiene conto anche della ricerca dell'evasione. Il problema nasce dove abbiamo rendite catastali « balorde », anche all'interno della stessa città.

In questo senso, noi confidiamo che il lavoro possa stare in piedi. Non è una cosa che ci riguarda in particolare, però nell'insieme comprendiamo che le obiezioni fatte dalla senatrice Zanoni sono corrette.

Da questo punto di vista, perché noi abbiamo fatto il lavoro sugli asili nido in modo più approfondito? Forse ricorderete che oltre un anno fa era nata la polemica del Sud, in particolare della Campania, che si lamentava che nei fabbisogni *standard* noi non avessimo calcolato un fabbisogno *standard* per tutti i comuni.

Dovendo noi calcolare il fabbisogno a saldi invariati, come ci dice il decreto legislativo n. 216 del 2010, quando siamo arrivati, ovviamente in accordo con la COPAFF, con IFEL e con ANCI, siamo andati a dare il fabbisogno a chi effettivamente aveva il servizio, anche perché stiamo parlando di un servizio che fino a quando non ha un LEP non è obbligatorio, ma è un servizio a domanda individuale e a risposta discrezionale.

A quel punto, quindi, abbiamo approfondito il tutto, tant'è che nell'approvazione del decreto riguardante tutti i fabbisogni *standard* è stato aggiunto dalla Presidenza del Consiglio un comma che ci ha obbligato ad aggiornare i dati ogni anno, proprio perché, se un comune nel frattempo attiva un servizio di asilo nido, gli viene riconosciuto il fabbisogno.

In questo senso, ritengo che la scelta sia giusta, perché fa in modo di qualificare un servizio. Per i servizi in cui è stata fatta una funzione di costo (istruzione e asilo nido), se da un anno all'altro un comune migliora quel servizio, ovviamente gli si riconosce il fabbisogno.

Lo scenario ipotizzato nella tabella che vedete, di cui parlava prima l'onorevole Paglia, illustra anche quali potrebbero essere le necessità finanziarie nel caso in cui

si vada a erogare il servizio alle percentuali di cui parlavo.

Oggi, mediamente, l'11 per cento dei bimbi da zero a due anni ha il servizio di asilo nido. Tuttavia, come affermava giustamente la senatrice Zanoni, questo riguarda solo circa 2.000 dei 6.700 comuni che noi abbiamo monitorato. Ciò vuol dire che oltre 4.000 comuni non hanno il servizio, perché non hanno voluto attivarlo oppure perché lo stesso cittadino non lo richiede, trovando altre forme che danno risposta a questo tipo di esigenza.

Noi abbiamo inserito lo scenario a legislazione vigente, perché la legislazione vigente di fatto permette di sostituire solo il *turnover*. Eventualmente, ogni *x* pensionamenti è possibile assumere una persona. Il problema è che, anche se un comune volesse attivare l'asilo nido, non riuscirebbe a farlo, perché non può assumere il personale con gestione completamente diretta, ma lo può fare solo appaltando all'esterno il servizio a cooperative o ad aziende che fanno questa scelta.

Dunque, abbiamo inserito lo scenario a legislazione vigente, quello con un'eventuale deroga all'assunzione del personale per l'asilo nido e quello con una gestione completamente diretta.

Perché abbiamo ipotizzato questi diversi scenari? Perché, registrando i dati dei questionari dei comuni rispetto alla spesa sostenuta e alla spesa storica, ci siamo accorti di questa differenza di spesa e, quindi, abbiamo replicato lo scenario con percentuali diverse di copertura del servizio.

Secondo noi, la cosa simpatica per certi versi, per la parte politica che può ovviamente tenerne conto, è che, dando a tutti i comuni il 12 per cento — questa è teoria pura, perché, come giustamente diceva la senatrice Zanoni, ci sono comuni che mai attiveranno l'asilo nido, in quanto non c'è la necessità — con 300 milioni di euro in più di spesa — ovviamente c'è la possibilità dell'investimento oppure dell'affitto dell'ambiente, non è detto che si debba per forza costruire un ambiente nuovo — si potrebbe dare il servizio a circa 60.000-70.000 bambini in più, con una per-

centuale di copertura molto più alta, soprattutto, nelle regioni del Sud, dove anche le grandi città non hanno il servizio.

Servono risorse nuove? In parte sì, ma in parte si potrebbero usare meglio le risorse che alcuni comuni usano, secondo il nostro punto di vista, in modo squilibrato.

Noi riscontriamo che alcune realtà spendono fuori *standard* sulle funzioni generali, cioè sulla prima funzione, che è la parte burocratica dell'ente, mentre spendono poco su servizi sociali e asili nido.

Credo che questo riscontro appaia abbastanza chiaro. Se avete occasione di entrare in OpenCivitas, vedete che in alcuni comuni del Sud si assiste a questo tipo di squilibrio, cosa che invece non c'è in altre realtà.

Per quanto riguarda la questione sollevata dal vicepresidente Marantelli, il tema è questo. Penso che anche Anna Banchemo indirettamente l'abbia fatto comprendere. Sul sociale è stato fatto un grande lavoro; non siamo arrivati al dunque, ma ci siamo vicini. Questo accordo fra noi è fondamentale, però deve essere portato avanti.

Di fatto, dalle elezioni amministrative dell'anno scorso, noi non abbiamo più trovato l'interlocutore. Lo dico nell'interesse di tutti.

In un primo momento nelle regioni questa era considerata una cosa che si doveva fare perché lo prevede il decreto legislativo n. 68 del 2011, non perché è utile. Io credo che invece questo lavoro sia utile, indipendentemente dal citato decreto legislativo.

Non vorrei che succedesse come con le province. Il lavoro che noi abbiamo fatto con loro a un certo punto è diventato utile perché le province hanno detto: « Ci certificate che facciamo qualcosa, mentre nell'opinione pubblica sembrava che non facessimo nulla, Questo costa. Se lo facciamo noi province o lo facciamo fare a un altro, quei soldi da qualche parte devono saltare fuori ».

Riguardo alle regioni, siccome questo Paese segue le mode, credo che più dati forniamo e mettiamo a vostra disposizione, più avrete informazioni utili per fare le scelte più giuste. Scegliere di attribuire un

determinato servizio a un ente o a un altro ovviamente è di competenza del legislatore.

In questo senso, a noi servirebbe una cosa che abbiamo avuto con comuni e province. Se un comune o una provincia non rispondeva, aveva una sanzione, ovvero si bloccavano i trasferimenti. Noi abbiamo portato a casa tutti i dati. Hanno risposto 6.700 comuni su 6.700.

Secondo noi, servirebbe un lavoro di maggiore collaborazione. Il problema non riguarda il CINSEDO, lo avrete capito perfettamente. Le persone che sono qua oggi hanno fatto più di tutti per arrivare a dare dei risultati maggiori.

Quello che chiediamo è un intervento da parte del legislatore, in questo caso con il coinvolgimento dei presidenti delle regioni, affinché comprendano che queste cose non si fanno perché le prevede un decreto legislativo, ma perché probabilmente è utile al sistema Paese avere dati di questo tipo.

PRESIDENTE. La senatrice Dirindin vuole aggiungere qualcosa.

NERINA DIRINDIN. Vi ringrazio molto. Innanzitutto, mi fa piacere sapere che almeno avremo a breve dei dati aggiornati, perché in effetti, come ha detto lei, i dati del 2010, con tutto quello che è successo dal 2010 a oggi, ci danno un po' di conoscenza, ma ci aiutano poco. Spero che si possa avere a breve la possibilità di acquisire queste informazioni.

In secondo luogo, mi interessa avere un approfondimento, eventualmente con del materiale, rispetto all'elencazione dei macrolivelli degli obiettivi di servizio e di quelli che voi chiamate « servizi omogeneamente diffusi ».

Questa rilevazione, al di là dei valori economici di spesa, può essere molto interessante, come avete detto anche voi, per provare ad avviare una riflessione su come possono essere definiti i livelli essenziali delle prestazioni nel sociale.

Questa intesa del maggio 2015 – ringrazio per avercela messa in evidenza – porta, come è stato detto, a sei livelli.

A me piacerebbe capire l'utilità di avere sei livelli. Il lavoro che avete fatto voi in

questo senso è estremamente utile. Io ho un'impressione, ma ovviamente posso sbagliare. Ne abbiamo parlato tante altre volte con Anna Banchemo, però adesso colgo l'occasione per chiedere a SOSE di darci qualche elemento che ha a disposizione.

Questa è una classificazione fatta in base a due criteri: la tipologia di servizio e la tipologia dei destinatari. Questo crea sempre qualche problema quando si vuole fare un'analisi complessiva, perché c'è una sovrapposizione.

Inoltre, ho l'impressione – forse è dovuta alla sinteticità dei documenti – che sia difficile da attribuire a un « macrolivello » anziché a un altro, perché ci sono alcuni possibili interventi effettuati nei comuni che possono essere attribuiti a uno o all'altro macrolivello, con rischi di sovrapposizioni, di duplicazioni o di carenze.

Per esempio, i contributi economici erogati alla famiglia per l'accesso agli asili nido sono diversi dai contributi economici per l'alloggio o per altro, ma sono sempre contributi economici. Il problema è la natura dell'intervento, la destinazione dell'intervento o il tipo di beneficiario, in questo caso i bambini ?

Passo a un'altra questione. Cito semplicemente degli elementi di conoscenza che mi piacerebbe avere. Fra le misure di sostegno al reddito, ci sono i contributi per cure o prestazioni sanitarie. Che cosa vuol dire questo? Voi avete rilevato che i comuni danno un contributo per pagare il *ticket* o per pagarsi le cure privatamente? Questo mi sembra un punto interrogativo.

ANNA BANCHERO, CINSEDO, già Coordinatrice tecnica della commissione politiche sociali della Conferenza delle regioni e delle province autonome. I comuni in alcune situazioni, soprattutto nell'entroterra o in casi di questo genere, pagano, addirittura, degli infermieri che vanno a domicilio, perché l'ASL non li manda. Analizzando la spesa ISTAT, abbiamo dei dati anche più chiari.

In seconda battuta, i comuni, molto spesso, danno alle persone contributi per pagare il *ticket*, perché alcuni non sono esenti in base al reddito, per il famoso discorso dei cento euro in più o cento euro

in meno. Quando si stabilisce un *range*, quello è, e quello rimane. Se uno prende 300 euro in più, non è un benestante.

Non tutti i comuni lo fanno. Questo è meglio evidenziato nell'analisi della spesa sociale elaborata dall'ISTAT che non nei questionari del SOSE, che sono giustamente di carattere generale, quindi parlano semplicemente di contributi.

Il lavoro che la senatrice Dirindin proponeva di fare, ovvero dividere i destinatari e la strutturazione del servizio, con un'analisi più chiara, è scritto proprio nelle conclusioni di questa intesa. Infatti, questo gruppetto doveva stabilire le determinanti in quel *set* di servizi, per evitare che ci fossero delle duplicazioni.

La senatrice Zanoni è andata via. Credo che, stando chiusi in una stanza — non è una battuta — per due o tre giorni, con i dati che abbiamo, mettendo insieme SOSE e ISTAT, alcune stime si possano già fare, però bisogna non avere altro da fare per una settimana ed elaborare.

Nell'intesa Stato-regioni, per esempio, a ognuno dei macro-obiettivi è collegato un livello di spesa, che non sarà « purissimo » come dato — so che la senatrice Dirindin è un grande tecnico — però è già uno scenario, un orientamento. Potremmo arrivare, non a una « cifretta », un po' come hanno fatto loro nella tabella sul nido, ma a una determinazione di costo, che può essere un po' più alto o un po' più basso, a seconda della struttura organizzativa.

A mio avviso, già oggi riusciamo a fare un lavoro di questo genere con i dati del 2013, perché anche l'ISTAT ha i dati aggiornati al 2013.

Ci sarà una stima approssimata. Nello stesso tempo, può andare avanti anche il lavoro delle sei regioni, che analizzano, partendo da qui, quanto siamo vicini o meno.

PRESIDENTE. Abbiamo lanciato un sasso nello stagno, o meglio nella palude (non so come definirla). Credo che oggettivamente tutti ci rendiamo conto del *deficit* rispetto alle aspettative iniziali su questo tema.

Ringrazio gli intervenuti per le loro relazioni e per la documentazione consegnata, della quale autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegati*).

Dichiaro chiusa l'audizione.

La seduta termina alle 9.10.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. RENZO DICKMANN

*Licenziato per la stampa
il 12 gennaio 2017*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

The logo for Sose, consisting of the word "sose" in white lowercase letters on a green arrow-shaped background pointing to the right.

sose

RICOGNIZIONE DEI LIVELLI DELLE PRESTAZIONI EROGATE DALLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO E DEI RELATIVI COSTI

**AUDIZIONE IN COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE**

ROMA, 20 APRILE 2016

DATI CHE CREANO VALORE.

www.sose.it

ALLEGATO 1

Art. 13 del D.lgs. 68 del 2011

SOSE ha il compito di:

- effettuare una ricognizione dei livelli essenziali delle prestazioni che le Regioni a statuto ordinario effettivamente garantiscono e dei relativi costi nelle materie della assistenza, dell'istruzione e del trasporto pubblico locale, con riferimento alla spesa in conto capitale;
- predisporre le metodologie ed elaborare i dati per la definizione dei fabbisogni e dei costi standard delle funzioni citate.

SOSE dovrà operare avvalendosi della collaborazione dell'**ISTAT** e della struttura tecnica di supporto alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome presso il Centro interregionale di studi e documentazione -

CINSEDO



Sulla base della ricognizione dei livelli delle prestazioni effettivamente garantite e del costo standard, il *policy maker* può stabilire i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e il relativo fabbisogno finanziario

SOSE

INTEGRAZIONE DEL PATRIMONIO INFORMATIVO



- Ipotesi di collaborazione ai fini della semplificazione dei processi di rilevazione per gli Enti Locali

- Definizione di un questionario specifico per le Regioni ai fini della rilevazione delle componenti di spesa e di utenza non mappate dalle attuali rilevazioni sui servizi e gli interventi sociali

Ai sensi dall'articolo **13** del D.Lgs **6** maggio **2011**, **n. 68** il lavoro di **SOSE** ha riguardato:

- **Asili nido** (simulazione con diverse ipotesi sui livelli essenziali delle prestazioni);
- **Servizi complementari di istruzione pubblica.**

I dati utilizzati per le elaborazioni si riferiscono alle annualità **2010** e **2011**.

Le principali fonti sono il MIUR e i questionari FC03U e FC06U somministrati ai comuni nel **2012** ai fini del calcolo dei fabbisogni standard.

L'aggiornamento della banca dati all'annualità **2013** (ultimo anno per i quali queste informazioni sono disponibili) è attualmente in corso di definizione.



Livelli delle prestazioni relativi agli Asili nido

www.sose.it

SOSE **RICOGNIZIONE DEI LIVELLI DELLE PRESTAZIONI SERVIZI SOCIALI - 1**

- È stato utilizzato il **questionario SOSE FC06U**, compilato dai Comuni e dalle Unioni di Comuni delle Regioni a statuto ordinario
- Sono state censite **180 informazioni sul livello dei servizi** erogati per ogni Comune
- I dati raccolti costituiscono un patrimonio informativo unico a disposizione delle Regioni per la pianificazione degli interventi nel settore sociale.

QUESTIONARIO FC06U - Funzioni nel settore sociale

PROGETTO SOSE
FABBISOGNI STANDARD
in collaborazione con **IPSEL**

Asili nido	Gestione comunale diretta (in economia)		Gestione diversa da quella diretta	
	Numero	Numero ore di apertura giornaliera	Numero	Numero ore di apertura giornaliera
MO1 Posti disponibili				
MO2 Giornate annue di apertura del servizio di asilo nido a tempo pieno				
MO3 Giornate annue di apertura del servizio di asilo nido a tempo parziale				
MO4 Giornate annue di apertura estiva del servizio di asilo nido				
MO5 Giornate annue di servizio di trasporto				
MO6 Bambini fruitori di servizio di trasporto				
MO7 Bambini frequentanti sezioni a tempo pieno				
MO8 - di cui librai				

QUADRO M
Servizi svolti

In accordo con la Commissione Politiche sociali del **CINSEDO** è stato predisposto il raccordo tra le voci del **questionario SOSE (FC06U)** e il Nomenclatore dei Servizi e degli Interventi Sociali (**CINSEDO**).

Macro livello	Obiettivi di servizio	Utenti totali (Gestione diretta e non)	Spese (Gestione diretta e non)
SERVIZI PER L'ACCESSO E LA PRESA IN CARICO DA PARTE DELLA RETE ASSISTENZIALE	ACCESSO	M32	(P03+P05+P06)+(S24+T32)
	PRESA IN CARICO	M33	
	PRONTO INTERVENTO SOCIALE	M51	
SERVIZI E MISURE PER FAVORIRE LA PERMANENZA A DOMICILIO	ASSISTENZA DOMICILIARE	M41 - M43	(P03+P05+P06)+(S27+T35)
	SERVIZI DI PROSSIMITÀ		
CENTRI DIURNI E SERVIZI PER LA PRIMA INFANZIA	ASILI NIDO	M7+M15+M30	(P03+P05+P06)+(S23+T31)
	ALTRI SERVIZI PER LA PRIMA INFANZIA	M62+M63	(P03+P05+P06)+(S30+T38)
	CENTRI DIURNI	M61-M62-M63-M64	(P03+P05+P06)+(S30+T38)
	COMUNITÀ/RESIDENZE A FAVORE DEI MINORI E PERSONE CON FRAGILITÀ	M54	(P03+P05+P06)+(S29+T37)
SERVIZI TERRITORIALI A CARATTERE RESIDENZIALE PER LE FRAGILITÀ	INTERVENTI/MISURE PER FACILITARE INCLUSIONE E AUTONOMIA	M36+M43+M48+M49+M50+M52+M64	(P03+P05+P06)+(S25+T33)
	MISURE DI INCLUSIONE SOCIALE - SOSTEGNO AL REDDITO	M38	(P03+P05+P06)+(S26+T34)

Questionario
SOSE FC06U



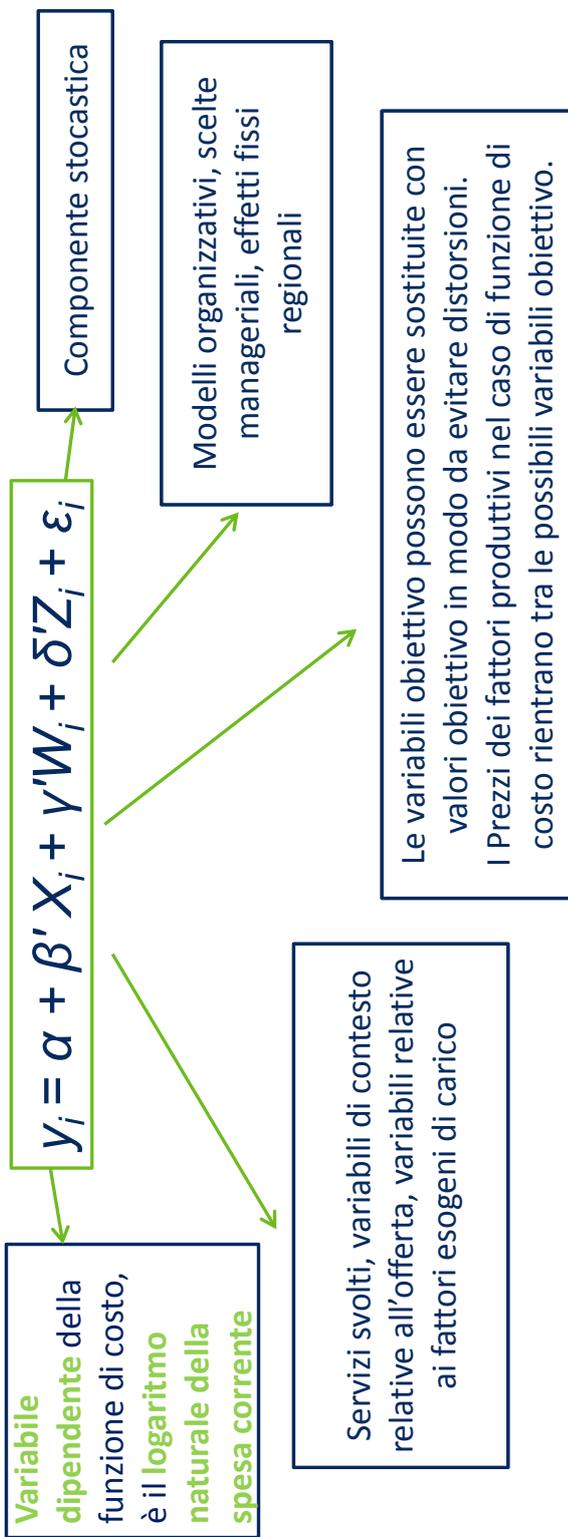
Livelli dei servizi erogati e spesa storica per obiettivo di servizio, totale delle Regioni a Statuto Ordinario (anno 2010)

Macro livello	Obiettivi di servizio	Numero di Comuni con servizio	Utenti totali	Utenti anziani	Posti	Sportelli	Operatori (Gestione diretta)	Spese (Euro)
SERVIZI PER L'ACCESSO E LA PRESA IN CARICO DA PARTE DELLA RETE ASSISTENZIALE	ACCESSO	5.191	3.794.522			7.548		737.005.883
	PRESA IN CARICO		1.923.227					
	PRONTO INTERVENTO SOCIALE	245	123.890					45.478.096
SERVIZI E MISURE PER FAVORIRE LA PERMANENZA A DOMICILIO	ASSISTENZA DOMICILIARE	5.013	358.694				2.323	732.635.999
	SERVIZI DI PROSSIMITÀ(*)							
CENTRI DIURNI E SERVIZI PER LA PRIMA INFANZIA	ASILI NIDO	1.947	161.544		160.468		22.619	1.331.262.466
	ALTRI SERVIZI PER LA PRIMA INFANZIA	518	81.909		634			90.653.307
	CENTRI DIURNI	2.908	346.177		190.073		1.613	423.329.987
SERVIZI TERRITORIALI A CARATTERE RESIDENZIALE PER LE FRAGILITÀ	COMUNITÀ/RESIDENZE A FAVORE DEI MINORI E PERSONE CON FRAGILITÀ	3.371	168.837	75.097	116.027			1.327.868.531
	INTERVENTI/MISURE PER FACILITARE INCLUSIONE E AUTONOMIA	5.268	847.044					1.189.364.406
MISURE DI INCLUSIONE SOCIALE - SOSTEGNO AL REDDITO	MISURE DI SOSTEGNO AL REDDITO	5.034	862.154					874.433.825

(*) Obiettivo non associabile ad alcuna voce del questionario FC06U.

SOSE LA FUNZIONE DI COSTO DEL SERVIZIO DI ASILI NIDO

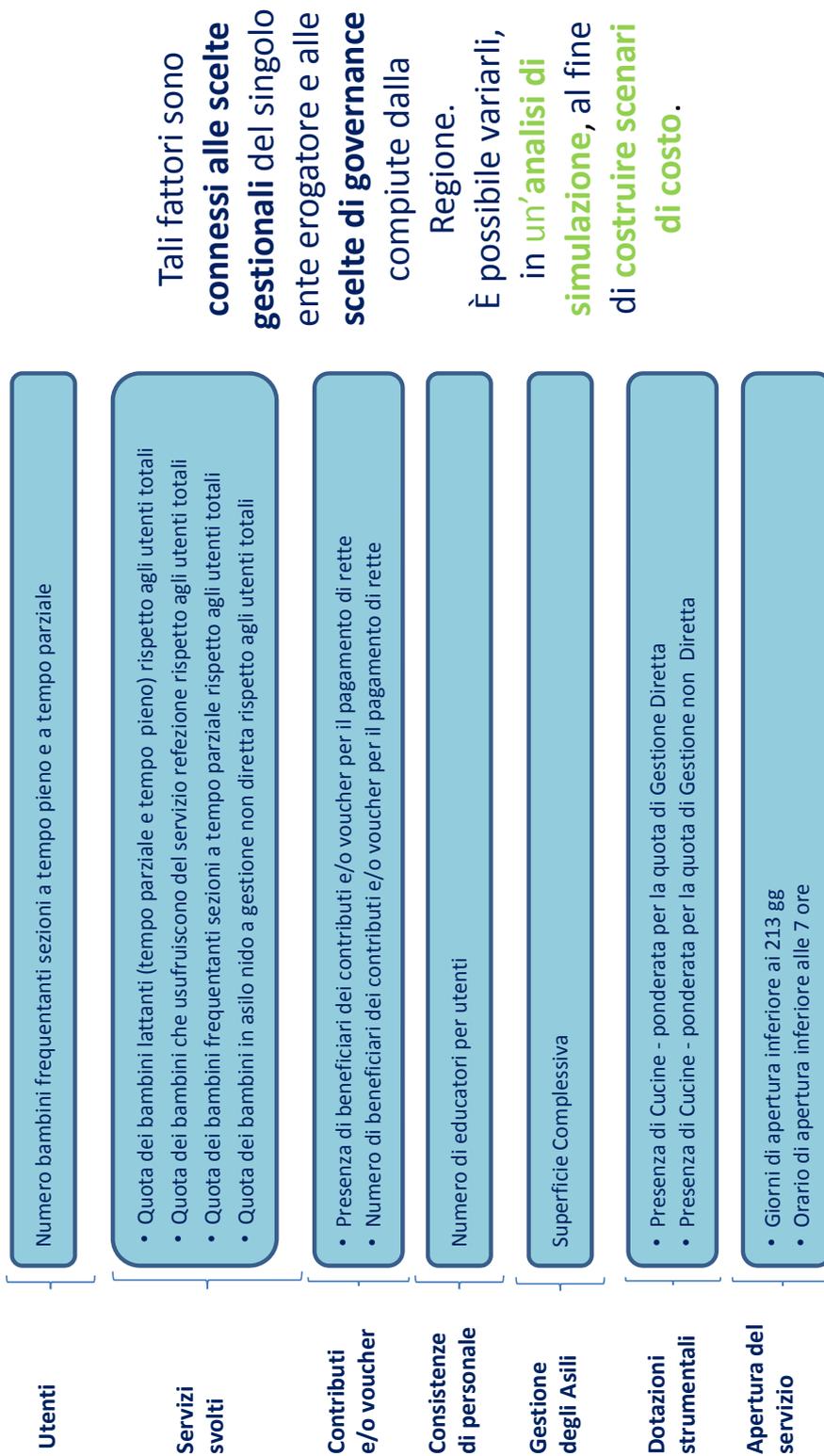
La funzione di costo utilizzata per il servizio di **Asili Nido** è conforme a quella definita ai fini della determinazione dei Fabbisogni Standard^(*)



^(*) Nota metodologica FC06B approvata dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) il 23/12/2013.

SOSE COSTI MEDI E FABBISOGNI STIMATI: VARIABILI INDIPENDENTI - 1

Vettore X



SOSE COSTI MEDI E FABBISOGNI STIMATI: VARIABILI INDIPENDENTI - 2

Vettore W

Prezzi dei fattori produttivi

- Costo medio annuo per il personale interno ed esterno adetto ai servizi
- Livello delle locazioni immobiliari ad uso ufficio Prezzo al mq (in euro)

Tali fattori possono diventare **variabili “obiettivo” di lungo periodo** per l’Ente Locale, condizionate alle scelte di policy compiute dall’Amministrazione Centrale.

Vettore Z

Modello organizzativo

- Comuni con gestione associata in Unione di Comuni
- Comuni con gestione associata in Convenzione

Tali variabili indipendenti possono spiegare i differenziali di costo relativi alle modalità organizzativa in forma associata e alla collocazione territoriale dell’Ente Locale.

Territorialità

Effetti fissi regionali

In fase di applicazione ai fini dei Fabbisogni Standard tali variabili sono state sterilizzate.

SOSE ha elaborato tre **ipotesi di scenari** di costo/fabbisogno simulando diverse percentuali di copertura del servizio e differenti livelli qualitativi del servizio di asili nido riapplicando la funzione di costo costruita ai fini della definizione dei Fabbisogni Standard.

Il costo e il fabbisogno standard sono stimati al lordo della compartecipazione degli utenti e dei contributi regionali.

Le analisi sono state elaborate per le **Regioni a Statuto Ordinario** e si riferiscono all'**anno 2010**.

SIMULAZIONI DI SCENARI DI COSTO: SERVIZIO DI ASILI NIDO - 2

Variabili di regressione (**)	"Legislazione vigente"	"Deroga delle assunzioni"	"Gestione completamente diretta"
Numero bambini frequentanti sezioni a tempo pieno e a tempo parziale	Valore storico	Valore storico	Quota nazionale lattanti sul totale = 18%
Quota dei bambini lattanti (tempo parziale e tempo pieno) rispetto agli utenti totali	Valore storico	Valore storico	Quota nazionale utenti in refezione sul totale = 93%
Quota dei bambini che usufruiscono del servizio refezione rispetto agli utenti totali	Valore storico	Valore storico	Quota nazionale utenti a tempo parziale sul totale = 14%
Quota dei bambini frequentanti sezioni a tempo parziale rispetto agli utenti totali	Quota incrementata della maggiore utenza	Valore storico	Totale utenti a gestione non diretta = 0
Quota dei bambini in asilo nido a gestione non diretta rispetto agli utenti totali	Valore storico	Valore storico	No voucher
Presenza di beneficiari dei contributi e/o voucher per il pagamento di rette - dummy	Valore storico	Valore storico	No voucher
Numero di beneficiari dei contributi e/o voucher per il pagamento di rette	Valore storico	Valore storico	Mediana nazionale = 0,14 (7,1 bambini per educatore)
Numero di educatori per utenti	Valore storico	Valore storico	Mediana nazionale = 13,2 mq per utente
Superficie Complessiva	Valore incrementato proporzionalmente alla maggiore utenza	Valore storico	Valore storico ponderato per 100%
Presenza di Cucine - ponderata per la quota di Gestione Diretta	Valore modificato al variare della quota	Valore storico	Nessuna cucina a gestione non diretta
Presenza di Cucine - ponderata per la quota di Gestione non Diretta	Valore modificato al variare della quota	Valore storico	Giorni di apertura > 213
Giorni di apertura inferiore ai 213 gg - dummy	Valore storico	Valore storico	Ore di apertura > 7
Orario di apertura inferiore alle 7 ore - dummy	Valore storico	Valore storico	Mediana nazionale delle retribuzioni del personale esterno = 28.491,54€
Costo medio annuo per il personale interno ed esterno addebito ai servizi	Valore storico	Valore storico	Mediana nazionale = 4,33€ per mq
Livello delle locazioni immobiliari ad uso ufficio	Valore storico	Valore storico	
Prezzo al mq (in euro)	Valore storico	Valore storico	

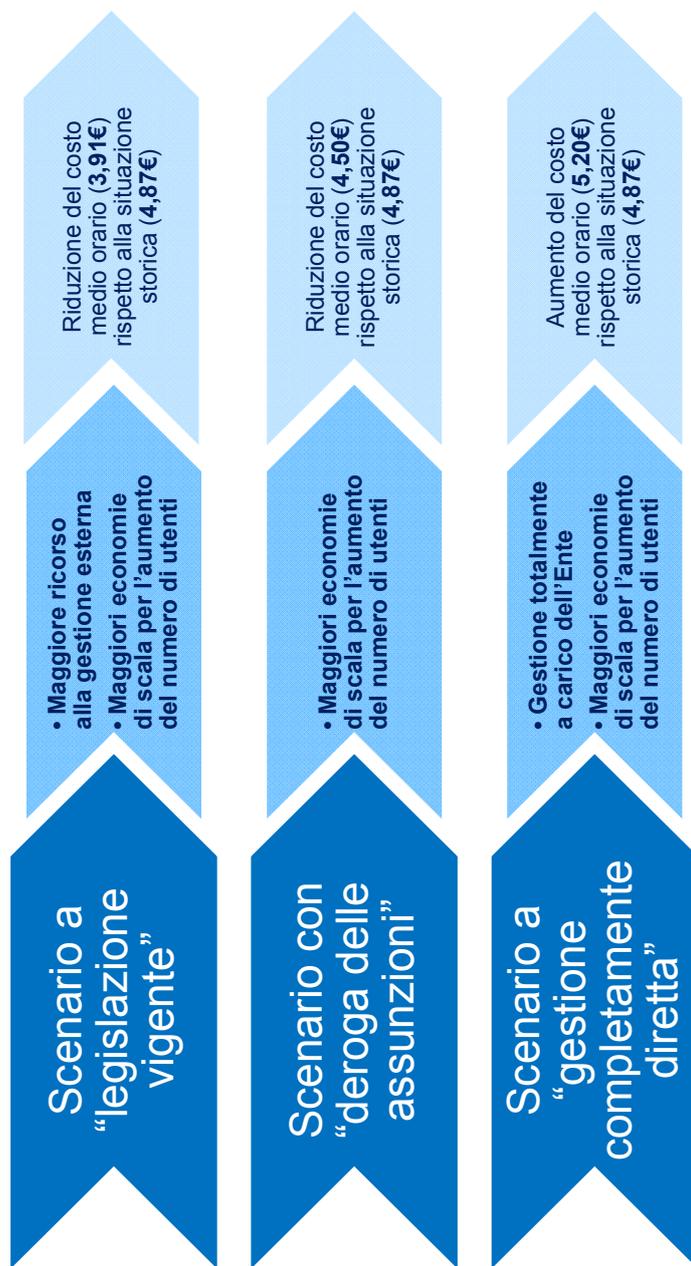
(**) Le variabili relative al modello organizzativo e agli effetti fissi regionali (vettore Z) sono state sterilizzate in fase di applicazione.

RIEPILOGO DI SCENARI DI COSTO: SERVIZIO DI ASILI NIDO

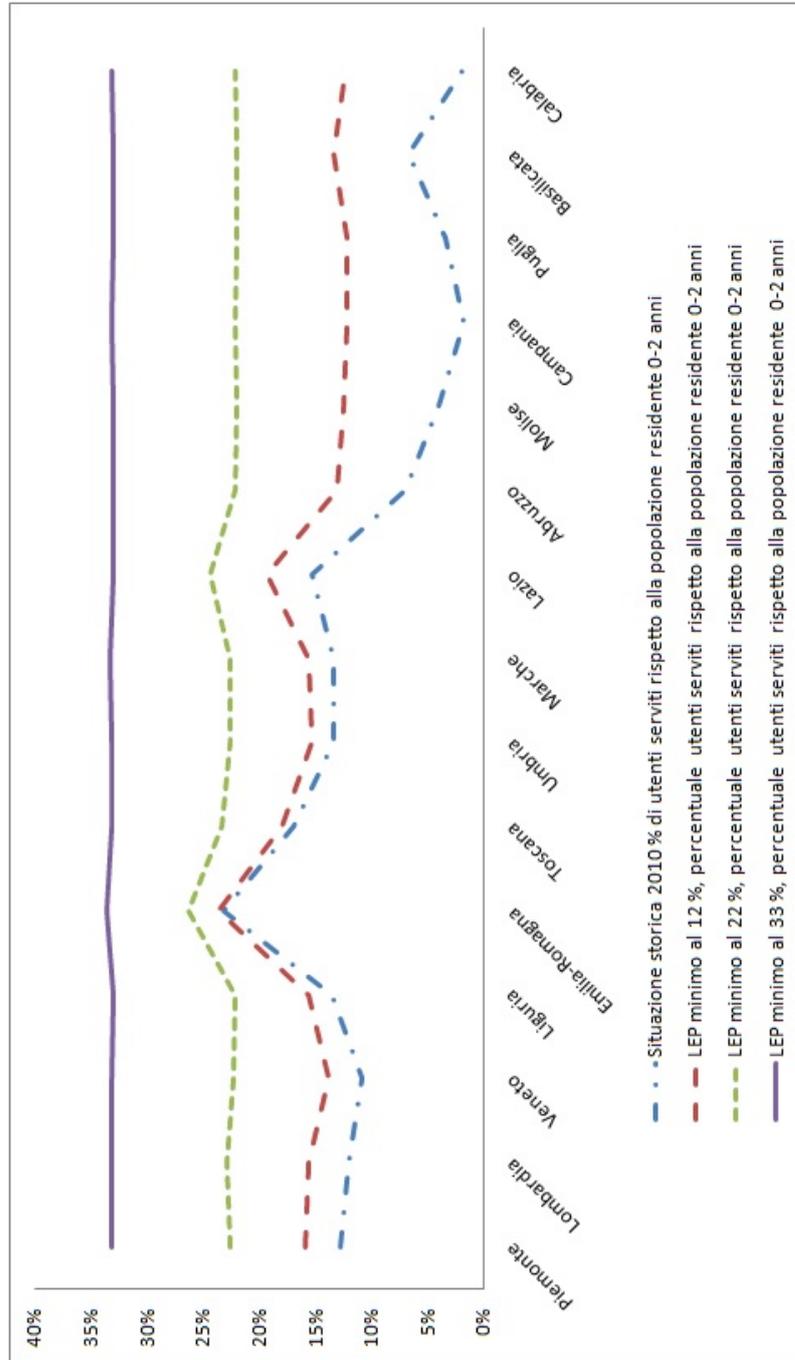
LEP = Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il solo Servizio di Asili nido	Utenti	Scenari	Fabbisogno finanziario stimato (Euro)	Costo medio annuo stimato (Euro)	Costo medio orario stimato ipotizzando 214 giorni e una media di 7,8 ore di apertura (Euro)
Storico	161.544	Situazione storica anno 2010	1.313.446.677	8.130,58	4,87
12%	228.511	Scenario 1 - "legislazione vigente"	1.682.444.106	7.362,64	4,41
		Scenario 2 - "deroga delle assunzioni"	1.760.977.608	7.706,31	4,62
		Scenario 3 - "gestione completamente diretta"	1.986.916.831	8.695,06	5,21
22%	333.208	Scenario 1 - "legislazione vigente"	2.263.809.174	6.793,98	4,07
		Scenario 2 - "deroga delle assunzioni"	2.497.525.223	7.495,39	4,49
		Scenario 3 - "gestione completamente diretta"	2.872.682.186	8.621,29	5,16
33%	478.858	Scenario 1 - "legislazione vigente"	3.125.031.981	6.526,01	3,91
		Scenario 2 - "deroga delle assunzioni"	3.598.912.047	7.515,61	4,50
		Scenario 3 - "gestione completamente diretta"	4.157.710.820	8.682,55	5,20



FOCUS SULLO SCENARIO DI COSTO CON LEP IPOTETICO AL 33%



SOSE **PERCENTUALE DI UTENTI SERVITI LIVELLO REGIONALE:
SCENARI AL 12%, 22%, 33%**

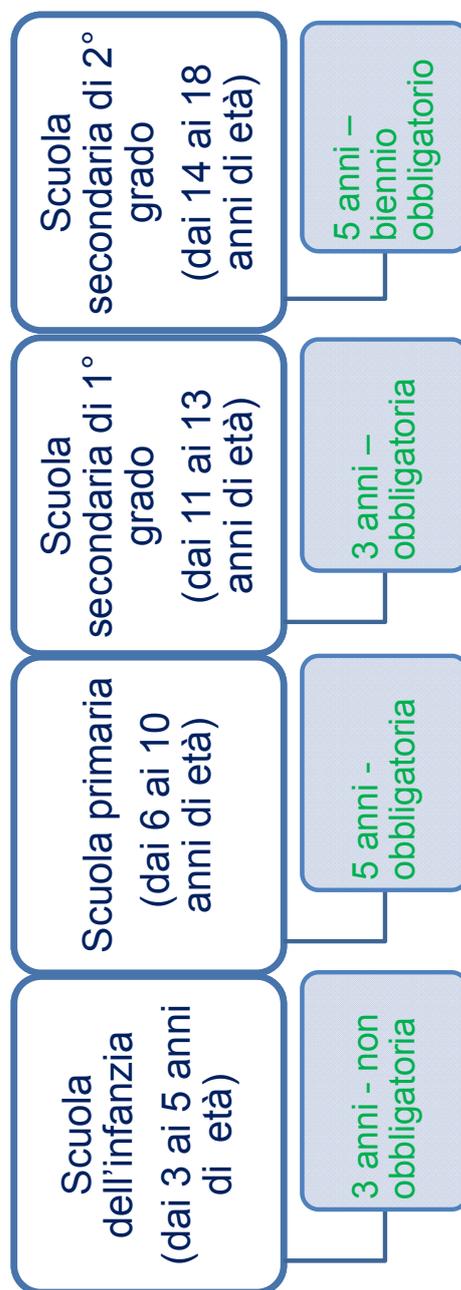




Livelli delle prestazioni relativi all'istruzione pubblica

www.sose.it

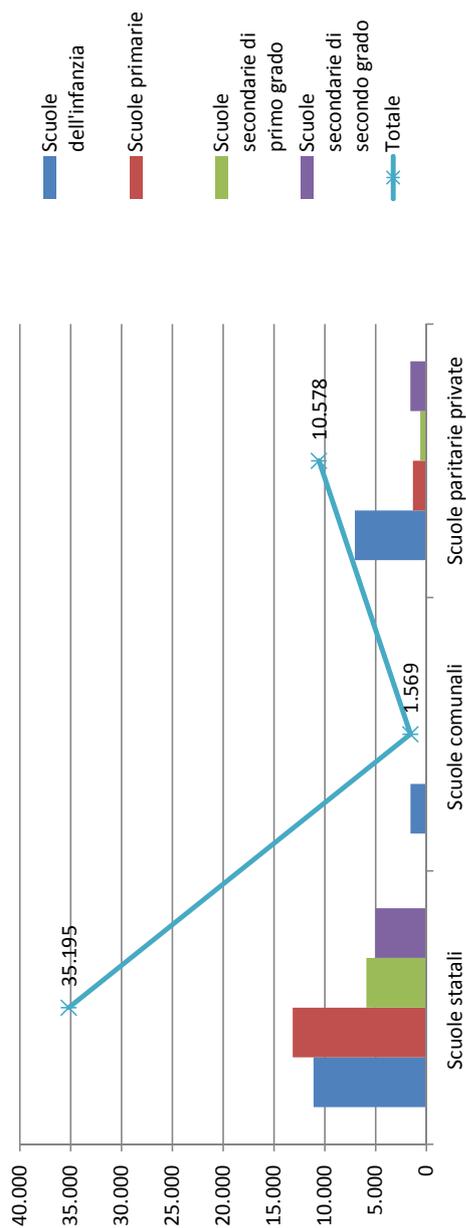
Nell'ordinamento italiano, l'accesso all'**istruzione** è garantito dalla Costituzione (**art. 34**) a tutti i cittadini. Il sistema educativo è organizzato in:



IL SISTEMA SCOLASTICO IN ITALIA - 2

È caratterizzato dalla presenza per ogni ordine e grado di:

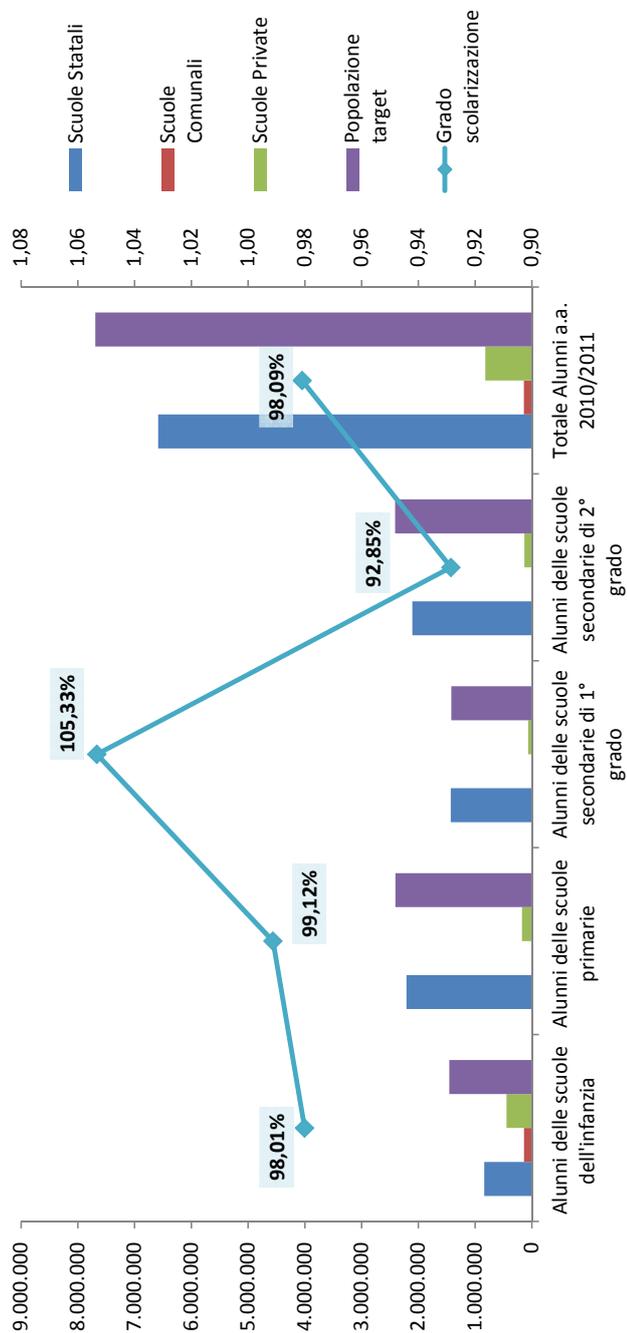
- **scuole statali**
- **scuole non statali**
 - paritarie comunali e private (hanno la parificazione di scuola statale dal MIUR);
 - non paritarie (private).



Nelle RSO, nell'anno scolastico 2010/2011, sono presenti **35.195 scuole statali**, ovvero il **74,34%** del totale delle scuole, il restante **25,66%** è rappresentato dalle **scuole non statali paritarie** (1.569 scuole comunali e 10.578 scuole paritarie private).

SOSE IL GRADO DI SCOLARIZZAZIONE

Il **grado di scolarizzazione** esprime il rapporto tra alunni e popolazione target, quest'ultima pari alla popolazione residente per fasce di età corrispondenti ai diversi ordini scolastici frequentati. In generale oscilla tra **92,85%** e **105,33%**.



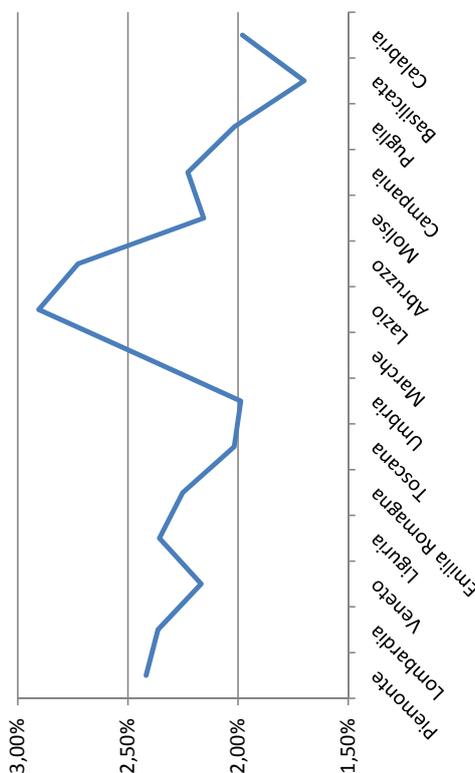
Gli alunni dai 3 ai 18 anni sono in totale **7.545.158** di cui **l'87,26%** è iscritto alle scuole statali, **l'1,87%** frequenta le scuole comunali e il restante **10,87%** le scuole paritarie private.

LA DISABILITÀ NEL SISTEMA SCOLASTICO

La tutela e la partecipazione alla vita sociale delle persone con disabilità è riconosciuta da:

- **Legge n.104/92** (integrazione degli alunni con disabilità);
- **Legge n.517/1997** (diritto allo studio, integrazione sociale e formazione attraverso l'inserimento degli alunni disabili nelle classi ordinarie);
- **Linee guida 2009 per l'integrazione scolastica** degli alunni con disabilità (scuola inclusiva in grado di predisporre una concreta partecipazione sociale del disabile).

- Nell'anno accademico 2010/2011 gli allievi con **disabilità certificata** sono **173.959**, pari al **2,31%** della popolazione complessiva degli alunni 3–18 anni. (2,48% nelle scuole statali, il 2,07% nelle scuole comunali e lo 0,92% nelle scuole paritarie private);
- Mediamente le regioni del centro e quelle del Nord-Ovest presentano le percentuali più elevate;



- La loro incidenza percentuale si distribuisce diversamente sul territorio oscillando tra un minimo di **1,70%** per la Basilicata e un massimo di **2,91%** per il Lazio.

— % di alunni disabili su totale di alunni per Regione

SERVIZI DI SUPPORTO ORGANIZZATIVO: LA REFEZIONE E IL TRASPORTO SCOLASTICO

Refezione



Servizio a domanda individuale indispensabile, prevede una compartecipazione ai costi degli utenti.

La domanda di refezione scolastica è aumentata sia per la crescita dell'occupazione femminile sia per l'introduzione del tempo pieno.

La competenza del servizio è interamente delle amministrazioni comunali. (D. lgs. n. 616/77).

Trasporto

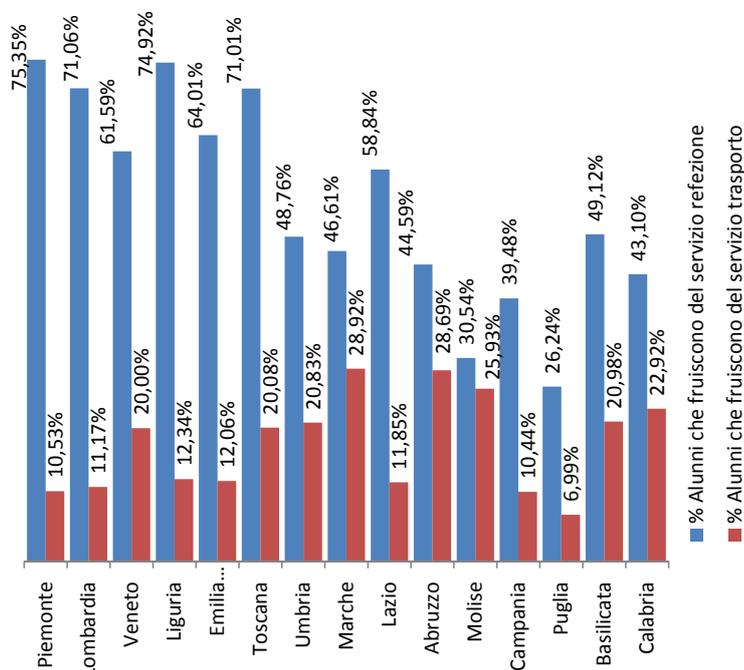


Servizio a domanda individuale non obbligatorio, erogato dall'ente gratuitamente o dietro la corresponsione di una tariffa da parte degli utenti.

È gestito dall'ente locale nel proprio territorio mediante l'utilizzo di un mezzo di trasporto (**scuolabus**).

Spetta ai comuni garantire il trasporto per la scuola dell'obbligo (art. 139 D. lgs. n. 112/1998) e alle province quello relativo alle scuole superiori.

Nell'anno accademico 2010/2011 gli alunni che usufruiscono della refezione sono **3.028.322**, pari al **57,06%** della popolazione complessiva degli alunni 3–13 anni, invece gli alunni che usufruiscono del trasporto sono **745.618**, pari al **14,05%**.

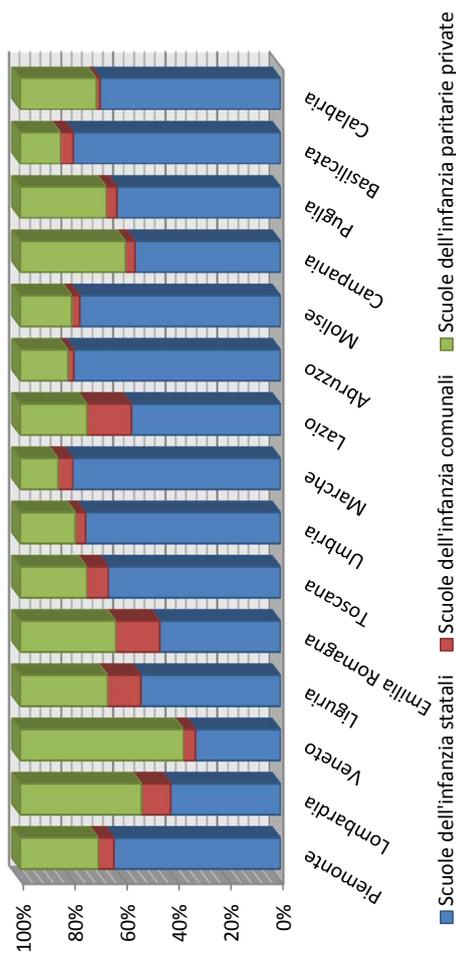


La più elevata % di alunni che fruiscono della refezione si ha nelle regioni del nord rispetto, al contrario la % maggiore di alunni che usufruiscono del trasporto scolastico si registra nelle regioni del centro e del sud.

SOSE LA SCUOLA DELL'INFANZIA

- Non obbligatoria e di durata triennale, è aperta a tutti i bambini italiani e stranieri fra i tre e i cinque anni, (rappresentano in media il **2,83%** della popolazione delle **RSO**);
- Contribuisce alla formazione integrale dei bambini.

Composizione regionale delle scuole dell'infanzia

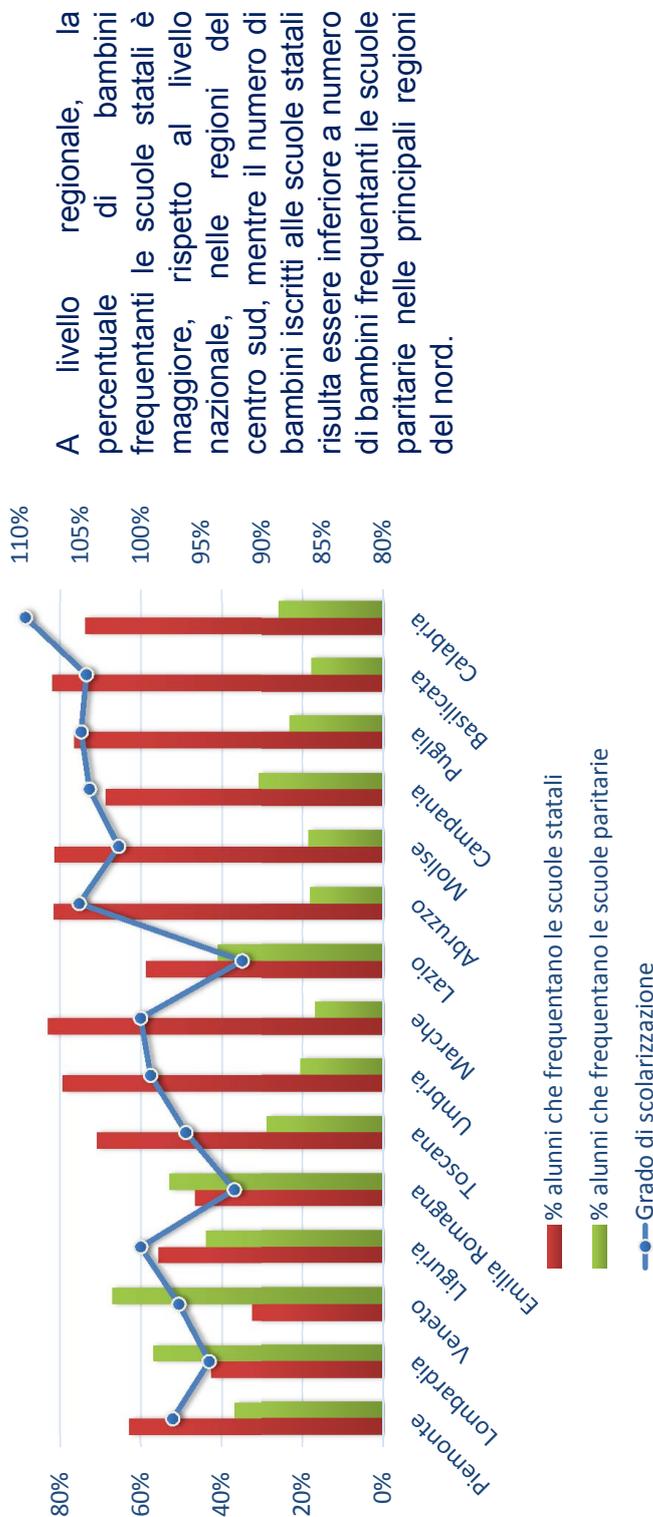


Nelle RSO le scuole dell'infanzia sono per lo più statali, ad eccezione delle principali regioni del nord che registrano una presenza di scuole non statali con titolarità sia pubblica (dei comuni) che privata.

SOSE
LA SCUOLA DELL'INFANZIA: % DI ALUNNI E GRADO DI SCOLARIZZAZIONE

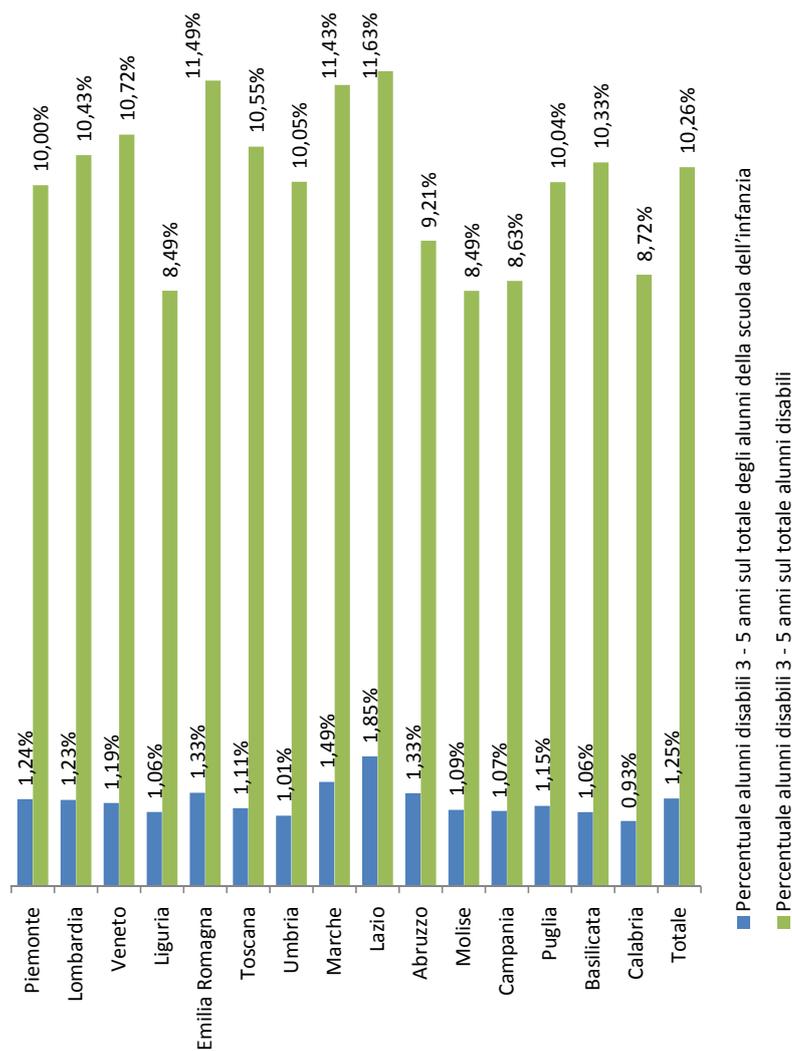
Nell'anno scolastico 2010/2011 risultano iscritti alla scuola dell'infanzia **1.426.439** bambini su una popolazione di età 3 - 5 anni pari a **1.455.422** (il **tasso di scolarizzazione** si attesta su valori intorno al **98,01%**), di cui il **58,81%** frequenta le scuole statali ed il restante **41,19%** le scuole paritarie.

Le regioni del sud presentano un grado di scolarizzazione superiore probabilmente dovuto alla presenza di bambini residenti in altre regioni, le regioni del centro nord invece presentano tassi di scolarità che oscillano tra il 91% e il 100% essendo la scuola dell'infanzia non obbligatoria.



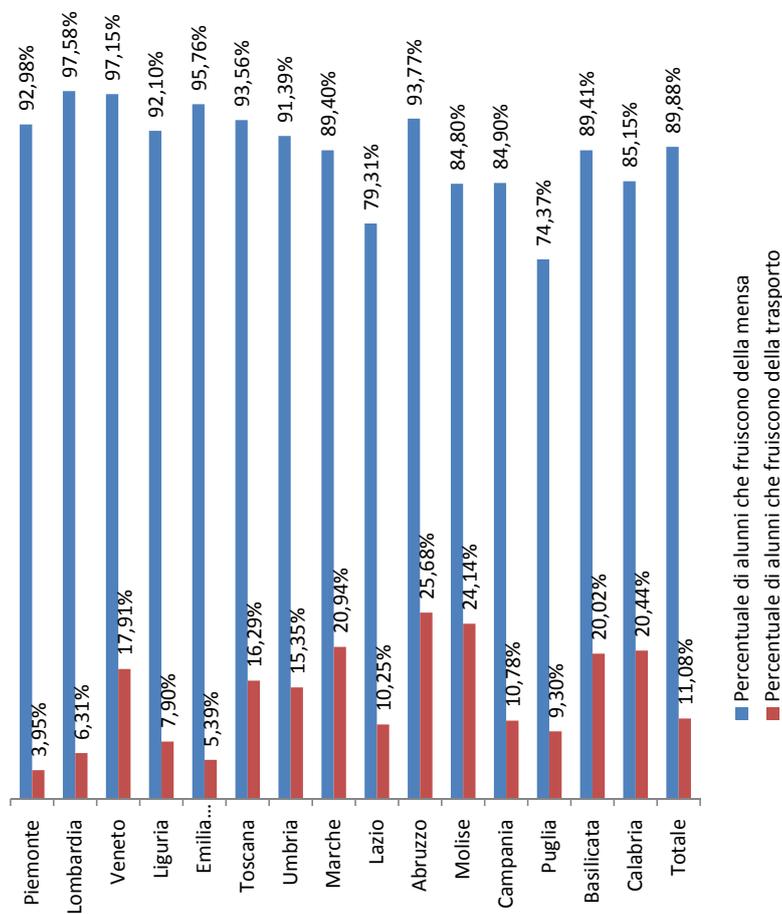
ANALISI DELLE PRESTAZIONI DELLA SCUOLA DELL'INFANZIA: ASSISTENZA DISABILI

Nelle RSO, gli **alunni disabili** iscritti alla scuola dell'infanzia rappresentano all'incirca il **10,3%** del numero complessivo di alunni disabili, ovvero circa l'**1,25%** degli alunni complessivi della scuola dell'infanzia.



ANALISI DELLE PRESTAZIONI DELLA SCUOLA DELL'INFANZIA: REFEZIONE E TRASPORTO

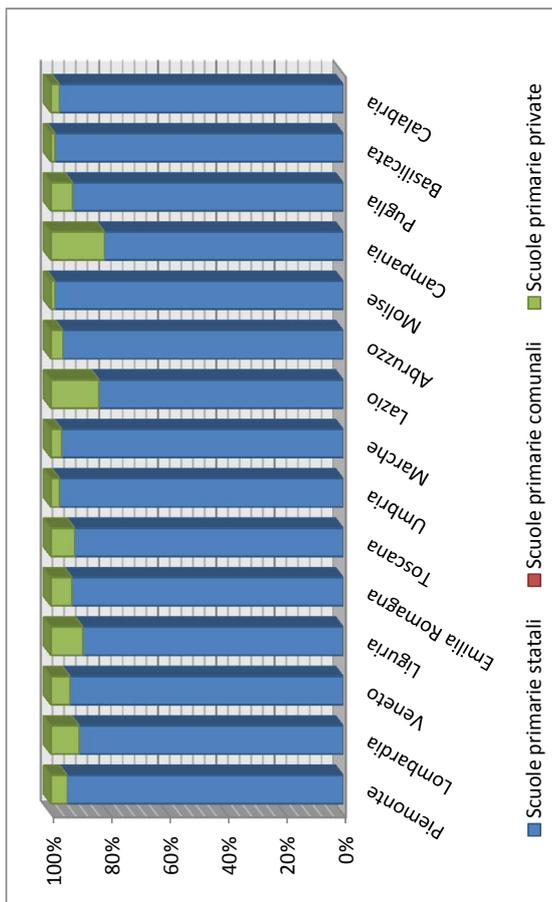
Per quanto riguarda i servizi erogati dalla scuola dell'infanzia, nelle RSO gli alunni che fruiscono della mensa scolastica rappresentano all'incirca il 90% mentre gli alunni che usufruiscono del trasporto scolastico sono pari a circa l'11%.



IL PRIMO CICLO DI ISTRUZIONE: LA SCUOLA PRIMARIA

- La **scuola primaria**, della durata di cinque anni, è articolata in un primo anno, di raccordo con la scuola dell'infanzia e teso al raggiungimento delle strumentalità di base, e in due periodi didattici biennali.
- La frequenza alla scuola primaria è **obbligatoria** per tutti i ragazzi italiani e stranieri che abbiano compiuto sei anni di età nell'anno scolastico di riferimento. I bambini di età compresa tra i 6 e 10 anni rappresentano in media il **4,67%** della popolazione delle RSO.

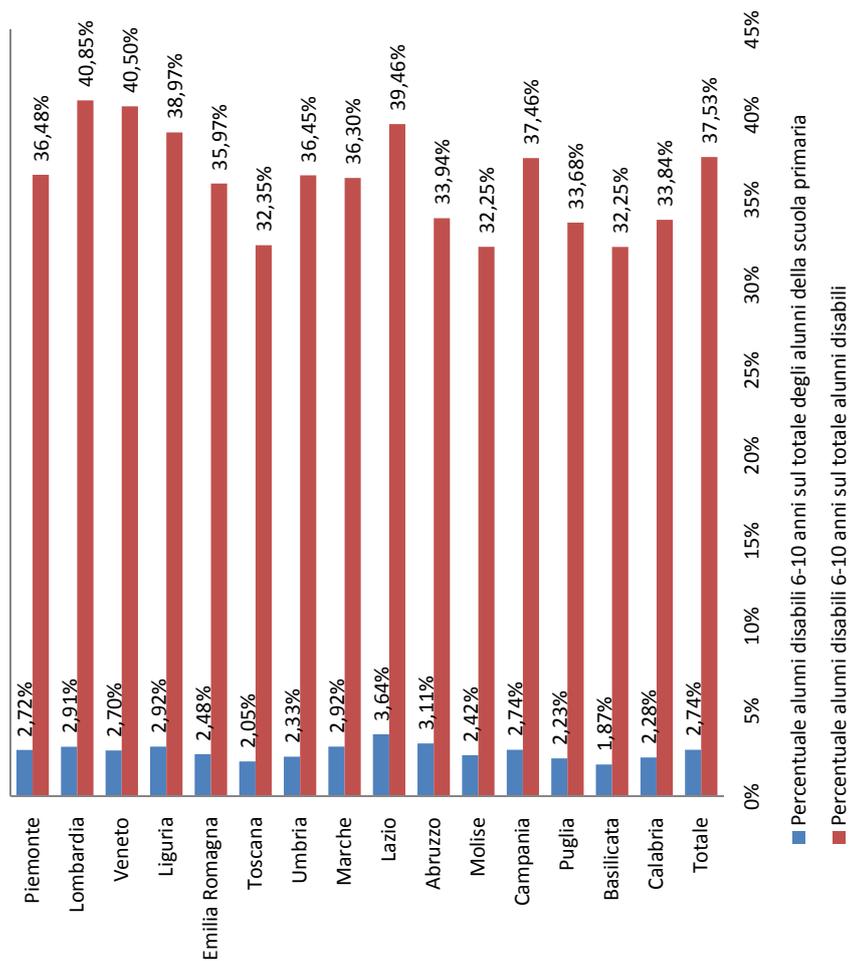
Composizione regionale delle scuole primarie



Nella scuola primaria le scuole paritarie, anche a gestione privata (presenti soprattutto nei grandi centri urbani), sono poco diffuse. Nella composizione regionale delle scuole primarie delle RSO si nota una consistente presenza di scuole statali (oltre il **90%**), una presenza residuale di scuole paritarie a gestione privata e la completa assenza delle scuole paritarie a gestione comunale.

ANALISI DELLE PRESTAZIONI DELLA SCUOLA PRIMARIA: ASSISTENZA DISABILI

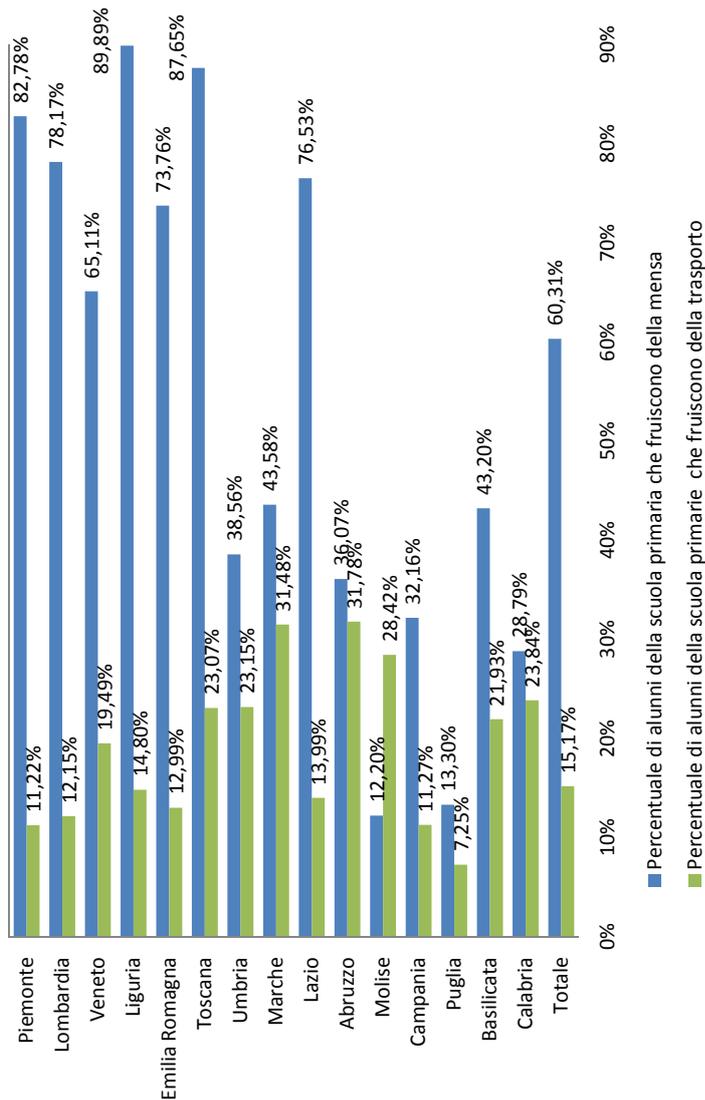
Nelle RSO, gli alunni disabili iscritti alla scuola primaria rappresentano all'incirca il **37,50%** del numero complessivo di alunni disabili, ovvero circa il **2,74%** degli alunni complessivi della scuola primaria.





ANALISI DELLE PRESTAZIONI DELLA SCUOLA PRIMARIA: REFEZIONE E TRASPORTO

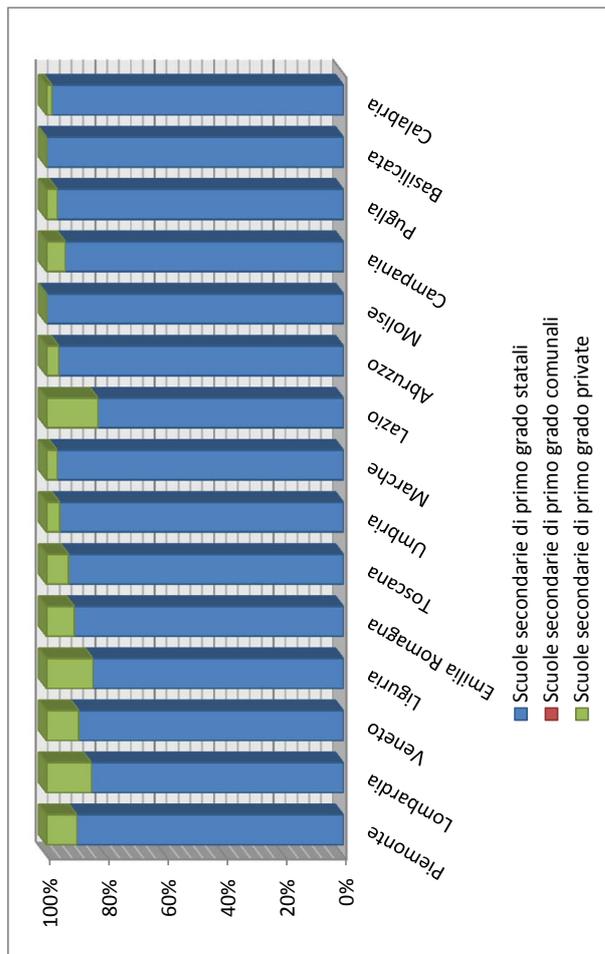
Nelle RSO gli alunni che fruiscono della mensa scolastica rappresentano all'incirca il **60%** mentre gli alunni che usufruiscono del trasporto scolastico sono pari a circa il **15%**. Rispetto al livello complessivo delle RSO, sono le regioni del Nord a presentare una percentuale di utenti che fruiscono della mensa scolastica più elevata, invece al centro e al sud vi è una percentuale maggiore di utenti che fruiscono del trasporto scolastico.



SOSE IL PRIMO CICLO DI ISTRUZIONE: LA SCUOLA SECONDARIA DI 1° GRADO

□ La **scuola secondaria di primo grado** è **obbligatoria** per tutti i ragazzi italiani e stranieri che abbiano concluso il percorso della scuola primaria (rappresentano in media il **2,76%** della popolazione delle RSO) e si conclude con un esame di Stato il cui superamento costituisce titolo di accesso al secondo ciclo d'istruzione.

Composizione regionale delle scuole secondarie di 1° grado

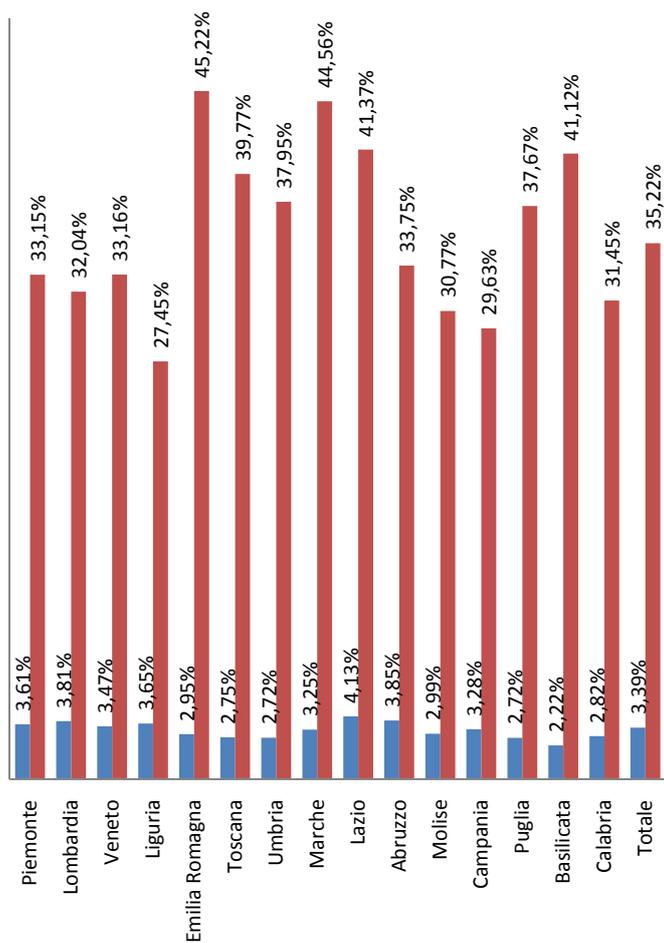


Per quanto riguarda la tipologia di gestione, come nella scuola primaria, anche nel caso della scuola secondaria di primo grado prevale una gestione di tipo statale, mentre risultano meno diffuse le scuole paritarie.



ANALISI DELLE PRESTAZIONI DELLA SCUOLA SECONDARIA DI 1° GRADO: ALUNNI DISABILI

Gli alunni disabili delle scuole secondarie di primo grado sono il **35,22%** del totale degli alunni disabili e il **3,39%** degli alunni complessivi della scuola secondaria di primo grado.

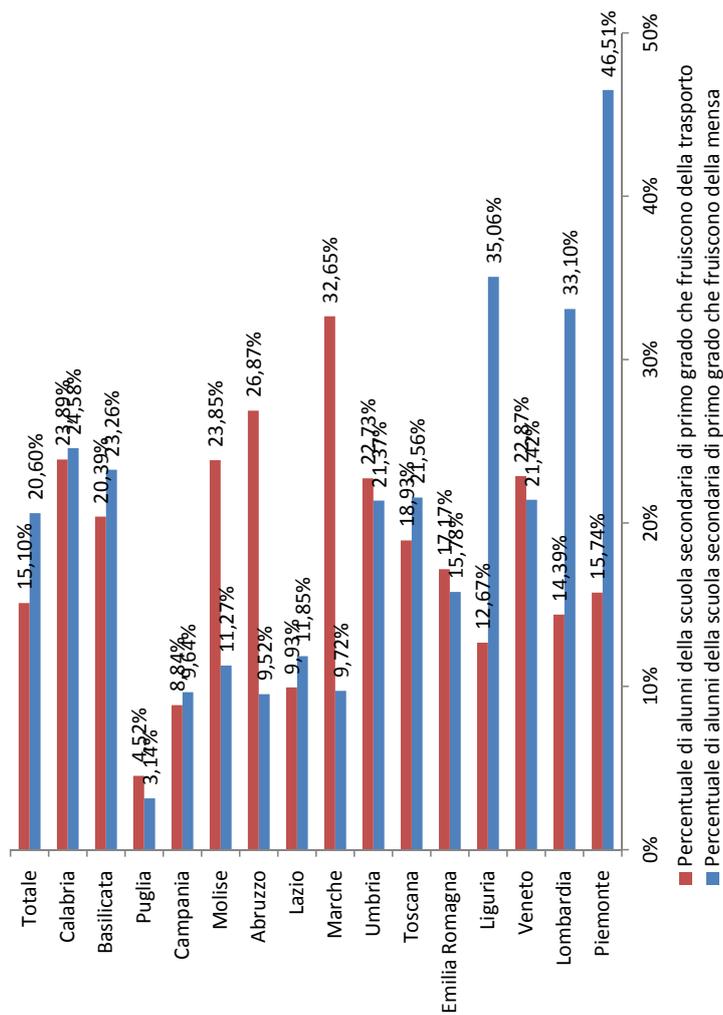


■ Percentuale alunni disabili 11-13 anni sul totale degli alunni della scuola secondaria di primo grado

■ Percentuale alunni disabili 11-13anni sul totale alunni disabili

ANALISI DELLE PRESTAZIONI SCUOLA SECONDARIA DI 1° GRADO: REFEZIONE E TRASPORTO

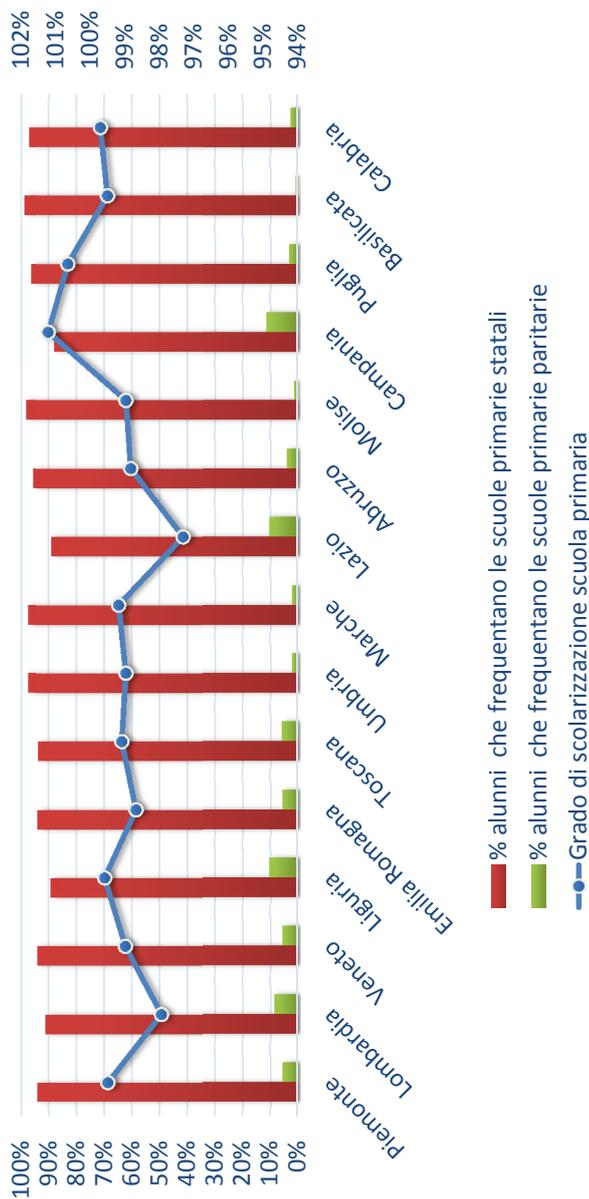
Nelle scuole secondarie di primo grado la percentuale di alunni che fruiscono della mensa scolastica è circa il **20%**, mentre, gli alunni che usufruiscono del trasporto scolastico sono pari a circa il **15%**. Osservando la distribuzione territoriale, al nord vi è una percentuale di utenti che fruiscono della mensa scolastica più elevata, invece al centro e in parte al sud vi è una percentuale maggiore di utenti che fruiscono del trasporto scolastico.



SOSE LA SCUOLA PRIMARIA: % DI ALUNNI E GRADO DI SCOLARIZZAZIONE

Nell'anno scolastico 2010/2011, su **2.405.708** bambini di età 6 - 10 anni, risultano iscritti **2.384.614** bambini (il tasso di scolarizzazione si attesta su valori intorno al **99,12%**), di cui il **92,66%** frequenta le scuole statali ed il restante **7,34%** le scuole paritarie.

Nello specifico, analizzando il dettaglio territoriale le regioni del sud presentano un grado di scolarizzazione superiore alle regioni del centro nord probabilmente dovuto alla presenza, nella specifica regione, di bambini residenti in altre regioni. In particolare, la Campania è la regione del sud con il più alto grado di scolarizzazione sia della scuola primaria (**101,22%**) sia della scuola secondaria di primo grado (**108,06%**).



SOSE
LA SCUOLA SECONDARIA DI 1° GRADO:
% DI ALUNNI E GRADO DI SCOLARIZZAZIONE

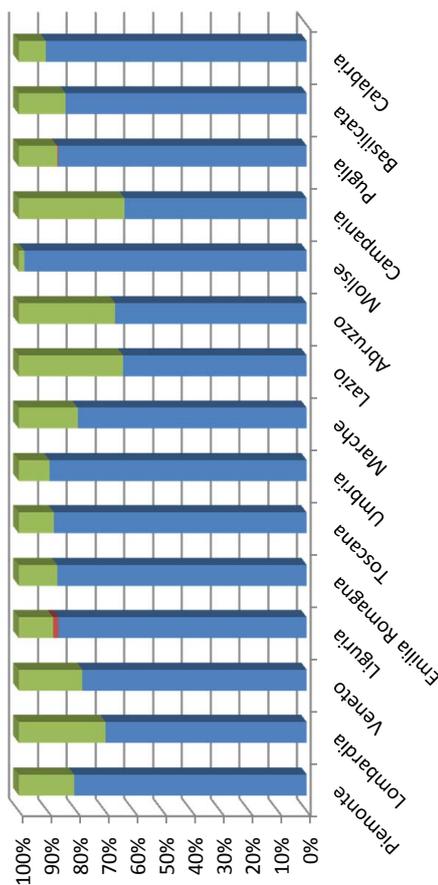
Gli alunni di età compresa tra 11 e 13 anni iscritti alla scuola secondaria di primo grado, invece, sono pari a **1.496.105**, ovvero il **105,33%** della popolazione di età teorica corrispondente all'ordine scolastico della scuola secondaria di primo grado (1.420.409) e frequentano per il **95,57%** le scuole a gestione statale.



SOSE
**IL SECONDO CICLO DI ISTRUZIONE:
 LA SCUOLA SECONDARIA DI 2° GRADO**

- La **scuola secondaria di 2° grado**, si articola in percorso di studi di 5 anni ed è obbligatoria per il primo biennio, è aperta a tutti i ragazzi italiani e stranieri che abbiano concluso la scuola secondaria di 1° grado.
- I ragazzi in età scolastica (14 - 18 anni) corrispondente alla scuola secondaria di secondo grado rappresentano in media il **4,68%** della popolazione delle RSO.
- La competenza dei servizi accessori è generalmente provinciale, ad eccezione delle spese per il trasporto dei disabili e delle spese per l'orientamento scolastico che sono di competenza comunale.

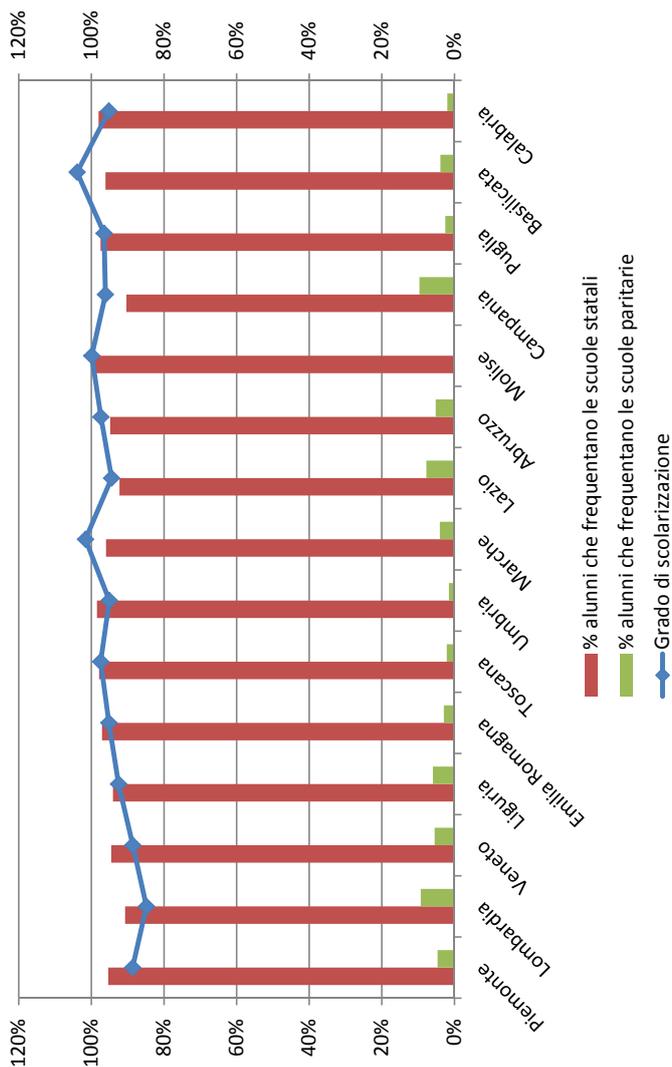
Composizione regionale delle scuole secondarie di 2° grado



Per quanto riguarda la tipologia di gestione, anche nel caso della scuola secondaria di secondo grado prevale una gestione di tipo statale, mentre risultano meno diffuse le scuole paritarie.

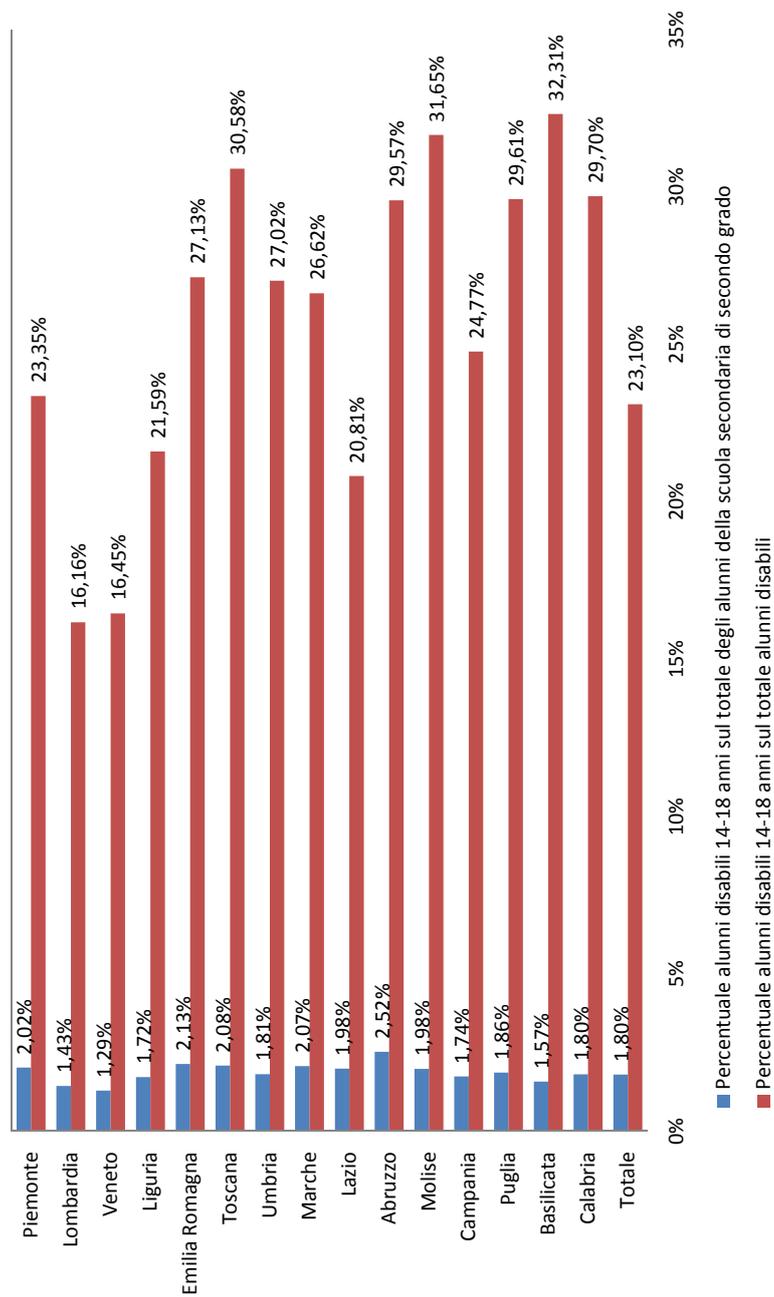
SOSE
**LA SCUOLA SECONDARIA DI 2° GRADO:
 % DI ALUNNI E GRADO DI SCOLARIZZAZIONE**

Nell'anno scolastico 2010/2011 risultano iscritti alla scuola secondaria di secondo grado **2.238.000** alunni su una popolazione 14-18 anni pari a **2.410.326** con un tasso di scolarizzazione che si attesta intorno al **92,85%** di cui il **94,09%** frequenta le scuole statali ed il restante **5,91%** le scuole paritarie.



ANALISI DELLE PRESTAZIONI DELLA SCUOLA SECONDARIA DI 2° GRADO: ASSISTENZA DISABILI

Nelle RSO, gli alunni disabili iscritti alla scuola secondaria di 2° grado rappresentano all'incirca il **23,10%** del numero complessivo di alunni disabili, ovvero circa l'**1,80%** degli alunni complessivi della scuola secondaria di 2° grado e circa il **98%** frequenta le scuole a gestione statale.



sose 

You
Tube

 @sosesocial

in

Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A. - Via Mentore Maggini 48/C - 00143 Roma

 info@pec.sose.it

t. +39 06 508311

f. +39 06 50831301

C.F. e P.IVA 05851091008

www.sose.it
39

ALLEGATO 2

Ricognizione dei livelli delle prestazioni che le Regioni a Statuto Ordinario effettivamente garantiscono e dei relativi costi

in base all'art. 13 comma 6 D. Lgs. n. 68 del 6 maggio 2011

*Estratto relativo ai servizi di asili nido e di istruzione
dei comuni delle Regioni a Statuto Ordinario*

15/04/2016

SOSE - SOLUZIONI PER IL SISTEMA ECONOMICO S.P.A.



INDICE

Elenco delle figure	III
Elenco delle tabelle	V
Elenco delle abbreviazioni	VI
Premessa generale	VII
I ANALISI DELLE PRESTAZIONI RELATIVE AL SERVIZIO DI ASILI NIDO	1
1 ANALISI DELLE PRESTAZIONI EROGATE E SCENARI DI COSTO PER IL SERVIZIO DI ASILO NIDO	2
1.1 Introduzione	2
1.2 La funzione di costo dei servizi di asilo nido	2
1.3 Definizione degli scenari di costo e del livello dei servizi offerti	4
APPENDICE I.1 - Profilo delle variabili di regressione per la simulazione a “gestione completamente diretta”	17
II ANALISI DELLE PRESTAZIONI RELATIVE ALL’ISTRUZIONE	18
Introduzione	19
Il sistema scolastico in Italia	19
Ambito di riferimento relativo all’istruzione	25
Livelli essenziali delle prestazioni per l’istruzione	28
1 SCUOLA DELL’INFANZIA	33
1.1 Descrizione generale	33
1.2 Analisi delle prestazioni della scuola dell’infanzia: alunni, assistenza disabili, trasporto e refezione	37
APPENDICE II.1 - Prestazioni relative alla scuola dell’infanzia per la determinazione del livello dei servizi erogati per il totale delle regioni a statuto ordinario	42
2 PRIMO CICLO DI ISTRUZIONE: SCUOLA PRIMARIA E SECONDARIA DI PRIMO GRADO	46
2.1 Descrizione generale	46
2.2 Analisi delle prestazioni del primo ciclo di istruzione: alunni, assistenza disabili, trasporto e refezione	52
APPENDICE II.2 - Prestazioni relative alla scuola primaria e secondaria di primo grado per la determinazione del livello dei servizi erogati per il totale delle regioni a statuto ordinario	59
3 SECONDO CICLO DI ISTRUZIONE: SCUOLA SECONDARIA DI SECONDO GRADO E SISTEMA DELL’ISTRUZIONE	64
3.1 Descrizione generale	64
3.2 Analisi delle prestazioni della scuola secondaria di secondo grado: alunni, assistenza disabili, trasporto e refezione	67
APPENDICE II.3 - Prestazioni relative alla scuola secondaria di secondo grado per la determinazione del livello: totale delle regioni a statuto ordinario	70

III ANALISI DELLE PRESTAZIONI RELATIVE AL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE	73
Introduzione	74
La ricognizione della spesa in conto capitale	74
1 LA METODOLOGIA SOSE PER IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE	75
1.1 Una sintesi dello stato dell'arte	75
1.2 Calcolo della dotazione infrastrutturale	75
1.3 Calcolo del costo d'uso efficiente di una unità di capitale	76
1.4 Calcolo del fabbisogno standard della spesa in c/capitale	77
1.5 Simulazione degli obiettivi a tendere	78
2 ESIGENZE INFORMATIVE	79
3 SIMULAZIONE SUL TRASPORTO URBANO DEI CAPOLUOGHI DI PROVINCIA.....	80
APPENDICE III.1- Questionario FRo1U - Funzioni nel campo del trasporto pubblico locale	88

ELENCO DELLE FIGURE

Figura 1.1	Percentuale minima di utenti serviti livello regionale, scenari al 12%, 22%, 33%	5
Figura II.1	Il sistema scolastico in Italia	19
Figura II.2	Tipologie di scuole nelle Regioni a Statuto Ordinario	20
Figura II.3	Tasso di scolarità nelle Regioni a Statuto Ordinario	21
Figura II.4	Alunni 3-18 anni iscritti all'anno scolastico 2010/2011	21
Figura II.5	Percentuale di alunni disabili sul totale degli alunni per regione a.s. 2010/2011	23
Figura II.6	Percentuale di alunni che fruiscono del servizio mensa e trasporto per regione	25
Figura 1.1	Composizione regionale scuole dell'infanzia	34
Figura 1.2	Percentuale popolazione Target (3 – 5 anni) su popolazione totale per regione	34
Figura 1.3	Tasso di scolarizzazione per regione	37
Figura 1.4	Percentuale di alunni frequentanti le scuole dell'infanzia statali e paritarie	38
Figura 1.5	Percentuale di alunni disabili nella scuola dell'infanzia a.a. 2010/2011	39
Figura 1.6	Alunni disabili per tipologia di scuola dell'infanzia	39
Figura 1.7	Percentuale di servizi erogati dalla scuola dell'infanzia	40
Figura 1.8	Superficie destinata ad attività scolastiche per alunno	41
Figura 2.1	Percentuale popolazione Target (6 – 10 anni) su popolazione totale per regione	47
Figura 2.2	Composizione regionale scuole primarie	48
Figura 2.3	Percentuale popolazione Target (11 – 13 anni) su popolazione totale per regione	48
Figura 2.4	Composizione regionale scuole secondarie di primo grado	49
Figura 2.5	Percentuale di alunni frequentanti le scuole primarie statali e paritarie	52
Figura 2.6	Percentuale di alunni frequentanti le scuole secondarie di primo grado statali e paritarie	53
Figura 2.7	Tasso di scolarizzazione per regione: scuola primaria e secondaria di primo grado	53
Figura 2.8	Percentuale di alunni disabili nella scuola primaria a.a. 2010/2011	54
Figura 2.9	Percentuale di alunni disabili nella scuola secondaria di primo grado a.a. 2010/2011	55
Figura 2.10	Percentuale di servizi erogati dalla scuola primaria	56
Figura 2.11	Percentuale di servizi erogati dalla scuola secondaria di primo grado	57
Figura 2.12	Superficie destinata ad attività scolastiche per alunno	58
Figura 3.1	Percentuale popolazione Target (14 – 18 anni) su popolazione totale per regione	64
Figura 3.2	Composizione regionale scuole dell'infanzia	65
Figura 3.3	Tasso di scolarizzazione per regione	67
Figura 3.4	Percentuale di alunni frequentanti le scuole statali e paritarie	68
Figura 3.5	Percentuale di alunni disabili nella secondaria di secondo grado a.a. 2010/2011	68
Figura 3.6	Alunni disabili per tipologia di scuola secondaria di secondo grado	69
Figura 1.1	Frontiera di costo per la determinazione del costo d'uso efficiente	77
Figura 3.1	Distribuzione regionale dell'indicatore composito di dotazione infrastrutturale $I_{storico}$ per 100.000 abitanti (anno 2010)	81
Figura 3.2	Distribuzione regionale del gap infrastrutturale per 1.000 abitanti (anno 2010)	84
Figura 3.3	Serie storica dei livelli infrastrutturali totali storici e stimanti, anni 2000-2010	85
Figura 3.4	Frontiera di costo non parametrica	85
Figura 3.5	Distribuzione regionale del coefficiente di riparto relativo al fabbisogno per il potenziamento della rete $CR_{\Delta IMV}$ (a destra) e del coefficiente di riparto relativo al fabbisogno per la manutenzione straordinaria della rete esistente CR_{IMV} (a sinistra)	87

ELENCO DELLE TABELLE

Tabella 1.1	Riepilogo degli scenari di costo per il servizio di Asili nido, totale delle Regioni a statuto ordinario, anno 2010	5
Tabella 1.2	Ricognizione dei livelli di servizio effettivamente garantiti dalle Regioni a statuto ordinario per il Servizio di Asili nido	7
Tabella 1.3	Simulazione di scenario a "legislazione vigente", in termini di utenza e di Fabbisogno finanziario potenziale: Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il Servizio di Asili nido = 12% della popolazione 0-2 anni. ..	8
Tabella 1.4	Simulazione di scenario con "deroga delle assunzioni", in termini di utenza e di Fabbisogno finanziario potenziale: Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il Servizio di Asili Nido = 12% della popolazione 0-2 anni.	9
Tabella 1.5	Simulazione di scenario con "gestione completamente diretta", in termini di utenza e di Fabbisogno finanziario potenziale: Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il Servizio di Asili Nido = 12% della popolazione 0-2 anni.	10
Tabella 1.6	Simulazione di scenario a "legislazione vigente", in termini di utenza e di Fabbisogno finanziario potenziale: Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il Servizio di Asili nido = 22% della popolazione 0-2 anni.	11
Tabella 1.7	Simulazione di scenario con "deroga delle assunzioni", in termini di utenza e di Fabbisogno finanziario potenziale: Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il Servizio di Asili nido = 22% della popolazione 0-2 anni.	12
Tabella 1.8	– Simulazione di scenario a "gestione completamente diretta", in termini di utenza e di Fabbisogno finanziario potenziale: Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il Servizio di Asili nido = 22% della popolazione 0-2 anni.	13
Tabella 1.9	Simulazione di scenario a "legislazione vigente", in termini di utenza e di Fabbisogno finanziario potenziale: Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il Servizio di Asili nido = 33% della popolazione 0-2 anni.	14
Tabella 1.10	Simulazione di scenario con "deroga delle assunzioni", in termini di utenza e di Fabbisogno finanziario potenziale: Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il Servizio di Asili nido = 33% della popolazione 0-2 anni.	15
Tabella 1.11	Simulazione di scenario a "gestione completamente diretta", in termini di utenza e di Fabbisogno finanziario potenziale: Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il Servizio di Asili nido = 33% della popolazione 0-2 anni.	16
Tabella II.1	Distribuzione degli alunni per tipologia di scuola e ordine e grado	20
Tabella II.2	La disabilita' nei diversi ordini e tipologie di gestione della scuola	22
Tabella II.3	Servizi di refezione e trasporto nei diversi ordini e tipologie di gestione della scuola	24
Tabella II.4	Macro aree definite ai fini dell'analisi delle prestazioni e relativi destinatari di riferimento	28
Tabella 1.1	Modello per l'analisi delle prestazioni della scuola dell'infanzia	35
Tabella 2.1	Modello per l'analisi delle prestazioni della scuola dell'infanzia	50
Tabella 3.1	Modello per l'analisi delle prestazioni della scuola secondaria di secondo grado	66
Tabella 3.1	Componenti dell'indicatore composito	80

Tabella 3.2	Statistiche descrittive	82
Tabella 3.3	Stime puntuali dei coefficienti del modello (3.1), stimatore <i>Ordinary least squares</i> (OLS).	83
Tabella 3.4	Distribuzione regionale dei livelli di dotazione infrastrutturale, anno 2010	84
Tabella 3.5	Coefficienti di riparto del fabbisogno infrastrutturale e spesa efficiente valorizzata con riferimento al 2010	86
Tabella 3.6	FR01C - Quadro A - Infrastruttura fisica per tipologia di trasporto	89
Tabella 3.5	FR01C - Quadro S - Spese in conto capitale - IMPEGNI CONTABILI (Euro)	92

ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI

RSO	Regioni a Statuto Ordinario
RSS	Regioni a statuto speciale
COPAFF	Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale
MEF	<i>Ministero dell'Economia e delle Finanze</i>
TPL	<i>Trasporto pubblico locale</i>
LP	<i>Livelli delle prestazioni</i>
LEP	<i>Livelli essenziali delle prestazioni</i>
OLS	<i>Ordinary least squares</i>
NISIS	<i>Nomenclatore Interregionale dei Servizi e degli Interventi Sociali</i>
CISIS	<i>Centro Interregionale per i Sistemi informatici, geografici e statistici</i>
CINSEDO	<i>Centro interregionale di Studi e Documentazione</i>
IFEL	<i>Istituto per la Finanza e l'Economia Locale, fondazione ANCI</i>
SOSE	<i>Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A.</i>
ISTAT	<i>Istituto nazionale di statistica</i>
MIUR	<i>Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca</i>

PREMESSA GENERALE

Il presente documento è un estratto del rapporto realizzato da *Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A. (SOSE)*, ai sensi dall'articolo 13 del Decreto Legislativo 6 maggio 2011, n. 68, riguardante le “*Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle Regioni a statuto ordinario e delle Province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario*” pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 12 maggio 2011.

Con riferimento alle Regioni a Statuto Ordinario (RSO), il suddetto decreto prevede che sia effettuata una ricognizione dei *Livelli delle prestazioni (LP)* effettivamente garantiti e dei relativi costi, relativamente alle seguenti materie:

- Assistenza;
- Istruzione;
- Trasporto pubblico locale, con riferimento alla spesa in conto capitale.

In base a quanto stabilito dal citato art. 13, la SOSE opera in collaborazione con l'*Istituto nazionale di statistica (ISTAT)* e si avvarrà della Struttura tecnica di supporto alla Conferenza delle regioni e delle province autonome istituita presso il *Centro interregionale di Studi e Documentazione (CINSEDO)* delle regioni.

Il presente estratto riporta i risultati relativi al monitoraggio dei servizi erogati in merito agli asili nido, al settore istruzione e, infine, una proposta metodologica elaborata per il servizio *Trasporto pubblico locale (TPL)*. Dall'estratto è stata esclusa l'analisi relativa ai servizi sociali (diversi dal servizio di asili nido) in quanto è in corso di definizione.

I dati utilizzati per le elaborazioni si riferiscono all'annualità 2010 e agli anni scolastici 2009/2010 e 2010/2011 e sono acquisiti in parte dal *Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR)* e in parte dai questionari FC03U e FC06U somministrati ai comuni e alle Unioni di comuni nel 2012 ai fini del calcolo dei fabbisogni standard.

L'aggiornamento della banca dati all'annualità 2013 (ultimo anno per i quali queste informazioni sono disponibili) è attualmente in corso di definizione.

Il documento si compone di tre parti.

Nella prima parte, l'analisi ha riguardato la determinazione del fabbisogno finanziario, connesso all'individuazione dei LP del servizio di Asili nido erogato dai comuni RSO, in tre differenti scenari individuati in base al livello di copertura minima del servizio (12%, 22% e 33%).

La seconda parte, invece, riguarda l'analisi delle prestazioni del servizio di Istruzione pubblica nelle RSO (scuola dell'infanzia, scuola primaria e secondaria di primo grado e scuola secondaria di secondo grado).

Infine, nella terza parte si esaminano le principali componenti della spesa oggetto di standardizzazione e si propone una metodologia per la determinazione dei fabbisogni standard relativi al TPL.

Parte I

ANALISI DELLE PRESTAZIONI RELATIVE AL SERVIZIO DI ASILI NIDO

1

ANALISI DELLE PRESTAZIONI EROGATE E
SCENARI DI COSTO PER IL SERVIZIO DI ASILO
NIDO

1.1 INTRODUZIONE

Il Servizio di Asili nido è un servizio rivolto alla prima infanzia che ha come popolazione target i bambini fino a 3 anni di età e prevede una compartecipazione da parte degli utenti. L'offerta pubblica è costituita principalmente dai nidi comunali, per la cui organizzazione le amministrazioni comunali si avvalgono, di solito, di una gestione interna o accreditata, oppure, di una gestione convenzionata con strutture private. In generale è un servizio fornito per cinque giorni la settimana e per almeno 10 mesi. Agli utenti può essere garantito un servizio a tempo parziale o a tempo pieno, con la possibilità di un servizio di refezione.

Le informazioni relative al Servizio di Asili nido, raccolte attraverso il questionario FC06U (riferito all'annualità 2010) definito ai fini della determinazione dei Fabbisogni Standard per i comuni e le Unioni di comuni, sono state aggregate a livello regionale con l'obiettivo di effettuare una ricognizione dei livelli di servizio effettivamente garantiti dalle RSO. Si precisa che i dati richiesti con il questionario FC06U, con riferimento al numero di bambini frequentanti, di utenti serviti o di beneficiari di prestazioni monetarie, attengono esclusivamente ai servizi e le attività rese nei confronti degli utenti che per residenza o per obbligo di legge sono posti a carico del bilancio dell'ente compilatore.

1.2 LA FUNZIONE DI COSTO DEI SERVIZI DI ASILO NIDO

La funzione di costo utilizzata per la definizione degli scenari di costo è conforme a quella definita ai fini della determinazione dei Fabbisogni Standard nella Nota metodologica FC06U approvata dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) il 23 Dicembre 2013, ai sensi dell'art. 5 del D. Lgs. 216/2010. In particolare la specificazione del modello utilizzato per la determinazione dei Fabbisogni Standard è la seguente:

$$y_i = \alpha + \beta' X_i + \gamma' W_i + \delta' Z_i + \varepsilon_i \quad (1.1)$$

dove:

- il pedice i corrisponde all'indice dell'Ente Locale;
- y_i , la variabile dipendente della funzione di costo, è il logaritmo naturale della spesa corrente.

Le variabili indipendenti possono essere suddivise nei tre vettori descritti di seguito, in base al ruolo che può essere attribuito loro in fase di analisi di simulazione:

- Il vettore X comprendente le variabili indipendenti utilizzate in base ai valori effettivi sia nella fase di costruzione, sia nella fase di applicazione del modello ai fini della determinazione dei Fabbisogni Standard. Rientrano in questo gruppo l'output, le variabili di contesto relative all'intensità del servizio offerto, le componenti di costo fisso e/o qualità del servizio, le modalità di gestione del servizio che comprendono la quota di esternalizzazione del servizio e il numero di voucher erogati. Tali fattori,

essendo legati alle scelte gestionali del singolo ente erogatore e alle scelte di assistenza compiute dalla regione, potrebbero essere variate, in un'analisi di simulazione, al fine di costruire scenari di costo.

- Il vettore **W** è composto dalle variabili indipendenti che possono diventare variabili "obiettivo" di lungo periodo per l'ente locale condizionate alle scelte di policy compiute dall'Amministrazione Centrale. Tali variabili sono state impiegate al loro valore storico in fase di stima della "Funzione dei Fabbisogni Standard", in modo da evitare possibili distorsioni nella stima della funzione; mentre nella fase di applicazione della metodologia queste variabili possono assumere valori "obiettivo" (**W***) in relazione ai quali l'ente locale vedrà riconoscersi la presenza di un fabbisogno. Rientrano in questo gruppo le variabili relative ai prezzi degli input.
- Il vettore **Z** comprendente le variabili indipendenti che possono spiegare i differenziali di costo relativi alle modalità organizzativa in forma associata e alla collocazione territoriale dell'ente locale. Tali variabili sono state utilizzate in fase di stima della funzione di costo, in modo da catturare la loro componente di variabilità e ottenere, di conseguenza, stime dei coefficienti più precise e consistenti; mentre, nella fase di applicazione della metodologia ai fini della determinazione dei Fabbisogni Standard, l'impatto di tali variabili è stato "sterilizzato" in modo da attribuire ad ogni comune e di conseguenza ad ogni Regione, un Fabbisogno Standard non dipendente dalla collocazione territoriale e dalla scelta di svolgere il servizio in forma associata.

In particolare, le variabili rientranti nel gruppo **X** sono le seguenti:

Utenti	Numero bambini frequentanti sezioni a tempo pieno e a tempo parziale
Servizi svolti	Quota dei bambini lattanti (tempo parziale e tempo pieno) rispetto agli utenti totali Quota dei bambini che usufruiscono del servizio refezione rispetto agli utenti totali Quota dei bambini frequentanti sezioni a tempo parziale rispetto agli utenti totali Quota dei bambini in asilo nido a gestione non diretta rispetto agli utenti totali
Contributi e/o voucher	Presenza di beneficiari dei contributi e/o voucher per il pagamento di rette – dummy Numero di beneficiari dei contributi e/o voucher per il pagamento di rette
Consistenze di personale	Numero di educatori per utenti
Gestione degli Asili	Superficie Complessiva
Dotazioni strumentali	Presenza di Cucine – ponderata per la quota di Gestione Diretta Presenza di Cucine – ponderata per la quota di Gestione non Diretta
Apertura del servizio	Giorni di apertura inferiore ai 213 gg – dummy Orario di apertura inferiore alle 7 ore – dummy

Le variabili rientranti nel gruppo **W** invece sono:

Prezzi dei fattori produttivi	Costo medio annuo per il personale interno ed esterno addetto ai servizi
	Livello delle locazioni immobiliari ad uso ufficio Prezzo al mq (in euro)

Da ultimo, le variabili rientranti nel gruppo **Z** risultano:

Modello organizzativo	Comuni con gestione associata in Unione di Comuni
	Comuni con gestione associata in Convenzione
Territorialità	Effetti fissi regionali

1.3 DEFINIZIONE DEGLI SCENARI DI COSTO E DEL LIVELLO DEI SERVIZI OFFERTI

Con la funzione di costo è stato possibile determinare il costo medio stimato per utente del Servizio di Asili nido. Tale costo medio stimato varia in funzione del numero di utenti serviti, della composizione e della qualità del servizio offerto, dei prezzi dei fattori produttivi e delle modalità di gestione del servizio stesso.

In particolare sono stati predisposti, oltre alla situazione storica (**Tabella 1.2**), tre scenari in base al livello di copertura minima del servizio a livello comunale: il primo scenario prevede una copertura minima del servizio pari al 12% dei bambini residenti¹ (**Tabelle 1.3, 1.4, 1.5**), il secondo una percentuale minima del 22% (**Tabelle 1.6, 1.7, 1.8**), il terzo una percentuale minima del 33% (**Tabelle 1.9, 1.10, 1.11**).

È importante precisare che nei comuni dove l'attuale erogazione del servizio eccede queste soglie minime di copertura la percentuale di bambini serviti è stata mantenuta pari al livello storico.

Successivamente, per ogni scenario, sono state predisposte tre ipotesi di gestione:

- la prima a "legislazione vigente", in considerazione del blocco delle assunzioni, prevede che l'erogazione del servizio ai nuovi utenti avvenga interamente con gestione esterna;
- la seconda in cui si introduce una "deroga al blocco delle assunzioni" ipotizzando che i maggiori utenti vengano serviti sia in gestione diretta che esterna in proporzione alla situazione storica;
- la terza ipotesi, infine, prevede una gestione del servizio completamente diretta da parte degli enti locali;

Nelle prime due ipotesi, la variabile obiettivo considerata per la simulazione è rappresentata dagli utenti serviti dal solo servizio di Asili nido, in quanto rappresentano la componente principale prevista dai valori target a tendere indicati dal Quadro Strategico Nazionale relativo alle regioni del SUD (12%) e dalla U.E. nella strategia di Lisbona (33%).

Nelle analisi di simulazione all'aumento del numero degli utenti si è ipotizzato un incremento proporzionale della superficie complessiva.

Nelle analisi di simulazione a "legislazione vigente" si è ipotizzato che tutti i maggiori utenti siano a carico della gestione esterna, pertanto sono state ricalcolate tutte le variabili del vettore X che afferivano alla gestione non Diretta ("Quota dei bambini in asilo nido a gestione non diretta rispetto agli utenti totali" e "Presenza di Cucine – ponderata per la quota di Gestione non Diretta") e la variabile del vettore W relativa al costo del personale ("Costo medio annuo per il personale interno ed esterno addetto ai servizi"), non modificando le altre variabili previste dalla funzione di costo.

Nelle analisi di simulazione con "deroga delle assunzioni", si è scelto di variare esclusivamente gli utenti serviti e la superficie complessiva, non modificando le altre variabili relative alla composizione e alla qualità del servizio offerto, i prezzi dei fattori produttivi e le modalità di gestione del servizio stesso.

Da ultimo, nel caso di "gestione completamente diretta", tutte le variabili di regressione che risentono del tipo di gestione sono state ricalcolate in tale ottica. Inoltre, al fine di ridurre quanto più possibile le differenze territoriali in termini di costi, per le restanti variabili è stato definito un profilo "tipo" basato su valori medi e/o mediani calcolati sul totale delle regioni a statuto ordinario. Il dettaglio dei valori delle variabili di regressione utilizzati per le simulazioni a "gestione completamente diretta" è riportato nell'**Appendice I.1** (p. 17).

Nella **Tabella 1.1** si riporta un riepilogo dei risultati ottenuti, per il totale delle **RSO**, in base alle simulazioni descritte in precedenza per i diversi scenari connessi alla variazione dell'indicatore di presa in carico

¹ Residenti di 0 – 2 anni al 31/12/2010 (ISTAT).

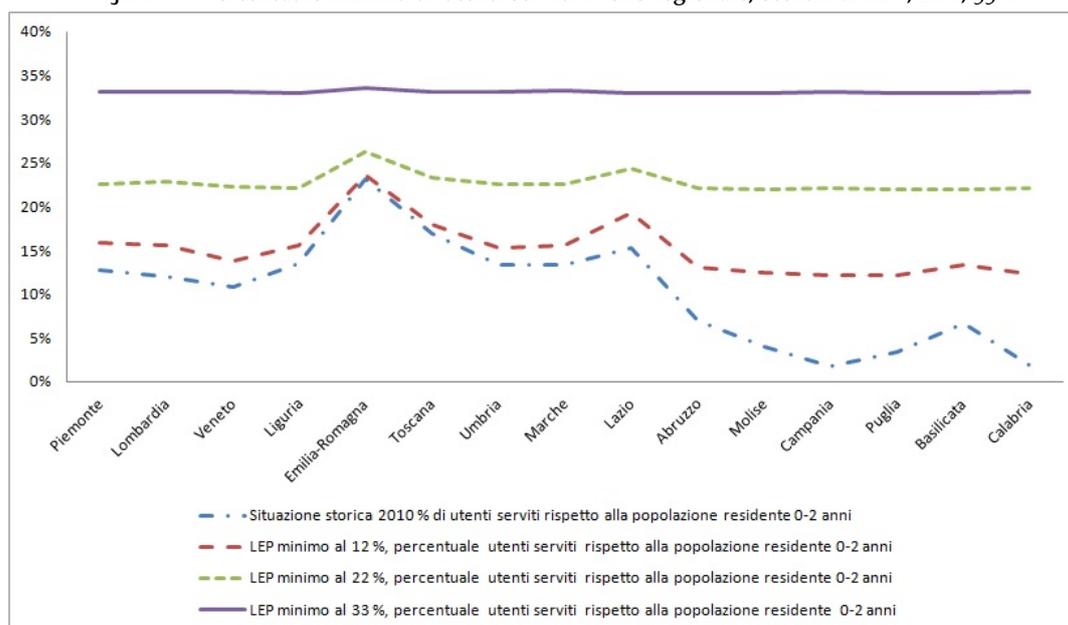
degli utenti per il solo servizio di Asili nido (per 100 residenti 0–2 anni). Il costo e il fabbisogno stimato sono determinati al lordo della compartecipazione degli utenti e dei contributi regionali. Al fine di migliorare la leggibilità dei dati è stata definita un'ipotesi relativa ai giorni e agli orari di apertura medi del servizio di Asili nido, in modo da ottenere un "costo medio per ora/bambino di servizio erogato". Sulla base dell'analisi dei dati contenuti nel questionario FC06U, relativamente al totale delle RSO, è stato verificato che i giorni di apertura annui sono mediamente pari a 214 e che il servizio è erogato mediamente per 7,8 ore al giorno.

Tabella 1.1: Riepilogo degli scenari di costo per il servizio di Asili nido, totale delle Regioni a statuto ordinario, anno 2010

LEP = Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0–2 anni) per il solo Servizio di Asili nido	Utenti	Scenari	Fabbisogno finanziario stimato (Euro)	Costo medio annuo stimato (Euro)	Costo medio orario stimato ipotizzando 214 giorni e una media di 7,8 ore di apertura (Euro)
Storico	161.544	Situazione storica anno 2010	1.313.446.677	8.130,58	4,87
12%	228.511	Scenario 1 – "legislazione vigente"	1.682.444.106	7.362,64	4,41
		Scenario 2 – "deroga delle assunzioni"	1.760.977.608	7.706,31	4,62
		Scenario 3 – "gestione completamente diretta"	1.986.916.831	8.695,06	5,21
22%	333.208	Scenario 1 – "legislazione vigente"	2.263.809.174	6.793,98	4,07
		Scenario 2 – "deroga delle assunzioni"	2.497.525.223	7.495,39	4,49
		Scenario 3 – "gestione completamente diretta"	2.872.682.186	8.621,29	5,16
33%	478.858	Scenario 1 – "legislazione vigente"	3.125.031.981	6.526,01	3,91
		Scenario 2 – "deroga delle assunzioni"	3.598.912.047	7.515,61	4,50
		Scenario 3 – "gestione completamente diretta"	4.157.710.820	8.682,55	5,20

La figura 1.1 sintetizza graficamente la distribuzione regionale delle percentuali minime di utenti serviti nei tre scenari descritti a livello nazionale nella Tabella 1.1.

Figura 1.1: Percentuale minima di utenti serviti livello regionale, scenari al 12%, 22%, 33%



Nelle pagine che seguono sono illustrati, con dettaglio regionale, i risultati relativi alla situazione storica e ai tre scenari in base al livello di copertura minima del servizio a livello comunale.

Nella **Tabella 1.2** si riportano i risultati dell'analisi di ricognizione dei livelli di servizio effettivamente garantiti dalle **RSO** per il servizio di Asili nido con riferimento al 2010². Per ciascuna regione è riportato anche il Costo medio stimato per utente, calcolato come rapporto tra la somma dei Fabbisogni finanziari calcolati sull'output storico, definiti a livello comunale, per la specifica regione e il totale degli utenti serviti.

E' importante sottolineare che il dato 2010, per quanto lontano nel tempo, è molto utile come punto di partenza in quanto fotografa una situazione pre crisi. Infatti, gli ultimi dati disponibili relativi alle percentuali di copertura registrata nel 2013 (ancora in corso di analisi) mostrano, in via preliminare, una riduzione media del 15% rispetto al 2010.

Applicando la funzione di costo ai diversi obiettivi a tendere è possibile ottenere il costo medio stimato per utente del Servizio di Asili nido e il relativo fabbisogno finanziario stimato (sia come ammontare in euro sia come coefficiente di riparto).

Nelle **Tabelle 1.3, 1.4 e 1.5**, sono riportati i risultati della simulazione a "legislazione vigente", con "deroga delle assunzioni" e a "gestione completamente diretta", in termini di utenza e di fabbisogno, dello scenario connesso alla variazione dell'indicatore di presa in carico degli utenti per il solo servizio di Asili nido (per 100 residenti 0-2 anni), il cui valore minimo comunale viene posto pari al 12% della popolazione 0-2 anni.

Nelle **Tabelle 1.6, 1.7 e 1.8** sono riportati i risultati della simulazione a "legislazione vigente", con "deroga delle assunzioni" e a "gestione completamente diretta", in termini di utenza e di fabbisogno, dello scenario connesso alla variazione dell'indicatore di presa in carico degli utenti per il solo servizio di Asili nido (per 100 residenti 0-2 anni), il cui valore minimo comunale viene posto pari al 22% della popolazione 0-2 anni.

Da ultimo, nelle **Tabelle 1.9, 1.10 e 1.11** sono riportati i risultati della simulazione a "legislazione vigente", con "deroga delle assunzioni" e a "gestione completamente diretta", in termini di utenza e di fabbisogno, dello scenario connesso alla variazione dell'indicatore di presa in carico degli utenti per il solo servizio di Asili nido (per 100 residenti 0-2 anni), il cui valore minimo comunale viene posto pari al 33% della popolazione 0-2 anni.

² Per Popolazione 0-2 anni si intendono i bambini che non hanno ancora compiuto il terzo anno di età al 31 Dicembre dell'anno oggetto di analisi (2010).

Tabella 1.2: Ricognizione dei livelli di servizio effettivamente garantiti dalle Regioni a statuto ordinario per il Servizio di Asili nido

Regione	Utenti frequentanti (A)	Utenti non frequentanti beneficiari di contributi e/o voucher (B)	Utenti totali SO-SE 2010 C=(A+B)	Popolazione 0-2 anni ISTAT 2010	Indicatore di spesa in carico degli utenti per il solo Servizio di Asili nido (per 100 residenti 0-2 anni)	Fabbisogno finanziario calcolato sull'output storico in Euro (D)	Costo medio stimato in Euro (D/C)	Coefficienti di riparto regionali relativi al Fabbisogno finanziario calcolato sull'output storico
Piemonte	14.624	236	14.860	117.014	12,70%	125.822.794	8.467,21	9,58%
Lombardia	34.832	556	35.388	295.666	11,97%	307.437.407	8.687,62	23,41%
Veneto	15.138	297	15.435	142.796	10,81%	93.278.030	6.043,28	7,10%
Liguria	4.957	0	4.957	36.803	13,47%	41.498.007	8.371,60	3,16%
Emilia-Romagna	29.121	36	29.157	126.277	23,09%	232.587.826	7.977,08	17,71%
Toscana	16.582	116	16.698	98.936	16,88%	127.297.291	7.623,51	9,69%
Umbria	3.046	175	3.221	24.150	13,34%	23.925.870	7.428,09	1,82%
Marche	5.747	2	5.749	42.891	13,40%	39.627.221	6.892,89	3,02%
Lazio	24.766	0	24.766	162.833	15,21%	237.665.022	9.596,42	18,09%
Abruzzo	2.386	6	2.392	34.711	6,89%	17.485.218	7.309,87	1,33%
Molise	295	0	295	7.292	4,05%	1.711.200	5.800,68	0,13%
Campania	2.976	10	2.986	177.936	1,68%	26.242.589	8.788,54	2,00%
Puglia	3.722	0	3.722	111.615	3,33%	29.186.059	7.841,50	2,22%
Basilicata	929	0	929	14.129	6,58%	4.427.032	4.765,37	0,34%
Calabria	989	0	989	53.848	1,84%	5.255.112	5.313,56	0,40%
TOTALE	160.110	1.434	161.544	1.446.897	11,16%	1.313.446.677	8.130,58	100,00%

Tabella 1.3: Simulazione di scenario a "legislazione vigente", in termini di utenza e di Fabbisogno finanziario potenziale: Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il Servizio di Asili nido = 12% della popolazione 0-2 anni.

Regione	Utenti totali SOSE 2010(A)	Popolazione 0-2 anni ISTAT 2010	Indicatore di presa in carico degli utenti per il Servizio di Asili nido (per 100 residenti 0-2 anni)	Fabbisogno finanziario calcolato sull'output storico in Euro (B)	Maggiori Utenti potenziali (C)	Utenti potenziali totali	Maggiore Fabbisogno finanziario potenziale in Euro (D)	Fabbisogno finanziario potenziale complessivo E=(B+D)	Costo medio stimato in Euro (E/A+C)	Coefficienti di riparto regionali relativi al Fabbisogno finanziario potenziale complessivo
Piemonte	14.860	117.014	12,70%	125.822.794	3.710	18.570	22.509.974	148.332.768	7.987,76	8,82%
Lombardia	35.388	295.666	11,97%	307.437.407	10.777	46.165	63.982.264	371.419.671	8.045,48	22,08%
Veneto	15.435	142.796	10,81%	93.278.030	4.305	19.740	40.265.348	133.543.378	6.765,12	7,94%
Liguria	4.957	36.803	13,47%	41.498.007	750	5.707	4.924.845	46.422.852	8.134,37	2,76%
Emilia-Romagna	29.157	126.277	23,09%	232.587.826	674	29.831	3.676.608	236.264.434	7.920,10	14,04%
Toscana	16.698	98.936	16,88%	127.297.291	1.023	17.721	7.533.920	134.831.211	7.608,56	8,01%
Umbria	3.221	24.150	13,34%	23.925.870	479	3.700	2.144.330	26.070.200	7.046,00	1,55%
Marche	5.749	42.891	13,40%	39.627.221	954	6.703	5.168.233	44.795.454	6.682,90	2,66%
Lazio	24.766	162.833	15,21%	237.665.022	6.536	31.302	37.992.406	275.657.428	8.806,38	16,38%
Abruzzo	2.392	34.711	6,89%	17.485.218	2.152	4.544	9.909.824	27.395.042	6.028,84	1,63%
Molise	295	7.292	4,05%	1.711.200	612	907	2.793.983	4.505.183	4.967,13	0,27%
Campania	2.986	177.936	1,68%	26.242.589	18.583	21.569	95.233.805	121.476.394	5.631,99	7,22%
Puglia	3.722	111.615	3,33%	29.186.059	9.851	13.573	44.392.299	73.578.358	5.420,94	4,37%
Basilicata	929	14.129	6,58%	4.427.032	950	1.879	4.035.340	8.462.372	4.503,66	0,50%
Calabria	989	53.848	1,84%	5.255.112	5.611	6.600	24.434.249	29.689.361	4.498,39	1,76%
TOTALE	161.544	1.446.897	11,16%	1.313.446.677	66.967	228.511	368.997.429	1.682.444.106	7.362,64	100,00%

Tabella 1.4: Simulazione di scenario con "deroga delle assunzioni", in termini di utenza e di Fabbisogno finanziario potenziale: Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il Servizio di Asili Nido = 12% della popolazione 0-2 anni.

Regione	Utenti totali SOSE 2010 (A)	Popolazione 0-2 anni ISTAT 2010	Indicatore di presa in carico degli utenti per il Servizio di Asili nido (per 100 residenti 0-2 anni)	Fabbisogno finanziario calcolato sull'output storico in Euro (B)	Maggiori Utenti potenziali (C)	Utenti potenziali totali	Maggiore Fabbisogno finanziario potenziale in Euro (D)	Fabbisogno finanziario potenziale complessivo E=(B+D)	Costo medio stimato in Euro (E/A+C)	Coefficienti di riparto regionali relativi al Fabbisogno finanziario potenziale complessivo
Piemonte	14.860	117.014	12,70%	125.822.794	3.710	18.570	25.572.387	151.395.181	8.152,68	8,60%
Lombardia	35.388	295.666	11,97%	307.437.407	10.777	46.165	75.399.266	382.836.673	8.292,79	21,74%
Veneto	15.435	142.796	10,81%	93.278.030	4.305	19.740	47.488.698	140.766.728	7.131,04	7,99%
Liguria	4.957	36.803	13,47%	41.498.007	750	5.707	5.934.494	47.432.501	8.311,28	2,69%
Emilia-Romagna	29.157	126.277	23,09%	232.587.826	674	29.831	4.583.277	237.171.103	7.950,49	13,47%
Toscana	16.698	98.936	16,88%	127.297.291	1.023	17.721	9.957.494	137.254.785	7.745,32	7,79%
Umbria	3.221	24.150	13,34%	23.925.870	479	3.700	2.535.292	26.461.162	7.151,67	1,50%
Marche	5.749	42.891	13,40%	39.627.221	954	6.703	6.148.312	45.775.533	6.829,11	2,60%
Lazio	24.766	162.833	15,21%	237.665.022	6.536	31.302	42.465.321	280.130.343	8.949,28	15,91%
Abruzzo	2.392	34.711	6,89%	17.485.218	2.152	4.544	12.414.095	29.899.313	6.579,95	1,70%
Molise	295	7.292	4,05%	1.711.200	612	907	2.269.551	3.980.751	4.388,92	0,23%
Campania	2.986	177.936	1,68%	26.242.589	18.583	21.569	122.476.678	148.719.267	6.895,05	8,45%
Puglia	3.722	111.615	3,33%	29.186.059	9.851	13.573	55.403.439	84.589.498	6.232,19	4,80%
Basilicata	929	14.129	6,58%	4.427.032	950	1.879	4.602.524	9.029.556	4.805,51	0,51%
Calabria	989	53.848	1,84%	5.255.112	5.611	6.600	30.280.102	35.535.214	5.384,12	2,02%
TOTALE	161.544	1.446.897	11,16%	1.313.446.677	66.967	228.511	447.530.931	1.760.977.608	7.706,31	100,00%

Tabella 1.5: Simulazione di scenario con "gestione completamente diretta", in termini di utenza e di Fabbisogno finanziario potenziale: Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il Servizio di Asili Nido = 12% della popolazione 0-2 anni.

Regione	Utenti totali SOSE 2010(A)	Popolazione 0-2 anni ISTAT 2010	Indicatore di presa in carico degli utenti per il Servizio di Asili nido (per 100 residenti 0-2 anni)	Fabbisogno finanziario calcolato sull'output storico in Euro (B)	Maggiori Utenti potenziali (C)	Utenti potenziali totali	Maggiore Fabbisogno finanziario potenziale in Euro (D)	Fabbisogno finanziario potenziale complessivo in Euro E=(B+D)	Costo medio stimato in Euro (E/A+C)	Coefficienti di riparto regionali relativi al Fabbisogno finanziario potenziale complessivo
Piemonte	14.860	117.014	12,70%	125.822.794	3.710	18.570	35.219.074	161.041.868	8.672,15	8,11%
Lombardia	35.388	295.666	11,97%	307.437.407	10.777	46.165	91.596.817	399.034.224	8.643,65	20,08%
Veneto	15.435	142.796	10,81%	93.278.030	4.305	19.740	69.578.997	162.857.027	8.250,10	8,20%
Liguria	4.957	36.803	13,47%	41.498.007	750	5.707	9.260.251	50.758.258	8.894,04	2,55%
Emilia-Romagna	29.157	126.277	23,09%	232.587.826	674	29.831	35.183.463	267.771.289	8.976,28	13,48%
Toscana	16.698	98.936	16,88%	127.297.291	1.023	17.721	28.686.482	155.983.773	8.802,20	7,85%
Umbria	3.221	24.150	13,34%	23.925.870	479	3.700	8.004.465	31.930.335	8.629,82	1,61%
Marche	5.749	42.891	13,40%	39.627.221	954	6.703	17.356.779	56.984.000	8.501,27	2,87%
Lazio	24.766	162.833	15,21%	237.665.022	6.536	31.302	65.562.290	303.227.312	9.687,15	15,26%
Abruzzo	2.392	34.711	6,89%	17.485.218	2.152	4.544	19.799.972	37.285.190	8.205,37	1,88%
Molise	295	7.292	4,05%	1.711.200	612	907	5.112.596	6.823.796	7.523,48	0,34%
Campania	2.986	177.936	1,68%	26.242.589	18.583	21.569	149.008.631	175.251.220	8.125,14	8,82%
Puglia	3.722	111.615	3,33%	29.186.059	9.851	13.573	82.568.969	111.755.028	8.233,63	5,62%
Basilicata	929	14.129	6,58%	4.427.032	950	1.879	10.243.243	14.670.275	7.807,49	0,74%
Calabria	989	53.848	1,84%	5.255.112	5.611	6.600	46.288.124	51.543.236	7.809,58	2,59%
TOTALE	161.544	1.446.897	11,16%	1.313.446.677	66.967	228.511	673.470.154	1.986.916.831	8.695,06	100,00%

Tabella 1.6: Simulazione di scenario a "legislazione vigente", in termini di utenza e di Fabbisogno finanziario potenziale: Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il Servizio di Asili nido = 22% della popolazione 0-2 anni.

Regione	Utenti totali SOSE 2010(A)	Popolazione 0-2 anni ISTAT 2010	Indicatore di presa in carico degli utenti per il Servizio di Asili nido (per 100 residenti 0-2 anni)	Fabbisogno finanziario calcolato sull'output storico in Euro (B)	Maggiori Utenti potenziali (C)	Utenti potenziali totali	Maggiore Fabbisogno finanziario potenziale in Euro (D)	Fabbisogno finanziario potenziale complessivo E=(B+D)	Costo medio stimato in Euro (E/A+C)	Coefficienti di riparto regionali relativi al Fabbisogno finanziario potenziale complessivo
Piemonte	14.860	117.014	12,70%	125.822.794	11.467	26.327	68.612.870	194.435.664	7.385,41	8,59%
Lombardia	35.388	295.666	11,97%	307.437.407	32.284	67.672	188.398.163	495.835.570	7.327,04	21,90%
Veneto	15.435	142.796	10,81%	93.278.030	16.328	31.763	108.899.782	202.177.812	6.365,20	8,93%
Liguria	4.957	36.803	13,47%	41.498.007	3.205	8.162	20.262.014	61.760.021	7.566,78	2,73%
Emilia-Romagna	29.157	126.277	23,09%	232.587.826	4.094	33.251	22.598.369	255.186.195	7.674,54	11,27%
Toscana	16.698	98.936	16,88%	127.297.291	6.420	23.118	36.808.220	164.105.511	7.098,60	7,25%
Umbria	3.221	24.150	13,34%	23.925.870	2.210	5.431	12.045.143	35.971.013	6.623,28	1,59%
Marche	5.749	42.891	13,40%	39.627.221	3.926	9.675	22.003.785	61.631.006	6.370,13	2,72%
Lazio	24.766	162.833	15,21%	237.665.022	14.882	39.648	88.229.594	325.894.616	8.219,70	14,40%
Abruzzo	2.392	34.711	6,89%	17.485.218	5.285	7.677	25.909.972	43.395.190	5.652,62	1,92%
Molise	295	7.292	4,05%	1.711.200	1.309	1.604	5.861.860	7.573.060	4.721,36	0,33%
Campania	2.986	177.936	1,68%	26.242.589	36.283	39.269	192.482.163	218.724.752	5.569,91	9,66%
Puglia	3.722	111.615	3,33%	29.186.059	20.847	24.569	100.137.782	129.323.841	5.263,70	5,71%
Basilicata	929	14.129	6,58%	4.427.032	2.185	3.114	9.654.614	14.081.646	4.522,04	0,62%
Calabria	989	53.848	1,84%	5.255.112	10.940	11.929	48.458.165	53.713.277	4.502,75	2,37%
TOTALE	161.544	1.446.897	11,16%	1.313.446.677	171.664	333.208	950.362.497	2.263.809.174	6.793,98	100,00%

Tabella 1.7: Simulazione di scenario con "deroga delle assunzioni", in termini di utenza e di Fabbisogno finanziario potenziale: Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il Servizio di Asili nido = 22% della popolazione 0-2 anni.

Regione	Utenti totali SOSE 2010(A)	Popolazione 0-2 anni ISTAT 2010	Indicatore di presa in carico degli utenti per il Servizio di Asili nido (per 100 residenti 0-2 anni)	Fabbisogno finanziario calcolato sull'output storico in Euro (B)	Maggiori Utenti potenziali (C)	Utenti potenziali totali	Maggiore Fabbisogno finanziario potenziale in Euro (D)	Fabbisogno finanziario potenziale complessivo E=(B+D)	Costo medio stimato in Euro (E/A+C)	Coefficienti di riparto regionali relativi al Fabbisogno finanziario potenziale complessivo
Piemonte	14.860	117.014	12,70%	125.822.794	11.467	26.327	84.266.214	210.089.008	7.979,98	8,41%
Lombardia	35.388	295.666	11,97%	307.437.407	32.284	67.672	231.315.248	538.752.655	7.961,23	21,57%
Veneto	15.435	142.796	10,81%	93.278.030	16.328	31.763	132.232.637	225.510.667	7.099,79	9,03%
Liguria	4.957	36.803	13,47%	41.498.007	3.205	8.162	26.920.863	68.418.870	8.382,61	2,74%
Emilia-Romagna	29.157	126.277	23,09%	232.587.826	4.094	33.251	28.546.905	261.134.731	7.853,44	10,46%
Toscana	16.698	98.936	16,88%	127.297.291	6.420	23.118	49.445.097	176.742.388	7.645,23	7,08%
Umbria	3.221	24.150	13,34%	23.925.870	2.210	5.431	16.297.970	40.223.840	7.406,34	1,61%
Marche	5.749	42.891	13,40%	39.627.221	3.926	9.675	27.757.345	67.384.566	6.964,81	2,70%
Lazio	24.766	162.833	15,21%	237.665.022	14.882	39.648	99.627.371	337.292.393	8.507,17	13,51%
Abruzzo	2.392	34.711	6,89%	17.485.218	5.285	7.677	33.695.327	51.180.545	6.666,74	2,05%
Molise	295	7.292	4,05%	1.711.200	1.309	1.604	5.265.900	6.977.100	4.349,81	0,28%
Campania	2.986	177.936	1,68%	26.242.589	36.283	39.269	250.150.419	276.393.008	7.038,45	11,07%
Puglia	3.722	111.615	3,33%	29.186.059	20.847	24.569	127.120.561	156.306.620	6.361,94	6,26%
Basilicata	929	14.129	6,58%	4.427.032	2.185	3.114	11.083.994	15.511.026	4.981,06	0,62%
Calabria	989	53.848	1,84%	5.255.112	10.940	11.929	60.352.694	65.607.806	5.499,86	2,63%
TOTALE	161.544	1.446.897	11,16%	1.313.446.677	171.664	333.208	1.184.078.546	2.497.525.223	7.495,39	100,00%

Tabella 1.8: - Simulazione di scenario a "gestione completamente diretta", in termini di utenza e di Fabbisogno finanziario potenziale: Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il Servizio di Asili nido = 22% della popolazione 0-2 anni.

Regione	Utenti totali SOSE 2010(A)	Popolazione 0-2 anni ISTAT 2010	Indicatore di presa in carico degli utenti per il Servizio di Asili nido (per 100 residenti 0-2 anni)	Fabbisogno finanziario calcolato sull'output storico in Euro (B)	Maggiori Utenti potenziali (C)	Utenti totali potenziali	Maggiore Fabbisogno finanziario potenziale in Euro (D)	Fabbisogno finanziario potenziale complessivo in Euro E=(B+D)	Costo medio stimato in Euro (E/A+C)	Coefficienti di riparto regionali relativi al Fabbisogno finanziario potenziale complessivo
Piemonte	14.860	117.014	12,70%	125.822.794	11.467	26.327	101.199.282	227.022.076	8.623,17	7,90%
Lombardia	35.388	295.666	11,97%	307.437.407	32.284	67.672	270.937.257	578.374.664	8.546,74	20,13%
Veneto	15.435	142.796	10,81%	93.278.030	16.328	31.763	170.267.042	263.545.072	8.297,23	9,17%
Liguria	4.957	36.803	13,47%	41.498.007	3.205	8.162	31.288.166	72.786.173	8.917,69	2,53%
Emilia-Romagna	29.157	126.277	23,09%	232.587.826	4.094	33.251	64.839.540	297.427.366	8.944,91	10,35%
Toscana	16.698	98.936	16,88%	127.297.291	6.420	23.118	75.326.032	202.623.323	8.764,74	7,05%
Umbria	3.221	24.150	13,34%	23.925.870	2.210	5.431	23.507.767	47.433.637	8.733,87	1,65%
Marche	5.749	42.891	13,40%	39.627.221	3.926	9.675	43.158.517	82.785.738	8.556,67	2,88%
Lazio	24.766	162.833	15,21%	237.665.022	14.882	39.648	135.806.046	373.471.068	9.419,67	13,00%
Abruzzo	2.392	34.711	6,89%	17.485.218	5.285	7.677	46.240.714	63.725.932	8.300,89	2,22%
Molise	295	7.292	4,05%	1.711.200	1.309	1.604	10.503.750	12.214.950	7.615,31	0,43%
Campania	2.986	177.936	1,68%	26.242.589	36.283	39.269	299.168.206	325.410.795	8.286,71	11,33%
Puglia	3.722	111.615	3,33%	29.186.059	20.847	24.569	177.043.884	206.229.943	8.393,91	7,18%
Basilicata	929	14.129	6,58%	4.427.032	2.185	3.114	20.252.442	24.679.474	7.925,33	0,86%
Calabria	989	53.848	1,84%	5.255.112	10.940	11.929	89.696.863	94.951.975	7.959,76	3,31%
TOTALE	161.544	1.446.897	11,16%	1.313.446.677	171.664	333.208	1.559.235.509	2.872.682.186	8.621,29	100,00%

Tabella 1.9: Simulazione di scenario a "legislazione vigente", in termini di utenza e di Fabbisogno finanziario potenziale: Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il Servizio di Asili nido = 33% della popolazione 0-2 anni.

Regione	Utenti totali SOSE 2010(A)	Popolazione 0-2 anni ISTAT 2010	Indicatore di presa in carico degli utenti per il Servizio di Asili nido (per 100 residenti 0-2 anni)	Fabbisogno finanziario calcolato sull'output storico in Euro (B)	Maggiori Utenti potenziali (C)	Utenti potenziali totali	Maggiore Fabbisogno finanziario potenziale in Euro (D)	Fabbisogno finanziario potenziale complessivo E=(B+D)	Costo medio stimato in Euro (E/A+C)	Coefficienti di riparto regionali relativi al Fabbisogno finanziario potenziale complessivo
Piemonte	14.860	117.014	12,70%	125.822.794	23.899	38.759	147.153.156	272.975.950	7.042,90	8,74%
Lombardia	35.388	295.666	11,97%	307.437.407	62.382	97.770	377.605.851	685.043.258	7.006,68	21,92%
Veneto	15.435	142.796	10,81%	93.278.030	31.762	47.197	200.729.455	294.007.485	6.229,37	9,41%
Liguria	4.957	36.803	13,47%	41.498.007	7.197	12.154	45.980.381	87.478.388	7.197,50	2,80%
Emilia-Romagna	29.157	126.277	23,09%	232.587.826	13.136	42.293	76.921.391	309.509.217	7.318,21	9,90%
Toscana	16.698	98.936	16,88%	127.297.291	16.000	32.698	92.829.112	220.126.403	6.732,11	7,04%
Umbria	3.221	24.150	13,34%	23.925.870	4.776	7.997	26.978.693	50.904.563	6.365,46	1,63%
Marche	5.749	42.891	13,40%	39.627.221	8.505	14.254	48.551.910	88.179.131	6.186,27	2,82%
Lazio	24.766	162.833	15,21%	237.665.022	28.980	53.746	182.322.290	419.987.312	7.814,30	13,44%
Abruzzo	2.392	34.711	6,89%	17.485.218	9.067	11.459	45.735.714	63.220.932	5.517,14	2,02%
Molise	295	7.292	4,05%	1.711.200	2.111	2.406	9.500.081	11.211.281	4.659,72	0,36%
Campania	2.986	177.936	1,68%	26.242.589	55.830	58.816	301.673.088	327.915.677	5.575,28	10,49%
Puglia	3.722	111.615	3,33%	29.186.059	33.111	36.833	163.416.838	192.602.897	5.229,09	6,16%
Basilicata	929	14.129	6,58%	4.427.032	3.734	4.663	16.752.184	21.179.216	4.541,97	0,68%
Calabria	989	53.848	1,84%	5.255.112	16.824	17.813	75.435.159	80.690.271	4.529,85	2,58%
TOTALE	161.544	1.446.897	11,16%	1.313.446.677	317.314	478.858	1.811.585.304	3.125.031.981	6.526,01	100,00%

Tabella 1.10: Simulazione di scenario con "deroga delle assunzioni", in termini di utenza e di Fabbisogno finanziario potenziale: Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il Servizio di Asili nido = 33% della popolazione 0-2 anni.

Regione	Utenti totali SOSE 2010(A)	Popolazione 0-2 anni ISTAT 2010	Indicatore di presa in carico degli utenti per il Servizio di Asili nido (per 100 residenti 0-2 anni)	Fabbisogno finanziario calcolato sull'output storico in Euro (B)	Maggiori Utenti potenziali (C)	Utenti potenziali totali	Maggiore Fabbisogno finanziario potenziale in Euro (D)	Fabbisogno finanziario potenziale complessivo in Euro E=(B+D)	Costo medio stimato in Euro (E/A+C)	Coefficienti di riparto regionali relativi al Fabbisogno finanziario potenziale complessivo
Piemonte	14.860	117.014	12,70%	125.822.794	23.899	38.759	188.011.405	313.834.199	8.097,07	8,72%
Lombardia	35.388	295.666	11,97%	307.437.407	62.382	97.770	470.331.134	777.768.541	7.955,08	21,61%
Veneto	15.435	142.796	10,81%	93.278.030	31.762	47.197	247.289.446	340.567.476	7.215,87	9,46%
Liguria	4.957	36.803	13,47%	41.498.007	7.197	12.154	61.953.401	103.451.408	8.511,72	2,87%
Emilia-Romagna	29.157	126.277	23,09%	232.587.826	13.136	42.293	98.019.759	330.607.585	7.817,08	9,19%
Toscana	16.698	98.936	16,88%	127.297.291	16.000	32.698	123.761.847	251.059.138	7.678,12	6,98%
Umbria	3.221	24.150	13,34%	23.925.870	4.776	7.997	36.671.311	60.597.181	7.577,49	1,68%
Marche	5.749	42.891	13,40%	39.627.221	8.505	14.254	61.459.381	101.086.602	7.091,81	2,81%
Lazio	24.766	162.833	15,21%	237.665.022	28.980	53.746	214.293.459	451.958.481	8.409,16	12,56%
Abruzzo	2.392	34.711	6,89%	17.485.218	9.067	11.459	59.982.686	77.467.904	6.760,44	2,15%
Molise	295	7.292	4,05%	1.711.200	2.111	2.406	8.885.346	10.596.546	4.404,22	0,29%
Campania	2.986	177.936	1,68%	26.242.589	55.830	58.816	393.392.396	419.634.985	7.134,71	11,66%
Puglia	3.722	111.615	3,33%	29.186.059	33.111	36.833	208.208.384	237.394.443	6.445,16	6,60%
Basilicata	929	14.129	6,58%	4.427.032	3.734	4.663	19.124.299	23.551.331	5.050,68	0,65%
Calabria	989	53.848	1,84%	5.255.112	16.824	17.813	94.081.115	99.336.227	5.576,61	2,76%
TOTALE	161.544	1.446.897	11,16%	1.313.446.677	317.314	478.858	2.285.465.370	3.598.912.047	7.515,61	100,00%

Tabella 1.11: Simulazione di scenario a "gestione completamente diretta", in termini di utenza e di Fabbisogno finanziario potenziale: Indicatore minimo di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni) per il Servizio di Asili nido = 33% della popolazione 0-2 anni.

Regione	Utenti totali SOSE2011	Popolazione 0-2 anni ISTAT 2010	Indicatore di presa in carico degli utenti per il Servizio di Asili nido (per 100 residenti 0-2 anni)	Fabbisogno finanziario calcolato sull'output storico in Euro (B)	Maggiori Utenti potenziali (C)	Utenti potenziali totali	Maggiore Fabbisogno finanziario potenziale in Euro (D)	Fabbisogno finanziario potenziale complessivo in Euro E=(B+D)	Costo medio stimato in Euro (E/A+C)	Coefficienti di riparto regionali relativi al Fabbisogno finanziario potenziale complessivo
Piemonte	14.860	117.014	12,70%	125.822.794	23.899	38.759	212.943.688	338.766.482	8.740,33	8,15%
Lombardia	35.388	295.666	11,97%	307.437.407	62.382	97.770	533.772.876	841.210.283	8.603,97	20,23%
Veneto	15.435	142.796	10,81%	93.278.030	31.762	47.197	303.611.299	396.889.329	8.409,21	9,55%
Liguria	4.957	36.803	13,47%	41.498.007	7.197	12.154	68.390.376	109.888.383	9.041,33	2,64%
Emilia-Romagna	29.157	126.277	23,09%	232.587.826	13.136	42.293	146.460.724	379.048.550	8.962,44	9,12%
Toscana	16.698	98.936	16,88%	127.297.291	16.000	32.698	161.690.557	288.987.848	8.838,09	6,95%
Umbria	3.221	24.150	13,34%	23.925.870	4.776	7.997	46.960.649	70.886.519	8.864,14	1,70%
Marche	5.749	42.891	13,40%	39.627.221	8.505	14.254	84.092.594	123.719.815	8.679,66	2,98%
Lazio	24.766	162.833	15,21%	237.665.022	28.980	53.746	267.347.287	505.012.309	9.396,28	12,15%
Abruzzo	2.392	34.711	6,89%	17.485.218	9.067	11.459	78.885.636	96.370.854	8.410,06	2,32%
Molise	295	7.292	4,05%	1.711.200	2.111	2.406	16.858.236	18.569.436	7.717,97	0,45%
Campania	2.986	177.936	1,68%	26.242.589	55.830	58.816	467.669.971	493.912.560	8.397,59	11,88%
Puglia	3.722	111.615	3,33%	29.186.059	33.111	36.833	284.149.577	313.335.636	8.506,93	7,54%
Basilicata	929	14.129	6,58%	4.427.032	3.734	4.663	33.023.814	37.450.846	8.031,49	0,90%
Calabria	989	53.848	1,84%	5.255.112	16.824	17.813	138.406.858	143.661.970	8.065,01	3,46%
TOTALE	161.544	1.446.897	11,16%	1.313.446.677	317.314	478.858	2.844.264.143	4.157.710.820	8.682,55	100,00%

APPENDICE I.1 - PROFILO DELLE VARIABILI DI REGRESSIONE PER LA
SIMULAZIONE A "GESTIONE COMPLETAMENTE DIRETTA"

Vettore X	Utenti	Numero bambini frequentanti sezioni a tempo pieno e a tempo parziale	Se <LEP della popolazione target = LEP, altrimenti valore storico
	Servizi svolti	Quota dei bambini lattanti (tempo parziale e tempo pieno) rispetto agli utenti totali	Quota nazionale lattanti sul totale = 18%
		Quota dei bambini che usufruiscono del servizio refezione rispetto agli utenti totali	Quota nazionale utenti in refezione sul totale = 93%
		Quota dei bambini frequentanti sezioni a tempo parziale rispetto agli utenti totali	Quota nazionale utenti a tempo parziale sul totale = 14%
		Quota dei bambini in asilo nido a gestione non diretta rispetto agli utenti totali	Totale utenti a gestione non diretta = 0
	Contributi e/o voucher	Presenza di beneficiari dei contributi e/o voucher per il pagamento di rette – dummy	No voucher
		Numero di beneficiari dei contributi e/o voucher per il pagamento di rette	No voucher
	Consistenze di personale	Numero di educatori per utenti	Mediana nazionale = 0,14 (7,1 bambini per educatore)
	Gestione degli Asili	Superficie Complessiva	Mediana nazionale = 13,2 mq per utente
	Dotazioni strumentali	Presenza di Cucine – ponderata per la quota di Gestione Diretta	Valore storico ponderato per 100%
		Presenza di Cucine – ponderata per la quota di Gestione non Diretta	Nessuna cucina a gestione non diretta
Vettore W	Apertura del servizio	Giorni di apertura inferiore ai 213 gg – dummy	Giorni di apertura > 213
		Orario di apertura inferiore alle 7 ore – dummy	Ore di apertura > 7
	Prezzi dei fattori produttivi	Costo medio annuo per il personale interno ed esterno addetto ai servizi	Mediana nazionale delle retribuzioni del personale esterno = 28.491,54€
		Livello delle locazioni immobiliari ad uso ufficio Prezzo al mq (in euro)	Mediana nazionale = 4,33€ per mq
Vettore Z	Modello organizzativo	Comuni con gestione associata in Unione di Comuni	Valore storico
		Comuni con gestione associata in Unione di Comuni	Valore storico
	Territorialità	Effetti fissi regionali	Valore storico

Parte II

ANALISI DELLE PRESTAZIONI RELATIVE ALL'ISTRUZIONE

INTRODUZIONE

La presente parte del rapporto riguarda il settore dell'Istruzione. In primo luogo, viene fornita una descrizione generale che inquadra il sistema scolastico nel contesto del Paese definendo al contempo l'ambito di riferimento e i LP e, successivamente, viene illustrata l'analisi delle prestazioni relativa alla scuola dell'infanzia, alla scuola primaria e secondaria di primo grado e alla scuola secondaria di secondo grado relativamente alle RSO.

I dati utilizzati per l'analisi provengono dal MIUR e sono riferiti all'annualità 2010. Queste informazioni sono state acquisite da SOSE a livello comunale per l'elaborazione dei fabbisogni standard relativi ai servizi complementari offerti dai comuni in questo settore. E' attualmente in corso di definizione un aggiornamento del fabbisogno standard 2013 sulla base delle ultime informazioni disponibili.

IL SISTEMA SCOLASTICO IN ITALIA

Nell'ordinamento italiano, l'accesso all'istruzione è garantito dalla Costituzione (art. 34) a tutti i cittadini. Il sistema educativo è organizzato in: educazione dell'infanzia (dai 3 ai 5 anni di età), primo ciclo di istruzione che comprende la scuola primaria e secondaria di primo grado (dai 6 ai 13 anni di età), secondo ciclo di istruzione che comprende la scuola secondaria di secondo grado e la formazione professionale (dai 14 ai 18 anni di età) e istruzione terziaria che riguarda la formazione universitaria ed extra-universitaria.

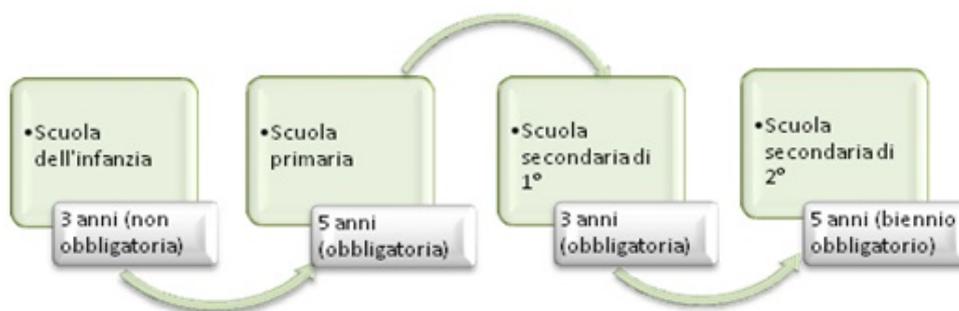
L'obbligo di istruzione scolastica, che espleta il diritto-dovere all'istruzione e formazione professionale, inizia, normalmente, all'età di 6 anni con l'iscrizione alla prima classe della scuola primaria, è impartito per almeno dieci anni ed è diretto a conseguire, entro il diciottesimo anno di età, un titolo di scuola secondaria di secondo grado o una qualifica professionale di durata almeno triennale attraverso la formazione professionale regionale o l'apprendistato.

Nello specifico, le principali norme che disciplinano il sistema istruzione sono:

- Circolare Ministeriale 30 dicembre 2010, n. 101;
- Decreto Ministeriale 22 Agosto 2007, n. 139, art. 1;
- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, articolo 1, comma 622;
- D. lgs. 15 Aprile 2005, n.76;
- Legge 28 Marzo 2003, n. 52.

La figura che segue rappresenta l'articolazione del sistema scolastico italiano.

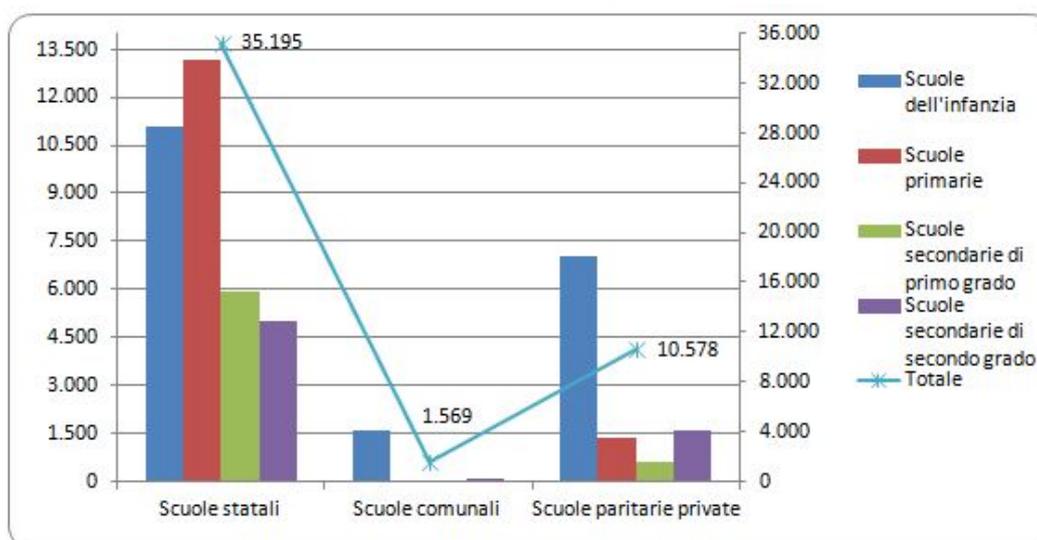
Figura II.1: Il sistema scolastico in Italia



Inoltre, il sistema scolastico italiano è caratterizzato dalla presenza, per ogni ordine e grado, di scuole statali e scuole non statali. Per quest'ultime la principale classificazione è tra paritarie (comunali o private che hanno ottenuto la parificazione alla scuola statale dal MIUR e sono pertanto a tutti gli effetti parte del sistema di istruzione nazionale) e non paritarie (private).

Nelle RSO (Figura II.2) sono presenti 35.195 scuole statali, ovvero il 74,34% del totale delle scuole, il restante 25,66% è rappresentato dalle scuole non statali paritarie (1.569 scuole comunali e 10.578 scuole paritarie private). Quest'ultime sono una realtà molto diffusa, in particolar modo nell'infanzia sono pari al 43,66% e dove il totale degli alunni che frequenta una scuola paritaria pubblica o privata rappresenta circa il 41%.

Figura II.2: Tipologie di scuole nelle Regioni a Statuto Ordinario



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Per quanto concerne la distribuzione degli alunni nei quattro ordini di istruzione (Tabella II.1), considerando la durata del percorso di studi, si evince che il maggior numero di alunni si registra nelle scuole primarie e secondarie di secondo grado.

Tabella II.1: Distribuzione degli alunni per tipologia di scuola e ordine e grado

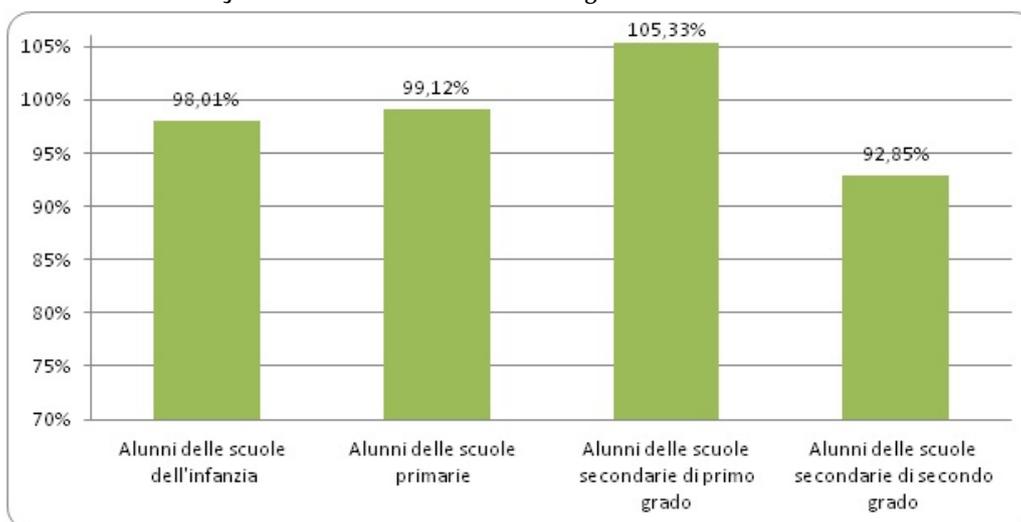
	N. scuole	Alunni scuole statali	Alunni comunali	Alunni scuole paritarie	Popolazione target
	a.a. 2010/2011	a.a. 2010/2011	a.a. 2010/2011	a.a. 2010/2011	
Scuole dell'infanzia (3 – 5 anni)	19.719	838.956	139.440	448.043	1.455.422
Scuole primarie (6 – 10 anni)	14.497	2.209.494	0	175.120	2.405.708
Scuole secondarie di primo grado (11 – 13 anni)	6.524	1.429.837	0	66.268	1.420.409
Scuole secondarie di secondo grado (14 – 18 anni)	6.602	2.105.781	1.325	130.894	2.410.326
Totale	47.342	6.584.068	140.765	820.325	8.681.782

Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Il **grado di scolarizzazione** esprime il rapporto tra alunni e popolazione target, quest'ultima pari alla popolazione residente per fasce di età corrispondenti ai diversi ordini scolastici frequentati.

Il tasso di scolarità (Figura II.3), in generale, oscilla tra il 92,85% delle scuole secondarie di secondo grado e 105,33% delle scuole secondarie di primo grado.

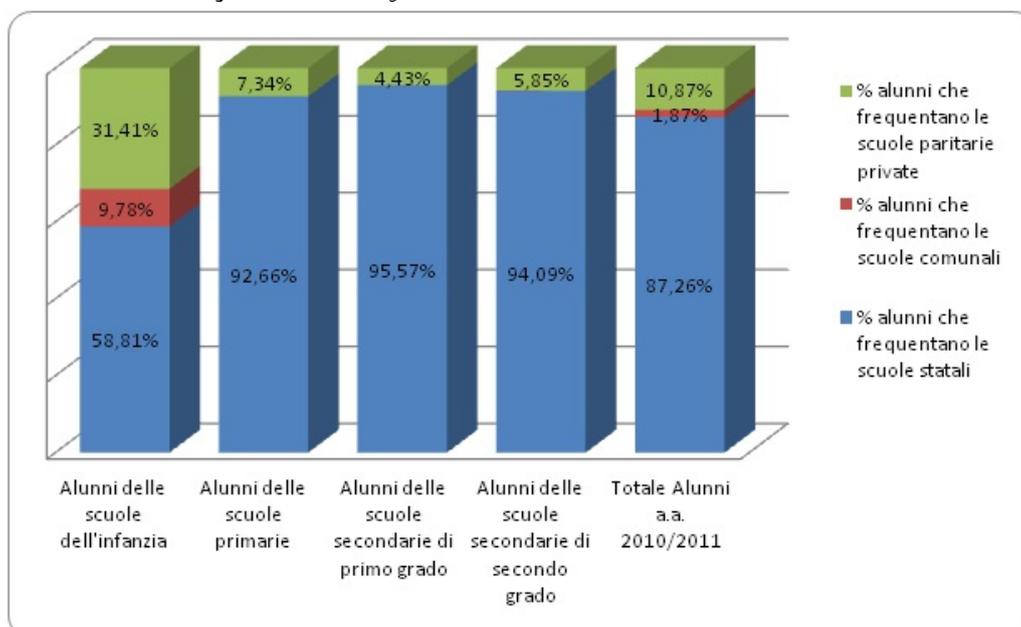
Figura II.3: Tasso di scolarità nelle Regioni a Statuto Ordinario



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Nel primo caso il tasso di scolarità calcolato non considera gli iscritti ai corsi triennali di istruzione e formazione; nel secondo caso, tra gli alunni, potrebbero essere stati conteggiati sia bambini/ragazzi con il solo permesso di soggiorno e/o residenti altrove e quindi non iscritti nell'anagrafe della popolazione residente, sia bambini/ragazzi che hanno un'età diversa da quella prevista per l'appartenenza alle diverse classi in quanto ripetenti o anticipatari. Con riferimento all'anno scolastico 2010/2011, gli alunni dai 3 ai 18 anni delle RSO, sono in totale 7.545.158 di cui l'87,26% è iscritto alle scuole statali, l'1,87% frequenta le scuole comunali e il restante 10,87% le scuole paritarie private (Figura II.4).

Figura II.4: Alunni 3-18 anni iscritti all'anno scolastico 2010/2011



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Un aspetto di particolare rilevanza riguarda l'integrazione degli alunni con disabilità. La tutela e la partecipazione alla vita sociale durante l'infanzia delle persone con disabilità, in particolare nei luoghi per essa fondamentali come la scuola, è riconosciuta dalla Legge n.104/92. Successivamente, la legge n.517/1997, allo scopo di realizzare il diritto allo studio e l'integrazione sociale e di formazione della soggettività, ha previsto l'inserimento degli alunni con disabilità nelle classi ordinarie anche attraverso il supporto didattico e di specifiche figure professionali. Nel 2009, poi, sono state emanate delle linee guida per l'integrazione scolastica degli alunni con disabilità ribadendo l'importanza nella società di una scuola inclusiva che sia, tra l'altro, in grado di predisporre le condizioni per una concreta partecipazione sociale della persona con disabilità.

Lo Stato e, a livello territoriale, gli enti Locali e il Servizio Sanitario Nazionale hanno pertanto l'obbligo di realizzare l'integrazione scolastica e la crescita complessiva della persona con disabilità, fin dai primi anni di vita.

In relazione al tema disabilità (**Tabella II.2**), nell'anno accademico 2010/2011, gli allievi con disabilità certificata³ presenti nell'istruzione sono 173.959, pari al 2,31% della popolazione complessiva degli alunni 3 – 18 anni (7.545.158 alunni).

Tabella II.2: La disabilità nei diversi ordini e tipologie di gestione della scuola

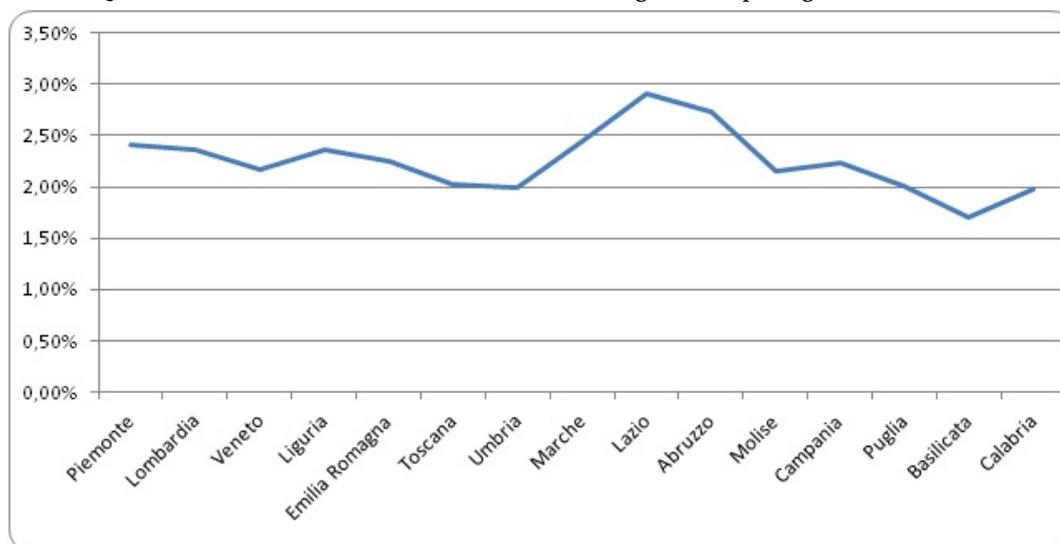
	Totale scuole	Scuole Statali	Scuole comunali	Scuole private
Totale ordini				
Alunni disabili	173.959	163.479	2.917	7.563
%	2,31%	2,48%	2,07%	0,92%
Scuole dell'infanzia (3 – 5 anni)				
Alunni disabili	17.843	12.233	2.885	2.725
%	1,25%	1,46%	2,07%	0,61%
Scuole primarie (6 – 10 anni)				
Alunni disabili	65.282	62.498	0	2.784
%	2,74%	2,83%	-	1,59%
Scuole secondarie di primo grado (11 – 13 anni)				
Alunni disabili	50.658	49.416	0	1.242
%	3,39%	3,46%	-	1,87%
Scuole secondarie di secondo grado (14 – 18 anni)				
Alunni disabili	40.176	39.332	32	812
%	1,80%	1,87%	2,42	0,62%

Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Mediamente le regioni dell'Italia centrale e quelle del Nord-Ovest presentano le percentuali di alunni con disabilità più elevate, la loro incidenza percentuale si distribuisce diversamente sul territorio oscillando tra un minimo di 1,70% per la Basilicata e un massimo di 2,91% per il Lazio (**Figura II.5**).

³ Il Decreto Presidente del Consiglio dei Ministri – n. 185/2006 disciplina le modalità e i criteri per l'individuazione dell'alunno come soggetto in situazione di handicap, ai sensi dell'articolo 35, comma 7, della legge 27 dicembre 2002, n. 289".

Figura II.5: Percentuale di alunni disabili sul totale degli alunni per regione a.s. 2010/2011



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Nell'ambito dell'istruzione sono, poi, istituiti servizi di supporto organizzativo quali il servizio di refezione scolastica e il servizio di trasporto pubblico.

Il primo è un servizio a domanda individuale indispensabile, che prevede una compartecipazione ai costi degli utenti. La fruizione del pasto rappresenta allo stesso tempo un momento integrativo dell'attività di formazione, svolgendo un ruolo attivo di educazione alimentare. La domanda del sistema di ristorazione scolastico è aumentata negli anni, le motivazioni principali si rintracciano nella crescita dell'occupazione femminile e nell'introduzione del tempo pieno; il D. lgs. 616/77 affida questa prestazione interamente alla competenza delle amministrazioni comunali.

Il secondo è un servizio a domanda individuale non obbligatorio, erogato dall'ente locale gratuitamente o dietro la corresponsione di una tariffa da parte degli utenti, volto a favorire l'adempimento dell'obbligo scolastico e facilitare la frequenza degli studenti alle attività scolastiche. Il servizio è gestito dall'ente locale nell'ambito del proprio territorio mediante l'utilizzo di un idoneo mezzo di trasporto (scuolabus) ed è attivo per l'intero anno scolastico fino al termine delle lezioni. Il diritto al trasporto scolastico per la scuola dell'obbligo è previsto dall'articolo 28 della Legge n.118/1971 mentre, il trasporto scolastico per le scuole superiori è, nella sostanza, assicurato dalla sentenza n.215/1987 della Corte Costituzionale e dagli articoli 12 e 13 della Legge 104/1992. Spetta dunque ai comuni garantire il trasporto per la scuola dell'obbligo (art. 139 D. lgs. n.112/1998) e alle province il compito di provvedere al trasporto scolastico relativo alle scuole superiori.

Ogni giorno oltre tre milioni di bambini italiani (57,06%), consumano un pasto a scuola (**Tabella II.3**). Se consideriamo la tipologia di gestione scolastica, nelle scuole statali il 51,44% degli alunni si alimenta nelle mense scolastiche, percentuale che aumenta sensibilmente nelle scuole comunali e private, rispettivamente il 91,87% e il 86,56%. Analizzando gli ordini di scuola, i bambini italiani fra i 3 e i 5 anni iscritti alla scuola dell'infanzia che usufruiscono del servizio di refezione sono circa il 90%, mentre fra i 6 – 10 anni (scuola primaria) il 60% e tra gli 11 – 13 anni (scuola secondaria di primo grado) circa il 21%. Per quanto riguarda il trasporto scolastico la percentuale di utenti che usufruiscono dello scuolabus (14,05%) oscilla tra il 15,30% nelle scuole statali e 2,83% nelle scuole comunali.

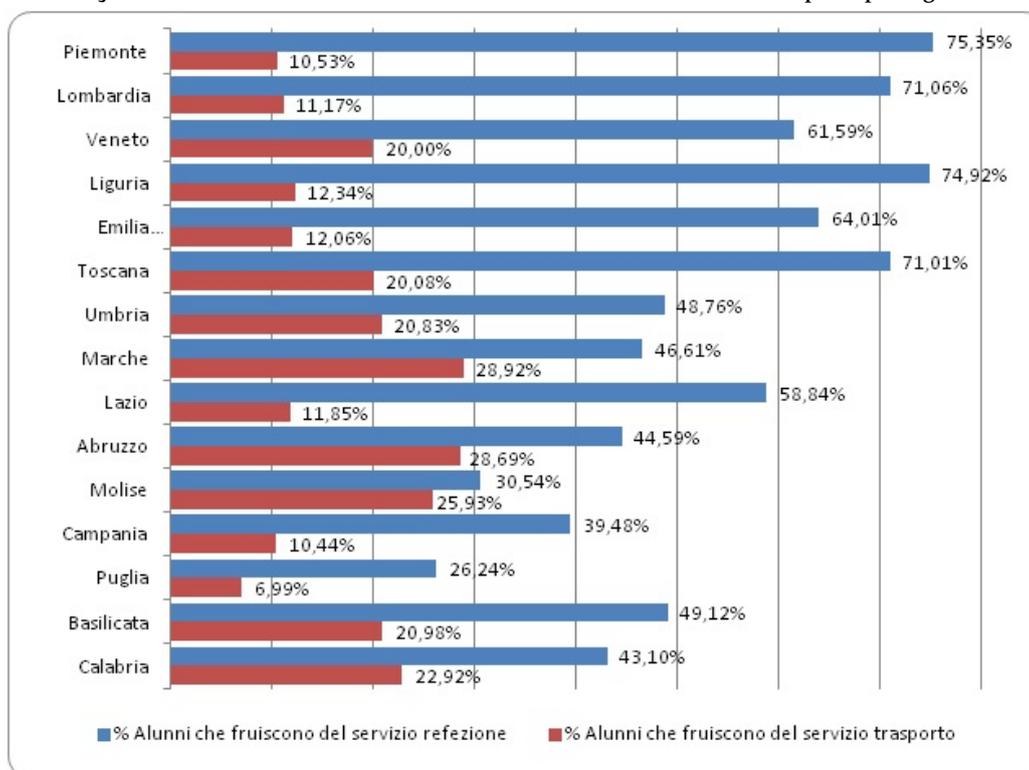
Tabella II.3: Servizi di refezione e trasporto nei diversi ordini e tipologie di gestione della scuola

	Totale scuole	Scuole Statali	Scuole comunali	Scuole private
Totale ordini				
Alunni che fruiscono del servizio refezione	3.028.322	2.303.450	128.100	596.772
%	57,06%	51,44%	91,87%	86,56%
Alunni che fruiscono del servizio trasporto	745.618	685.045	3.951	56.622
%	14,05%	15,30%	2,83%	8,21%
Scuole dell'infanzia (3 – 5 anni)				
Alunni che fruiscono del servizio refezione	1.282.033	732.397	128.100	421.536
%	89,88%	87,30%	91,87%	94,08%
Alunni che fruiscono del servizio trasporto	158.065	114.327	3.951	39.787
%	11,08%	13,63%	2,83%	8,88%
Scuole primarie (6 – 10 anni)				
Alunni che fruiscono del servizio refezione	1.438.075	1.299.562	0	138.513
%	60,31%	58,82%	-	79,10%
Alunni che fruiscono del servizio trasporto	361.636	349.133	0	12.503
%	15,17%	15,80%	-	7,14%
Scuole secondarie di primo grado (11 – 13 anni)				
Alunni che fruiscono del servizio refezione	308.214	271.491	0	36.723
%	20,60%	18,99%	-	55,42%
Alunni che fruiscono del servizio trasporto	225.917	221.585	0	4.332
%	15,10%	15,50%	-	6,54%

Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Osservando le incidenze regionali (**Figura II.6**), si registra una percentuale più elevata di alunni che usufruiscono della refezione scolastica nelle regioni del nord rispetto alle regioni del centro sud e l'esatto contrario una percentuale maggiore di alunni che usufruiscono del servizio di trasporto scolastico nelle regioni del centro e del sud rispetto le regioni del nord.

Figura II.6: Percentuale di alunni che fruiscono del servizio mensa e trasporto per regione



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Nel proseguo del rapporto le elaborazioni riguarderanno i dati disaggregati dei diversi ordini e gradi scolastici, analizzando in primo luogo la scuola dell'infanzia e, successivamente, il primo (scuola primaria) e secondo ciclo (scuola secondaria di I e di II grado) scolastico.

AMBITO DI RIFERIMENTO RELATIVO ALL'ISTRUZIONE

La riforma del Titolo V della Costituzione ha ripartito le competenze legislative in materia di istruzione determinando un "intreccio" di competenze. L'articolo 117, al comma 2, attribuisce allo Stato la potestà legislativa esclusiva per quanto concerne le funzioni fondamentali dello Stato Centrale come produttore di beni pubblici, tra queste è ricompresa anche la definizione delle "norme generali sull'istruzione" (art. 117, comma 2 lettera n) che riguardano l'architettura del sistema scolastico, in particolare: gli ordinamenti didattici e i titoli di studio; l'ordinamento della funzione docente; funzioni e status del dirigente scolastico; ambiti e garanzie dell'autonomia delle scuole; forme di partecipazione al governo della scuola; condizioni e garanzie della scuola paritaria, il sistema di valutazione nazionale, verifiche e controlli.

La potestà legislativa regionale concerne, invece, l'esercizio della competenza concorrente⁴, in materia di istruzione, nel rispetto dei principi fondamentali emanati con la legge statale, ad esclusione "dell'autonomia

⁴ Articolo 117 comma 3: "Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato".

delle istituzioni scolastiche” e “dell’istruzione e la formazione professionale” (art. 117, comma 3).

Particolare rilievo ha l’inclusione, nell’elenco delle materie di competenza esclusiva dello Stato, “dei *Livelli essenziali delle prestazioni (LEP)* concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”(art. 117 comma 2 lettera m). Non vi è dubbio che tra i suddetti “diritti civili e sociali” rientrano anche quelli connessi al sistema dell’istruzione, con riferimento ai quali deve essere garantito un adeguato livello di fruizione delle prestazioni formative sulla base di standard uniformi applicabili sull’intero territorio nazionale e al contempo accessibile a tutti, ad esempio, attraverso misure volte all’integrazione dei “soggetti deboli”. Resta ferma, comunque, la possibilità delle singole regioni, nell’ambito della loro competenza concorrente in materia, di migliorare i suddetti livelli di prestazioni e, dunque, il contenuto dell’offerta formativa, adeguandola, in particolare, alle esigenze locali.

La definizione dei *LEP*, da parte dello Stato con deroga di incremento agli enti locali per gli ambiti di propria competenza, è finalizzata a garantire su tutto il territorio l’esercizio del diritto all’istruzione e alla formazione professionale.

La Legge 5 maggio 2009, n. 42 e i successivi decreti delegati hanno definito che, per quanto concerne le funzioni relative alla materia dell’istruzione, la garanzia dell’esercizio del diritto è affidata a quattro livelli istituzionali: comuni, province, regioni e Stato.

Un ruolo di primaria importanza è rivestito anche dalle istituzioni scolastiche autonome, che risultano decisive per la progettazione e la realizzazione dell’intervento formativo e per la valutazione degli alunni.

Di seguito vengono elencate le prestazioni da garantire per organizzare il processo di apprendimento e le competenze di province e comuni:

- trasporti;
- mense;
- edilizia;
- interventi integrati di orientamento;
- azioni tese a realizzare le pari opportunità di istruzione;
- educazione degli adulti;
- azioni di supporto tese a promuovere e sostenere la coerenza e la continuità in verticale e orizzontale tra i diversi gradi e ordini di scuola;
- interventi perequativi;
- interventi integrati di prevenzione della dispersione scolastica e di educazione alla salute;
- piani di organizzazione della rete delle istituzioni scolastiche; l’istituzione, l’aggregazione, la fusione e la soppressione di scuole in attuazione degli strumenti di programmazione;
- i servizi di supporto organizzativo del servizio di istruzione per gli alunni con handicap o in situazione di svantaggio;
- il piano di utilizzazione degli edifici e di uso delle attrezzature, d’intesa con le istituzioni scolastiche.

Le competenze specifiche delle regioni possono essere sintetizzate come segue:

- istruzione e formazione professionale (IFP)⁵;
- la programmazione dell'offerta formativa integrata tra istituzione e formazione professionale;
- la programmazione, sul piano regionale, nei limiti delle disponibilità di risorse umane e finanziarie, della rete scolastica, sulla base dei piani provinciali, assicurando il coordinamento con la programmazione;
- la distribuzione delle risorse umane e finanziarie alle scuole in attuazione della programmazione;
- la suddivisione, sulla base anche delle proposte degli enti locali interessati, del territorio regionale in ambiti funzionali al miglioramento dell'offerta formativa;
- la determinazione del calendario scolastico;
- i contributi alle scuole non statali;
- le iniziative e le attività di promozione relative all'ambito delle funzioni conferite.

Lo Stato, a sua volta, ha il compito di definire:

- gli obiettivi generali del processo formativo;
- gli obiettivi specifici di apprendimento relativi alle competenze degli alunni;
- le discipline e le attività costituenti la quota nazionale dei curricula e il relativo monte ore annuale;
- l'orario obbligatorio annuale complessivo dei curricula comprensivo della quota nazionale obbligatoria e della quota obbligatoria riservata alle istituzioni scolastiche;
- i limiti di flessibilità temporale per realizzare compensazioni tra discipline e attività della quota nazionale del curriculum;
- gli standard relativi alla qualità del servizio;
- gli indirizzi generali circa la valutazione degli alunni, il riconoscimento dei crediti e dei debiti formativi;
- i criteri generali per l'organizzazione dei percorsi formativi finalizzati all'educazione permanente degli adulti, anche a distanza, da attuare nel sistema integrato di istruzione, formazione, lavoro, sentita la Conferenza unificata Stato-Regioni, città ed autonomie locali;
- la disciplina privatistica del rapporto di lavoro del personale della scuola;
- i requisiti culturali e professionali degli insegnanti e i principi di formazione degli insegnanti;
- la definizione e la ripartizione tra le regioni delle risorse umane (dirigenti scolastici; docenti, ATA) necessarie e garantire quanto previsto dalle norme generali;
- la definizione e la ripartizione tra le regioni delle risorse finanziarie da ripartire tra le scuole secondo quanto previsto dalle norme e dai contratti.

La molteplicità di livelli istituzionali coinvolti nell'erogazione dei servizi legati all'istruzione (comuni, province, regioni, Stato, istituzioni scolastiche autonome) determina una notevole complessità sia nella definizione dell'insieme delle prestazioni (propedeutiche e di supporto al processo di insegnamento; attività di insegnamento con prestazioni definibili in termini quantitativi e/o qualitativi, condizioni materiali e immateriali, rapporto prestazioni e risultati), sia nella necessità di tener conto delle condizioni di appropriatezza

⁵ Il secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione è costituito dal sistema dei licei e dal sistema dell'istruzione e della formazione professionale. Lo Stato garantisce il LEP del sistema educativo di istruzione e formazione. Per l'istruzione e formazione professionale tale valutazione concerne esclusivamente i LEP ed è effettuata tenuto conto degli altri soggetti istituzionali che già operano a livello nazionale nel settore della valutazione delle politiche nazionali finalizzate allo sviluppo delle risorse umane.

delle prestazioni stesse.

Considerato che alla realizzazione complessiva delle condizioni per l'esercizio del diritto all'istruzione, concorrono diversi livelli istituzionali, è opportuno raggruppare le prestazioni per macro aree caratterizzate da una specifica finalità.

Per ciascuna macro area è importante definire le finalità (il diritto da garantire), i destinatari, le prestazioni di supporto, le prestazioni essenziali, le istituzioni preposte alle diverse prestazioni, il fabbisogno, i parametri del servizio e i parametri di costo.

Nella tabella seguente è riportato l'elenco delle macro aree con i relativi destinatari di riferimento.

Tabella II.4: Macro aree definite ai fini dell'analisi delle prestazioni e relativi destinatari di riferimento

Macro aree	Destinatari
Scuola dell'infanzia	bambine/i 3 – 6 anni
Scuola primaria	bambine/i 6 – 11 anni
Scuola secondaria di I grado	ragazze/i 11 – 14 anni
Scuola secondaria di II grado	ragazze/i 14 – 19 anni

Le macro aree "scuola dell'infanzia", "scuola primaria", "scuola secondaria di primo grado" e "scuola secondaria di secondo grado" sono state analizzate nel dettaglio, allo scopo di definire un modello per la ricognizione delle prestazioni effettivamente garantite all'interno delle [RSO](#).

Ai fini di tale ricognizione sono state utilizzate le informazioni provenienti da fonti ufficiali ([ISTAT](#) e [MIUR](#)) e i dati desunti dal questionario FC03U – Funzioni di istruzione pubblica predisposto ai fini della determinazione dei Fabbisogni Standard di 6.702 comuni e 291 Unioni di comuni e dal questionario FP02U – Funzioni di istruzione pubblica, relativo alla determinazione dei Fabbisogni Standard di 86 province.

I dati utilizzati si riferiscono all'annualità 2010 e sono relativi:

- alle caratteristiche dell'Ente e del territorio, nonché alle risorse a disposizione per la produzione dei servizi (forme associative tramite le quali l'ente eroga le attività, unità locali e dotazioni strumentali utilizzati per l'espletamento della funzione);
- alle consistenze del personale effettivamente addetto alla funzione di Istruzione pubblica e alle principali componenti della spesa di personale che consentono di determinare un prezzo del fattore lavoro;
- alle caratteristiche dei principali servizi svolti suddivisi per macro categorie: refezione, trasporto e centri estivi;
- al dettaglio di alcune voci di entrata (accertamenti) e spesa (impegni) corrente e le spese di esternalizzazione connesse ai servizi affidati ai soggetti partecipati dall'ente.

LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI PER L'ISTRUZIONE

La riforma del Titolo V sancisce che i [LEP](#) dei diritti civili e sociali devono essere disciplinati con legge statale, rientrando tra le materie di competenza esclusiva dello Stato, solo per la parte che riguarda i contenuti essenziali nazionali dei diritti. Spetta, invece, alle regioni la legislazione esclusiva e organizzativa, per le materie di legislazione concorrente dei contenuti essenziali, tenendo conto delle competenze che la Costituzione assegna

alle autonomie scolastiche.

La Legge n. 53/2003, “Delega al governo per la definizione delle norme generali sull’istruzione e dei Livelli Essenziali delle Prestazioni in materia di istruzione ed istruzione e formazione professionale”, all’art. 1, delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per la definizione delle norme generali sull’istruzione e dei **LEP** in materia di istruzione ed istruzione e formazione professionale, al fine di disciplinare:

- il sistema educativo di istruzione e di formazione;
- il modello di alternanza scuola-lavoro;
- la valutazione periodica degli apprendimenti e del comportamento degli studenti del sistema educativo di istruzione e formazione;
- i principi in materia di formazione degli insegnanti;
- la definizione degli standard minimi formativi;
- la determinazione delle modalità di valutazione dei crediti scolastici.

In attuazione delle deleghe contenute nella legge n. 53/2003 sono stati adottati i seguenti decreti legislativi:

- D.lgs. 19 febbraio 2004, n. 59 riguardante la “Definizione delle norme generali relative alla scuola dell’infanzia e al primo ciclo dell’istruzione, a norme dell’articolo 1 della legge 28 marzo 2003, n. 53”;
- D.lgs. 19 novembre 2004, n. 286 “Istituzione del Servizio nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione, nonché riordino dell’omonimo istituto, a norma degli articoli 1 e 3 della legge 28 marzo 2003, n. 53”;
- D.lgs. 15 aprile 2005, n. 76 “Definizione delle norme generali sul diritto-dovere all’istruzione e alla formazione, a norma dell’articolo 2 comma 1 lettera c) della legge 28 marzo 2003, n. 53”;
- D.lgs. 15 aprile 2005 n. 77 “Definizione delle norme generali relative all’alternanza scuola-lavoro a norma dell’articolo 4 della legge 28 marzo 2003, n. 53”;
- D.lgs. 17 ottobre 2005, n. 226 “Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell’articolo 2 della legge 28 marzo 2003, n. 53”;
- D.lgs. 17 ottobre 2005, n. 227 “Definizione delle norme generali in materia di formazione degli insegnanti ai fini dell’accesso all’insegnamento, a norma dell’art. 5 della legge 28 marzo 2003 n. 53” (provvedimento abrogato dalla l. 24 dicembre 2007, n. 244).

Il D.lgs. n. 59/2004, in applicazione della suddetta delega, definisce le norme generali relative alla scuola dell’infanzia e al primo ciclo di istruzione, senza dare indicazioni sui **LEP**.

I **LEP** in materia di istruzione sono trattati esplicitamente nel D.lgs. 226/05, con riferimento ai soli percorsi del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione professionale, che tuttavia li individua quali limiti “di principio” all’attività legislativa ed amministrativa regionale. Nel decreto legislativo sono disciplinati:

- i Livelli Essenziali delle Prestazioni (art. 15);
- i Livelli Essenziali dell’offerta formativa (art. 16);
- i Livelli Essenziali dell’orario minimo annuale e dell’articolazione dei percorsi formativi (art. 17);
- i Livelli Essenziali dei percorsi (art. 18);

- i Livelli Essenziali dei requisiti dei docenti (art. 19);
- i Livelli Essenziali della valutazione e certificazione delle competenze (art. 20);
- i Livelli Essenziali delle strutture e dei relativi servizi (art. 21).

Destinatari di tali decisioni sono le regioni, che sono chiamate a soddisfare con la propria attività una serie di parametri.

I LEP coincidono, non solo, con livelli quali-quantitativi di servizio (servizio minimo da garantire) ma anche con i livelli di soddisfacimento dei bisogni da garantire su tutto il territorio nazionale rispondendo, così, al principio di eguaglianza sostanziale. I LEP sono riconducibili: all'organizzazione del diritto all'accesso al sistema educativo nel suo complesso, all'erogazione del servizio, all'integrazione dei soggetti deboli e alle pari opportunità di genere, alla qualità dell'insegnamento (orario minimo, percorsi formativi), alla qualità delle strutture, alla qualità del personale, al diritto all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

Tuttavia, è possibile individuare, in una serie di norme statali e non, alcuni requisiti che concorrono alla determinazione dei LEP e che indirettamente ne determinano il costo, come ad esempio il numero di anni di studio obbligatorio; il numero di ore di lezione; il numero di alunni per classe; i diritti degli studenti disabili; i requisiti tecnici e gli indici minimi e massimi di funzionalità urbanistica ed edilizia scolastica.

In particolare, l'adempimento dell'obbligo scolastico è disciplinato dalle seguenti leggi: la Circolare Ministeriale 30/12/2010, n. 101, che richiama l'art. 1, comma 622 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e il Decreto Ministeriale 22 Agosto 2007, n. 139. Dalla lettura del combinato disposto delle norme richiamate si evince che l'obbligo d'istruzione riguarda la fascia di età compresa tra i 6 e gli 11 anni, e l'istruzione obbligatoria è impartita per almeno dieci anni ed è finalizzata a consentire il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno d'età.

Per ciò che concerne la numerosità delle classi, si fa riferimento all'art. 15 del Decreto del Ministro della pubblica istruzione 24 luglio 1998, n. 3314 ("Disposizioni concernenti la riorganizzazione della rete scolastica, la formazione delle classi e la determinazione degli organici del personale della scuola"), e al Decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 81 ("Norme per la riorganizzazione della rete scolastica e il razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane della scuola"), che definiscono i vincoli sul numero di alunni per classe relativamente a ciascuna tipologia di scuola:

- Classi di ogni ordine e grado con alunni disabili (art. 5 DPR 81/2009). Le classi iniziali delle scuole di ogni ordine e grado, comprese le sezioni di scuola dell'infanzia, in cui sono accolti alunni con disabilità sono costituite di norma con non più di 20 alunni purché ne sia motivata la necessità in relazione alle esigenze formative e al progetto di integrazione degli alunni disabili. In ciascuna classe non dovrebbero essere presenti più di due alunni portatori di disabilità non grave.
- Scuola dell'infanzia (art. 9 DPR 81/09). Le sezioni sono costituite da un numero minimo di 18 e un massimo di 26 alunni, salvi i casi di presenza di alunni disabili. Eventuali iscritti in eccedenza dovranno essere ridistribuiti tra le diverse sezioni della stessa scuola, senza superare il numero di 29 alunni per sezione escludendo dalla redistribuzione le sezioni che accolgono alunni con disabilità.
- Scuola primaria (art. 10 DPR 81/09). Le sezioni sono costituite da un numero minimo di 15 e un massimo di 26 alunni, salvi i casi di presenza di alunni disabili. Eventuali iscritti in eccedenza dovranno essere ridistribuiti tra le diverse sezioni della stessa scuola, senza superare il numero di 27 alunni per sezione.
- Scuola secondaria di primo grado (art. 10 e 15 DPR 81/09). Le sezioni sono costituite da un numero minimo di 18 e un massimo di 27 alunni. Eventuali iscritti in eccedenza dovranno essere ridistribuiti tra le diverse sezioni della stessa scuola, senza superare il numero di 28 alunni per classe. Si procede alla formazione di un'unica classe quando il numero degli iscritti non supera le 30 unità.

- Scuola secondaria di secondo grado (art. 16 e 17 DPR 81/09). Le sezioni sono costituite da un numero minimo 27 alunni. Eventuali iscritti in eccedenza possono essere ridistribuiti nelle classi dello stesso istituto, sede coordinata e sezione staccata, senza superare il numero di 30 alunni per classe. Le classi del primo anno di corso, delle sedi coordinate e delle sezioni staccate e aggregate, le sezioni di diverso indirizzo o specializzazione funzionanti con un solo corso, devono essere costituite con un numero minimo di 25 alunni.

Per quanto riguarda i requisiti sull'edilizia scolastica, la normativa di riferimento è la Legge n. 23/1996 e il recentissimo Decreto Interministeriale (Decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare) dell'11 aprile 2013. Quest'ultimo, in particolare, introduce nuovi criteri per la progettazione dello spazio e delle dotazioni per la scuola, discostandosi dallo stile "prescrittivo" del precedente Decreto Ministeriale del 1975 (D.M. 18 dicembre 1975), secondo una logica di tipo "prestazionale", che rende i criteri di progettazione più agevolmente adattabili alle esigenze didattiche e organizzative delle scuole.

Le nuove linee guida recanti "Norme tecniche-quadro, contenenti gli indici minimi e massimi di funzionalità urbanistica, edilizia, anche con riferimento alle tecnologie in materia di efficienza e risparmio energetico e produzione da fonti energetiche rinnovabili, e didattica indispensabili a garantire indirizzi progettuali di riferimento adeguati e omogenei sul territorio nazionale" contengono interessanti informazioni relative agli spazi minimi (aule, laboratori, mensa, impianti sportivi, aule per attività di gruppo e individuali) agli aspetti urbanistici e di sicurezza (impianto elettrico, idrico, materiali, arredi).

Spetta poi alle regioni, secondo quanto stabilito dall'art. 11 della Legge n. 23/1996, emanare, "norme legislative per la realizzazione di opere di edilizia scolastica sulla base delle disposizioni della presente legge, che costituiscono principi della legislazione dello Stato a norma degli articoli 117 e 118 della Costituzione". Inoltre, le norme regionali e le norme tecniche, devono: "a) definire i costi massimi per aula, per metro quadrato e per metro cubo di costruzione con riferimento alle diverse situazioni dei territori di propria competenza e in relazione ai diversi tipi di intervento; b) definire i poteri surrogatori regionali per i casi di inadempienza; c) prevedere che le opere realizzate appartengano al patrimonio indisponibile degli enti territoriali competenti, con destinazione a uso scolastico e con i conseguenti oneri di manutenzione".

Infine, sempre per quanto riguarda le norme per l'edilizia scolastica, è opportuno precisare le diverse competenze degli enti locali in materia. In particolare, l'art. 3 della legge sopra citata prescrive: "provvedono alla realizzazione, alla fornitura e alla manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici: a) i comuni, per quelli da destinare a sede di scuole materne, elementari e medie; b) le province, per quelli da destinare a sede di istituti e scuole di istruzione secondaria superiore, compresi i licei artistici e gli istituti d'arte, di conservatori di musica, di accademie, di istituti superiori per le industrie artistiche, nonché di convitti e di istituzioni educative statali", "i comuni e le province provvedono altresì alle spese varie di ufficio e per l'arredamento e a quelle per le utenze elettriche e telefoniche, per la provvista dell'acqua e del gas, per il riscaldamento ed ai relativi impianti".

Altri requisiti che riguardano i **LEP** sono rintracciabili nel servizio di refezione scolastica. La mensa scolastica, per quanto riguarda i requisiti dietetico-nutrizionali, ha il compito di offrire ai bambini/ragazzi cibi di elevata composizione nutrizionale ed organolettica garantendo un modello alimentare equilibrato, in sintonia con gli standard nutrizionali (Linee Guida per una sana alimentazione, LARN -Livelli di Assunzione Raccomandati in Nutrienti ed Energia, indicanti i fabbisogni medi energetici, di macro e micro-nutrienti).

Le "Linee di indirizzo nazionale per la ristorazione scolastica" predisposte dal Ministero della Salute, contengono dati elaborati sulle indicazioni dei LARN per le diverse fasce di età che usufruiscono della ristorazione scolastica. La preparazione di pasti può avvenire in una cucina interna alla scuola o all'esterno, ed in

questo caso il pasto viene semplicemente distribuito all'interno della scuola.

La normativa in materia riguarda i requisiti igienico-sanitari che le mense scolastiche devono possedere nel rispetto degli obiettivi previsti a livello comunitario di tutela della sanità pubblica e di aumento del livello di sicurezza alimentare. Il Regolamento n. 852/2004 delinea i requisiti minimi obbligatori delle strutture, degli ambienti e delle apparecchiature destinati alla manipolazione alimentare. Successivamente, con il D.Lgs. n. 193 del 6 novembre 2007, che recepisce i regolamenti comunitari del cosiddetto "Pacchetto Igiene", vengono abrogati una serie di provvedimenti nazionali (D.Lgs. 155/97; art.2 della legge n. 283/62).

1 | SCUOLA DELL'INFANZIA

1.1 DESCRIZIONE GENERALE

La scuola dell'infanzia, non obbligatoria e di durata triennale, concorre all'educazione e allo sviluppo affettivo, psicomotorio, cognitivo, morale, religioso e sociale delle bambine e dei bambini promuovendone le potenzialità di relazione, autonomia, creatività e apprendimento. Concorre altresì ad assicurare un'effettiva eguaglianza delle opportunità educative e contribuisce, nel rispetto della primaria responsabilità educativa dei genitori, alla formazione integrale delle bambine e dei bambini. Nella sua autonomia e unitarietà didattica e pedagogica, realizza il profilo educativo e la continuità educativa con il complesso dei servizi all'infanzia e con la scuola primaria. Al fine del conseguimento degli obiettivi formativi, i docenti curano la personalizzazione delle attività educative attraverso la relazione con la famiglia in continuità con il primario contesto affettivo e di vita delle bambine e dei bambini.

I soggetti che concorrono alla fornitura del servizio di scuola dell'infanzia sono lo Stato, i comuni, e gli eventuali soggetti Privati (es. scuole cattoliche).

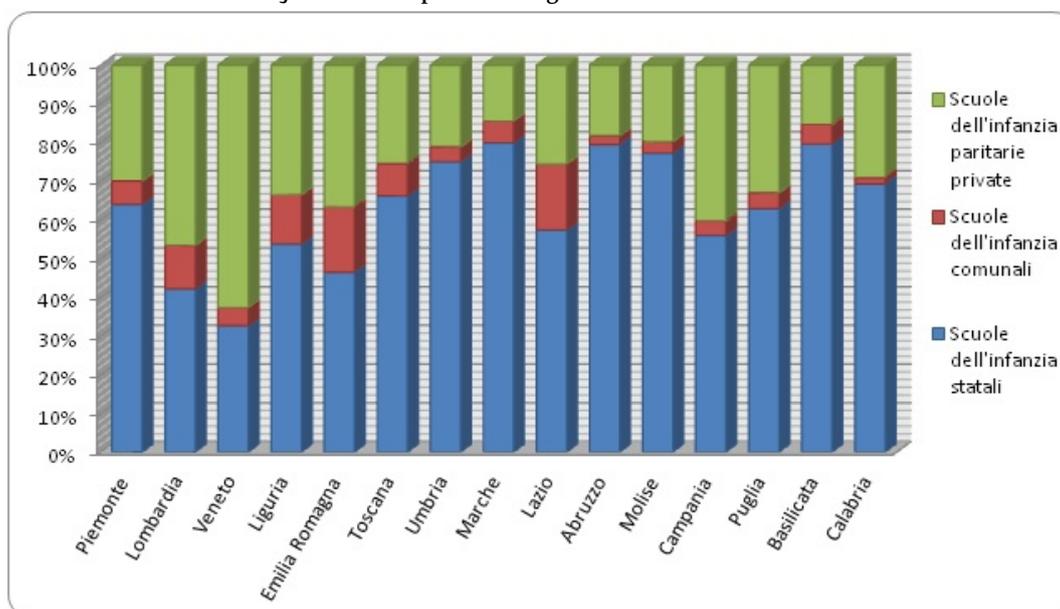
Per quanto concerne la composizione regionale¹ delle scuole dell'infanzia (**Figura 1.1**), le RSO si caratterizzano per una consistente presenza di scuole dell'infanzia per lo più statale, ad eccezione delle principali regioni del nord che registrano una presenza di scuole non statali con titolarità sia pubblica (dei comuni) che privata. In particolare, il Veneto registra il 62,66% di scuole paritarie private contro il 32,69% di scuole statali, all'opposto nelle regioni Marche, Abruzzo e Basilicata dove sono presenti circa l'80% di scuole statali.

La scuola dell'infanzia è aperta a tutti i bambini italiani e stranieri che abbiano un'età compresa fra i tre e i cinque anni, compiuti entro il 31 dicembre, che rappresentano in media il 2,83% della popolazione delle RSO (**Figura 1.2**)².

¹ N° di Scuole statali, comunali, private /tot scuole infanzia per regione

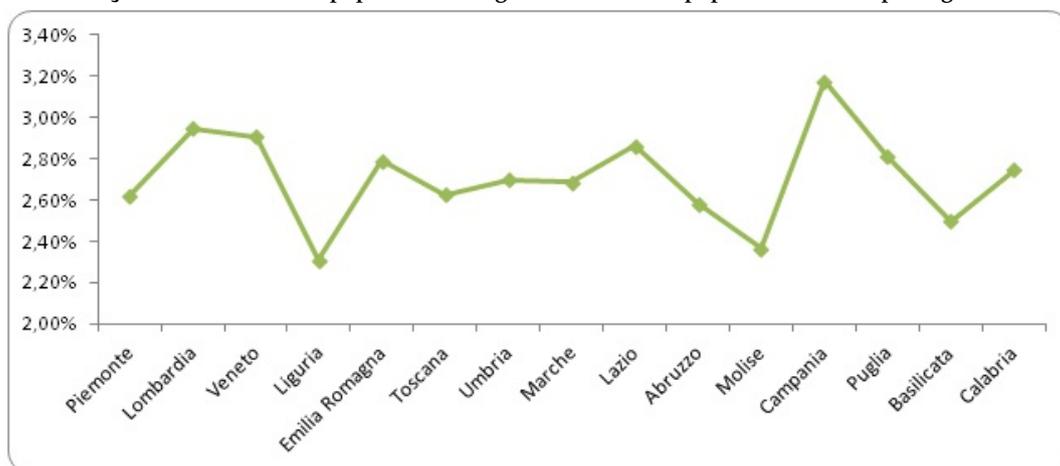
² Popolazione 3 – 5 anni al 31 dicembre2010/ Popolazione al 31 dicembre 2010.

Figura 1.1: Composizione regionale scuole dell'infanzia



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Figura 1.2: Percentuale popolazione Target (3 – 5 anni) su popolazione totale per regione



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

L'orario di funzionamento è stabilito in 40 ore settimanali, con possibilità di estensione fino a 50 ore tuttavia le famiglie possono richiedere un tempo ridotto, limitato alla sola fascia del mattino, per complessive 25 ore settimanali.

La **Tabella 1.1** che segue riporta un prototipo del risultato finale al quale il legislatore dovrebbe giungere per la definizione dei LEP per la macro area "scuola dell'infanzia". Alcune caselle sono popolate a titolo di esempio.

Tabella 1.1: Modello per l'analisi delle prestazioni della scuola dell'infanzia

Prestazioni	Parametri per la determinazione del livello	LEP	Costo Standard	Fornitore del servizio
Servizi generali di scuola	<ul style="list-style-type: none"> - Scuole dell'infanzia statali, comunali e private (numero) - Docenti in servizio presso le scuole statali, comunali e private (numero) 			Stato Comune Privati
Attività didattica	<ul style="list-style-type: none"> - Alunni delle scuole dell'infanzia statali, comunali e private (numero, % rispetto popolazione target) - Bambini frequentanti le sezioni primavera delle scuole statali, comunali e private (numero, % rispetto alunni) - Alunni che fruiscono del servizio di prescuola delle scuole statali, comunali e private (numero, % rispetto alunni) - Alunni che fruiscono del servizio di postscuola delle scuole statali, comunali e private (numero, % rispetto alunni) - Sezioni funzionanti anche il sabato delle scuole comunali (numero, % sezioni) - Sezioni funzionanti solo in fascia antimeridiana delle scuole comunali (numero, % sezioni) - Alunni stranieri delle scuole statali e comunali (numero, % rispetto alunni) 	% alunni		Stato Comune Privati
Assistenza disabili	<ul style="list-style-type: none"> - Alunni con orario settimanale 25-30 ore delle scuole statali e comunali (numero, % rispetto alunni) - Alunni con orario settimanale 40 ore delle scuole statali e comunali (numero, % rispetto alunni) - Alunni con orario settimanale oltre 40 ore delle scuole statali e comunali (numero, % rispetto alunni) - Numero alunni per aule utilizzate 	Minimo 25 ore di lezione		Stato Comune Privati
Mensa scolastica	<ul style="list-style-type: none"> - Alunni che fruiscono del servizio mensa delle scuole statali, comunali e private (numero, % rispetto alunni) - Numero pasti forniti (per alunno delle scuole statali e comunali che fruisce del servizio mensa) - Spese per acquisto di beni alimentari per la produzione di pasti (per alunno delle scuole statali e comunali) 	100% a seconda del caso	Costo standard trasporto disabili desumibile dai fabbisogni standard comunali	Stato Comune Privati
Trasporto Alunni	<ul style="list-style-type: none"> - Alunni che fruiscono del servizio bus delle scuole statali, comunali e private (numero, % 	Se un Comune non ha	Costo standard del pasto desumibile dai fabbisogni standard comunali	Comune
			Costo standard del	Comune

	rispetto alunni) - Rapporto tra superficie e numero di scuole dell'infanzia statali, comunali e private (Kmq) - Rapporto tra lunghezza strade in località abitate e numero di scuole dell'infanzia statali, comunali e private (Km) - Spese per carburante (per alunno delle scuole statali e comunali)	il servizio deve essere garantito il servizio	trasporto per alunno desumibile dai fabbisogni standard comunali	
Strutture Edilizie	- Superficie per attività didattiche per alunno delle scuole dell'infanzia statali e comunali - Superficie per attività collettive, palestra, mense per alunno delle scuole dell'infanzia statali e comunali - Superficie per spazi esterni attrezzati per alunno delle scuole dell'infanzia statali e comunali	Decreto Ministeriale del 18 dicembre 1975 Decreto ministeriale 11 aprile 2013		Comune
Manutenzione ordinaria	- Spese per manutenzione ordinaria immobiliare (per alunno delle scuole statali e comunali, per mq) - Spese per pulizie (per alunno delle scuole comunali, per mq)			Comune
UtENZE: Riscaldamento, utenze telefoniche	- Spese per riscaldamento (per alunno delle scuole statali e comunali, per mq e zona climatica) Spese per utenze telefoniche (per alunno delle scuole statali e comunali, per mq) - Totale spese per utenze di riscaldamento e telefoniche (per alunno delle scuole comunali, per mq)			Comune
Spese per attività didattica	- Spese per cedole librerie (per alunno delle scuole statali e comunali) Spese per contributi alle scuole per diritto allo studio (per alunno delle scuole statali e comunali) Spese per attività che integrano il piano di offerta formativa di istituto o territoriale (per alunno delle scuole statali e comunali) Spese per materiale didattico (per alunno delle scuole statali e comunali) Spese per servizi informatici (per alunno delle scuole statali e comunali)			Comune
Altre Spese	- Spese per locazioni di immobili (per alunno delle scuole statali e comunali) - Spese per assicurazioni (per alunno delle scuole statali e comunali) - Spese per manutenzione dei mezzi strumentali e delle infrastrutture tecnologiche (per alunno delle scuole statali e comunali) - Spese per leasing dei mezzi strumentali e delle infrastrutture tecnologiche (per alunno delle scuole statali e comunali) - Spese per noleggio dei mezzi strumentali e delle infrastrutture tecnologiche (per alunno delle scuole statali e comunali)			Comune
Attrezzature	- Numero LIM - Lavagna Interattiva Multimediale (per scuola statale e comunale) - Numero di PC desktop e laptop (per scuola statale e comunale)			Stato Comune

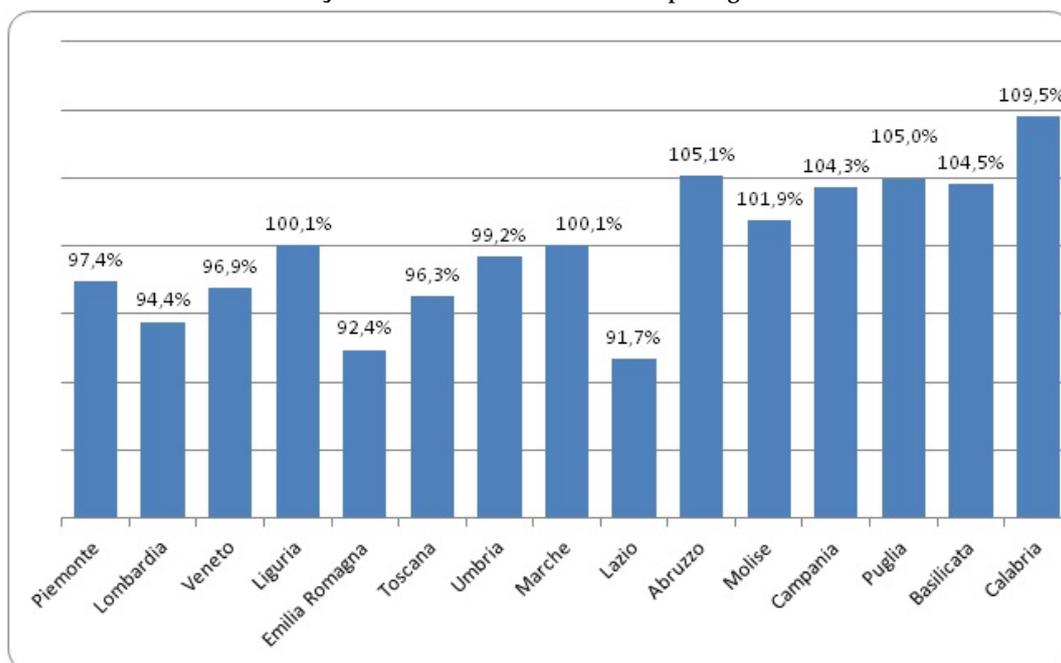
Si riportano, nell'**Appendice II.1** i dati relativi ai livelli dei servizi garantiti dai comuni delle **RSO** per la scuola dell'infanzia, desunti da fonti ufficiali (**ISTAT**, **MIUR**) e dal questionario FC03U - Funzioni di Istruzione pubblica definito ai fini della determinazione dei Fabbisogni Standard per i comuni e le Unioni di comuni. I dati riportati si riferiscono all'annualità 2010.

1.2 ANALISI DELLE PRESTAZIONI DELLA SCUOLA DELL'INFANZIA: ALUNNI, ASSISTENZA DISABILI, TRASPORTO E REFEZIONE

Nell'anno scolastico 2010/2011 risultano iscritti alla scuola dell'infanzia 1.426.439 bambini su una popolazione di età teorica corrispondente all'ordine scolastico dell'infanzia (3 – 5 anni) pari a 1.455.422 (il tasso di scolarizzazione si attesta su valori intorno al 98,01%), di cui il 58,81% frequenta le scuole statali ed il restante 41,19% le scuole paritarie.

Nello specifico, analizzando il dettaglio territoriale (**Figura 1.3**), le regioni del sud presentano un grado di scolarizzazione superiore probabilmente dovuto alla presenza di bambini residenti in altre regioni, le regioni del centro nord invece presentano tassi di scolarità che oscillano tra il 91 e il 100 per cento essendo la scuola dell'infanzia non obbligatoria.

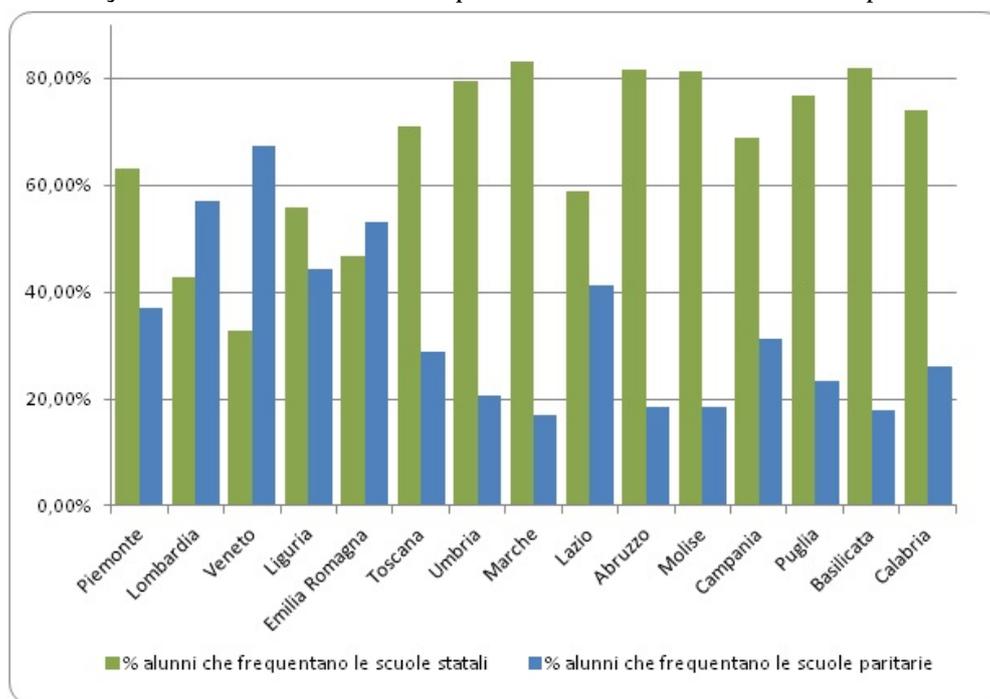
Figura 1.3: Tasso di scolarizzazione per regione



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

A livello regionale, la percentuale di bambini frequentanti le scuole statali (**Figura 1.4**) è maggiore, rispetto al livello nazionale, nelle regioni del centro sud, mentre il numero di bambini iscritti alle scuole statali risulta essere inferiore a numero di bambini frequentanti le scuole paritarie nelle principali regioni del nord, in particolare in Lombardia (57,18%), Veneto (67,30%) ed Emilia Romagna (53,22%),

Figura 1.4: Percentuale di alunni frequentanti le scuole dell'infanzia statali e paritarie



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

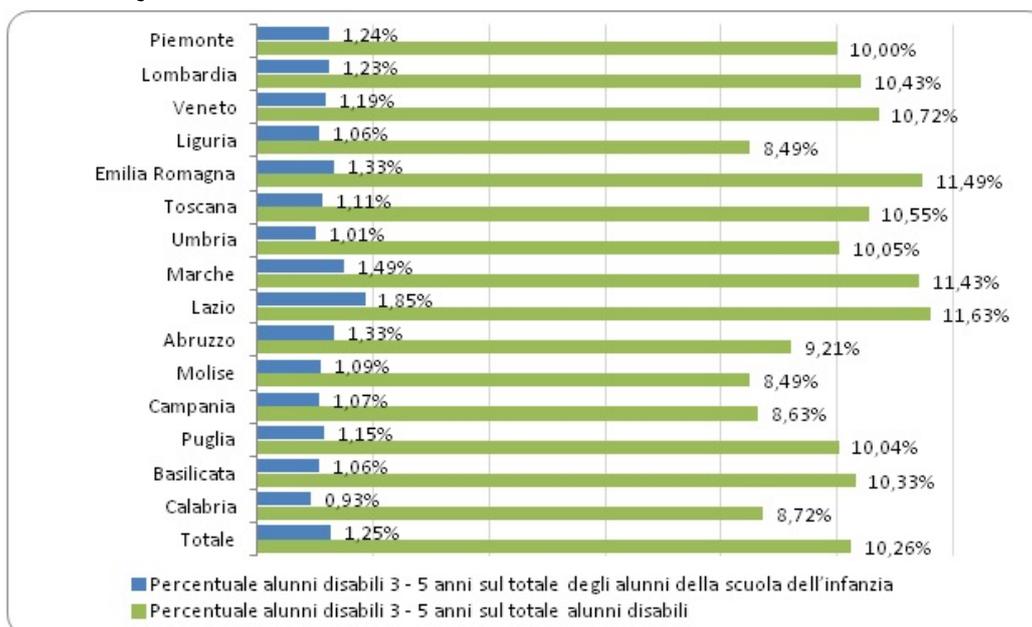
Nelle RSO, gli alunni disabili iscritti alla scuola dell'infanzia (Figura 1.5) rappresentano all'incirca il 10,3% del numero complessivo di alunni disabili, ovvero circa l'1,25% degli alunni complessivi della scuola dell'infanzia³.

Nella figura che segue viene riportato il dettaglio delle singole RSO relativo alle percentuali suddette: le regioni dell'Italia centrale presentano mediamente una percentuale dell'1,36% e contro l'1,25% della media italiana. La regione con la quota di alunni con certificazione di disabilità più elevata per la scuola dell'infanzia è il Lazio con l'1,85% di alunni disabili che rappresentano circa il 12% degli alunni disabili dell'intera regione. In altre parole, nel Lazio ogni 80 alunni di età compresa tra i tre e i cinque anni che frequentano la scuola dell'infanzia, vi è un alunno disabile. In Calabria, invece, si registra la quota di disabilità nella scuola dell'infanzia più bassa.

Nelle RSO la più alta concentrazione di alunni disabili nelle scuole dell'infanzia si ha nelle scuole statali: quasi il 70% dei bambini con disabilità certificata frequenta scuole dell'infanzia a gestione statale, seguita dalle paritarie comunali (circa 16%) e dalle paritarie private (15%). Tale dato è particolarmente evidente nelle regioni del centro-sud, dove i bambini disabili che frequentano scuole statali rappresentano circa il 90% del totale dei alunni disabili (Figura 1.6).

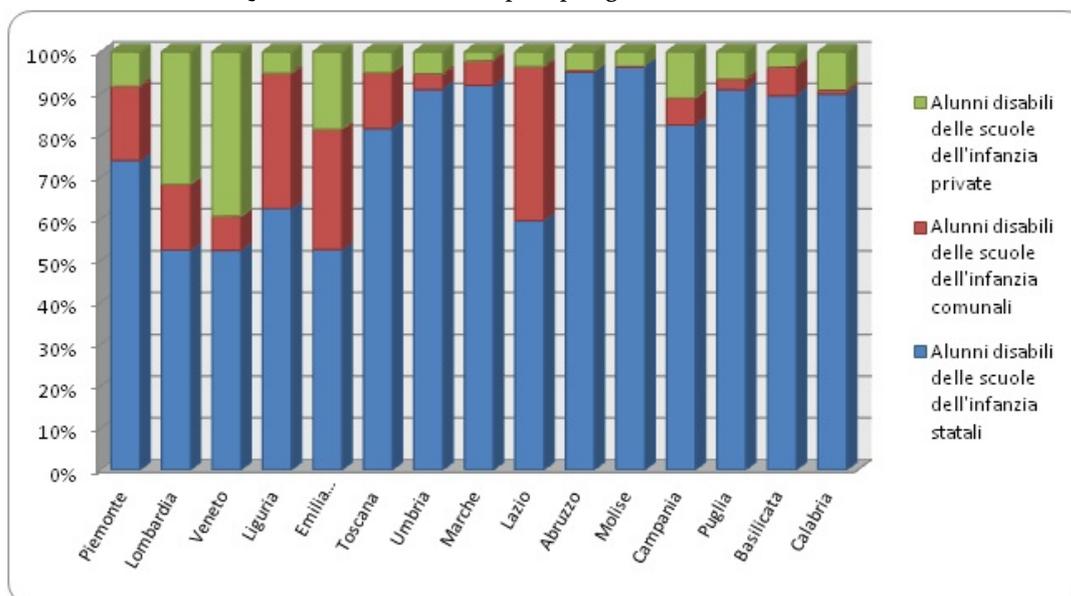
³ La scuola dell'infanzia presenta una percentuale di alunni con disabilità inferiore agli altri ordini di scuola. Più precisamente, tale percentuale è pari all'1,25% nella scuola dell'infanzia, al 2,74% nella scuola primaria, al 3,39% nella scuola secondaria di I grado e al 1,80% nella scuola secondaria di II grado.

Figura 1.5: Percentuale di alunni disabili nella scuola dell'infanzia a.a. 2010/2011



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Figura 1.6: Alunni disabili per tipologia di scuola dell'infanzia



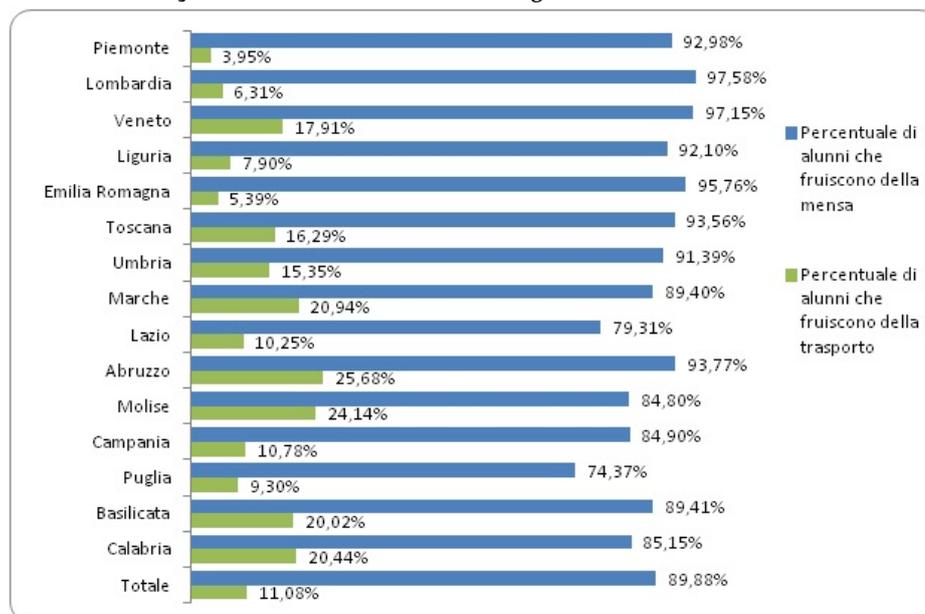
Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Per quanto riguarda i servizi erogati dalla scuola dell'infanzia, nelle RSO (Figura 1.7), gli alunni che fruiscono della mensa scolastica rappresentano all'incirca il 90% mentre gli alunni che usufruiscono del trasporto

scolastico sono pari a circa l'11%.

In particolare al nord, la percentuale di alunni che fruiscono del servizio mensa, rispetto al livello complessivo delle RSO, risulta essere maggiore, invece al sud risulta essere maggiore la percentuale di alunni che fruiscono del trasporto scolastico rispetto al livello complessivo delle RSO.

Figura 1.7: Percentuale di servizi erogati dalla scuola dell'infanzia

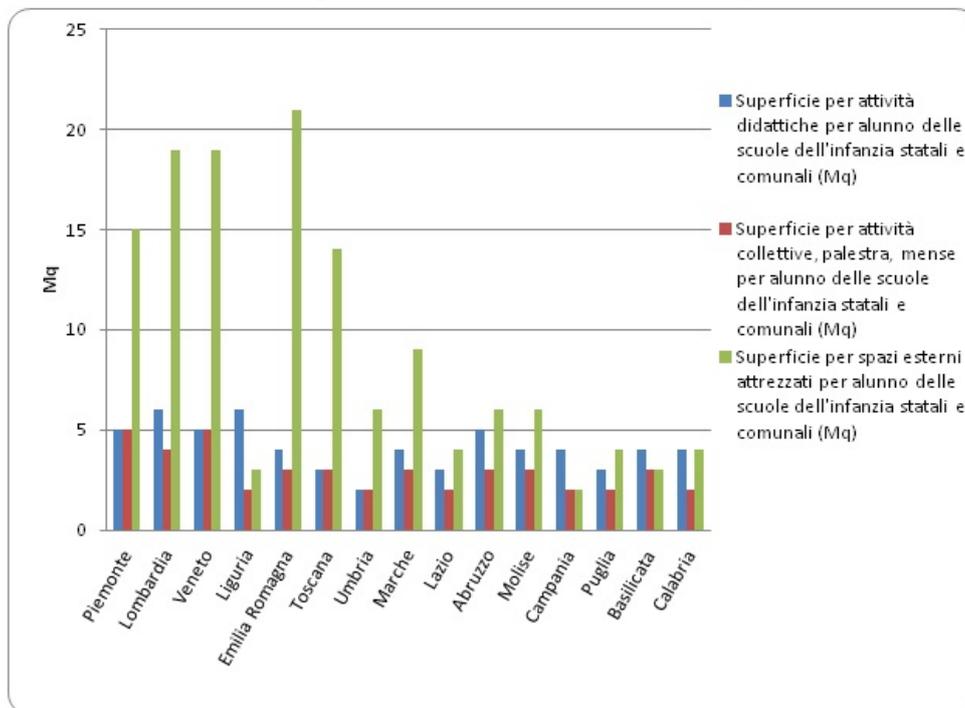


Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Infine, per quanto riguarda le strutture edilizie (**Figura 1.8**) sono stati analizzati i metri quadri di superficie per alunno destinati alle attività didattiche, alle attività collettive, quali ad esempio le palestre e le mense, e agli spazi esterni attrezzati.

Con riferimento alle prime due attività, gli alunni delle scuole dell'infanzia delle RSO hanno a disposizione una superficie che varia tra i 2 e 6 metri quadri, le superfici esterne, invece, variano tra 15 e 19 metri quadri al nord (ad eccezione della Liguria) e tra 2 e 9 metri quadri al centro sud.

Figura 1.8: Superficie destinata ad attività scolastiche per alunno



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

APPENDICE II.1 - PRESTAZIONI RELATIVE ALLA SCUOLA DELL'INFANZIA PER
LA DETERMINAZIONE DEL LIVELLO DEI SERVIZI EROGATI PER IL TOTALE
DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Si riportano, di seguito, nella tabella i dati relativi ai livelli dei servizi garantiti dai Comuni delle [RSO](#) per la scuola dell'infanzia, desunti da fonti ufficiali ([ISTAT](#), [MIUR](#)) e dal questionario FC03U - Funzioni di istruzione pubblica definito ai fini della determinazione dei Fabbisogni Standard per i comuni e le Unioni di comuni. I dati riportati si riferiscono all'annualità 2010.

Parametri per la determinazione del livello	Fonte	Totale		Regione Piemonte		Regione Lombardia		Regione Veneto		Regione Liguria		Regione Emilia Romagna		Regione Toscana		Regione Umbria		Regione Marche		Regione Lazio		Regione Abruzzo		Regione Molise		Regione Campania		Regione Puglia		Regione Basilicata		Regione Calabria	
		numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%		
Popolazione al 31/12/2010		51.498.804		4.457.335	8,7	9.917.714	19,3	4.937.854	9,6	1.616.788	3,1	4.432.418	8,6	3.749.813	7,3	906.486	1,8	1.565.335	3,0	1.342.366	2,6	5.728.688	11,1	1.342.366	2,6	5.834.056	11,3	4.091.259	7,9	587.517	1,1	2.011.395	3,9
Popolazione 3-5 anni al 31/12/2010		1.455.422		116.951	8,1	292.386	20,0	143.930	9,9	37.314	2,6	123.703	8,5	98.500	6,8	24.444	1,7	42.047	2,9	34.638	2,4	164.027	11,2	34.638	2,4	385.335	26,5	114.991	7,9	14.678	1,0	55.232	3,8
Scuole dell'infanzia statali	ISTAT	11.109		1.065	9,6	1.295	11,6	576	5,2	311	2,8	714	6,4	895	8,0	312	2,8	485	4,3	508	4,5	1059	9,5	1.619	14,5	989	8,8	223	2,0	939	8,4		
Scuole dell'infanzia comunali	MUR	1.940		100	5,1	345	17,8	82	4,1	260	13,4	260	13,4	113	5,6	16	0,8	34	1,7	14	0,7	315	15,7	107	5,1	14	0,7	14	0,7	21	1,0		
Scuole dell'infanzia private	MUR	7.046		493	7,0	1.428	20,3	1.104	15,7	194	2,8	562	8,0	344	4,9	88	1,2	86	1,2	117	1,6	471	6,7	1.167	16,5	519	7,4	43	0,6	395	5,5		
Scuole dell'infanzia	MUR	19.719		1.668	8,4	3.068	15,6	1.762	8,9	579	2,9	1.536	7,8	1.352	6,8	416	2,1	607	3,0	639	3,1	1.845	9,1	2.893	14,7	1.572	7,9	280	1,4	1.355	6,6		
Diretti in servizio presso le scuole dell'infanzia statali	MUR	14.210		974	6,9	3.281	23,1	642	4,5	584	4,1	2.255	16,0	834	6,0	73	0,5	216	1,5	43	0,3	3.886	27,5	912	6,5	363	2,6	77	0,6	61	0,4		
Diretti in servizio presso le scuole dell'infanzia comunali	MUR	31.761		2.027	6,4	7.961	25,1	5.487	17,3	770	2,4	3.076	9,7	1.354	4,2	354	1,1	357	1,1	460	1,4	1.985	6,3	4.957	15,6	1.809	5,7	127	0,4	1.412	4,4		
Diretti in servizio presso le scuole dell'infanzia private	MUR	48.971		3.021	6,2	11.242	23,0	6.129	12,5	1.354	2,7	5.331	10,9	2.188	4,5	427	0,9	573	1,2	503	1,0	5.771	11,8	5.479	11,2	2.172	4,4	204	0,4	1.473	3,0		
Diretti in servizio presso le scuole dell'infanzia statali a.a. 2009/2010	MUR	8.839.56		71.768	0,8	118.223	1,3	45.516	0,5	31.7	0,0	53.455	0,6	67.439	0,8	19.271	0,2	34.946	0,4	88.503	1,0	29.713	0,3	113.092	1,3	92.549	1,0	12.585	0,1	44.762	0,5		
Aiuti alle scuole dell'infanzia statali a.a. 2010/2011	MUR	1.940.40		9.842	0,5	35.790	1,8	6.176	0,3	5.706	0,3	21.382	1,7	8.545	0,2	737	0,0	2.183	0,0	698	0,0	34.064	0,2	8.231	0,0	4.746	0,0	820	0,0	726	0,0		
Aiuti alle scuole dell'infanzia comunali a.a. 2010/2011	MUR	4.480.43		30.8	0,0	122.139	0,8	87.489	0,6	10.91	0,0	39.423	0,3	18.915	0,1	4.262	0,0	4.948	0,0	17	0,0	17.885	0,1	51.866	0,4	23.681	0,2	1.937	0,0	15.011	0,1		
Aiuti alle scuole dell'infanzia private a.a. 2010/2011	MUR	1.426.439		98	0,0	276.112	1,9	139.181	0,9	37.336	0,3	114.260	0,8	94.899	0,7	24.260	0,2	42.077	0,3	36.410	0,3	150.452	1,0	150.452	1,0	193.281	1,4	120.686	0,8	15.342	0,1	60.459	0,4
Aiuti alle scuole dell'infanzia statali a.a. 2009/2010	MUR	831.124		70.923	8,4	116.804	14,0	44.796	5,3	20.467	2,4	53.401	6,4	66.485	8,0	18.826	2,2	34.664	4,1	28.775	3,4	86.912	10,3	133.241	16,0	93.088	11,2	12.743	1,5	44.668	5,4		
Aiuti alle scuole dell'infanzia comunali a.a. 2009/2010	MUR	149.019		9.836	6,6	36.183	24,3	6.330	4,3	1.600	1,1	21.600	14,4	8.056	5,4	701	0,5	2.114	1,5	682	0,5	36.197	24,3	4.537	3,0	900	6,3	504	3,5	1.966	14,0		
Aiuti alle scuole dell'infanzia private a.a. 2009/2010	MUR	446.451		31.977	7,2	120.895	27,1	87.633	19,6	10.821	2,4	38.514	8,6	18.898	4,2	4.200	0,9	5.019	1,1	6.115	1,4	27.734	6,2	1.361	0,3	52.103	11,7	24.140	5,4	1.966	0,4	15.013	3,3
Aiuti alle scuole dell'infanzia statali a.a. 2009/2010	MUR	1.420.594		112.786	7,9	273.882	19,3	138.759	9,8	37.156	2,6	112.515	7,9	94.039	6,6	28.847	2,0	41.797	2,9	35.572	2,5	150.843	10,6	121.765	8,6	194.090	13,6	151.611	10,6	60.185	4,2		
Bonifici frequentanti le sezioni primavera delle scuole dell'infanzia statali a.a. 2009/2010	MUR	4.916		207	4,2	498	10,1	160	3,2	175	3,5	189	3,8	78	1,6	96	1,9	83	1,7	812	16,3	812	16,3	276	5,6	1.390	27,6	53	1,1	258	5,2		
Bonifici frequentanti le sezioni primavera delle scuole dell'infanzia comunali a.a. 2009/2010	MUR	1.559		11	0,7	676	43,5	30	1,9	169	10,7	158	10,1	58	3,7	56	3,4	74	4,7	78	5,0	78	5,0	140	9,0	57	3,7	71	4,5	40	2,6		
Bonifici frequentanti le sezioni primavera delle scuole dell'infanzia private a.a. 2009/2010	MUR	17.916		4	0,0	2.782	15,5	1.056	5,9	1.017	5,7	2.832	15,8	679	3,8	380	2,1	137	0,8	1.613	9,0	1.613	9,0	3.246	18,3	1.630	9,1	171	1,0	87	0,5		
Bonifici frequentanti le sezioni primavera delle scuole dell'infanzia statali a.a. 2009/2010	MUR	24.391		2	0,0	3.956	16,3	1.246	5,1	1.361	5,6	3.179	13,0	815	3,3	532	2,0	520	2,1	2.500	10,3	2.500	10,3	3.632	14,9	3.077	12,6	295	1,2	1.243	5,1		
Aiuti alle scuole dell'infanzia statali che fruiscono del servizio di prescuola a.a. 2010/2011	MUR	34.868		4.2	12,1	10.179	29,2	2.867	8,2	1.163	3,2	6.310	18,1	3.578	10,3	548	1,6	1.167	3,3	1.544	4,4	1.7	0,0	941	2,7	499	1,4	81	0,2	158	0,4		
Aiuti alle scuole dell'infanzia comunali che fruiscono del servizio di prescuola a.a. 2010/2011	MUR	13.157		94	0,7	5.162	39,3	827	6,3	138	1,0	3.699	28,1	825	6,3	5	0,0	160	1,2	244	1,8	0	0	36	0,3	136	1,0	0	0	3	0,0		
Aiuti alle scuole dell'infanzia private che fruiscono del servizio di prescuola a.a. 2010/2011	MUR	54.327		12.1	22,1	18.800	34,6	9.545	17,4	1.334	2,4	7.279	13,4	1.926	3,5	295	0,5	528	1,0	742	13,6	89	0,2	3.246	6,0	2.052	3,7	105	0,2	1.269	2,3		
Aiuti alle scuole dell'infanzia che fruiscono del servizio di prescuola a.a. 2010/2011	MUR	102.392		7	0,0	34.221	33,4	12.899	12,6	2.635	2,6	17.288	16,9	6.329	6,1	848	2,4	1.855	4,4	4.839	4,7	1.251	1,2	4.223	4,1	2.887	2,8	186	0,2	1.430	1,4		
Aiuti alle scuole dell'infanzia statali che fruiscono del servizio di prescuola a.a. 2010/2011	MUR	23.794		28	0,1	12.076	50,8	480	2,0	172	0,7	4.073	17,2	832	3,6	205	0,9	121	0,5	1.138	4,8	137	0,6	265	1,1	156	0,7	59	0,3	39	0,2		
Aiuti alle scuole dell'infanzia comunali che fruiscono del servizio di prescuola a.a. 2010/2011	MUR	11.295		81	0,7	6.020	53,3	387	3,4	45	0,4	1.489	13,2	133	1,2	0	0	51	0,4	187	1,7	0	0	22	0,2	90	0,8	0	0	2	0,0		
Aiuti alle scuole dell'infanzia private che fruiscono del servizio di prescuola a.a. 2010/2011	MUR	40.194		9	0,0	14.459	36,0	4.770	11,8	656	1,6	4.981	12,4	1.146	2,8	300	0,7	213	0,5	2.427	6,0	568	1,3	2.961	7,3	1.916	4,8	72	0,2	1.131	2,8		
Aiuti alle scuole dell'infanzia che fruiscono del servizio di prescuola a.a. 2010/2011	MUR	75.279		5	0,0	33.455	44,4	5.137	6,8	873	1,1	10.543	14,0	2.111	2,8	625	0,8	385	0,5	3.772	5,0	715	0,9	3.248	4,3	2.162	2,8	131	0,2	1.172	1,5		
Aiuti alle scuole dell'infanzia statali che fruiscono del servizio di prescuola a.a. 2010/2011	MUR	243		41	16,9	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,4	2	0,8	2	0,8	12	5,0	12	5,0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Aiuti alle scuole dell'infanzia comunali che fruiscono del servizio di prescuola a.a. 2010/2011	MUR	453		77	17,2	20	4,4	0	0,0	0	0,0	6	1,3	2	0,4	0	0	0	0	212	45,1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Aiuti alle scuole dell'infanzia private che fruiscono del servizio di prescuola a.a. 2010/2011	MUR	88.243		10,5	11,7	21.909	24,8	8.858	9,9	2.675	3,0	10.363	11,8	9.171	10,4	3.080	3,5	4.940	5,6	8.006	9,1	2.338	2,6	2.338	2,7	192	0,2	315	0,4	1.464	1,6		
Aiuti alle scuole dell'infanzia che fruiscono del servizio di prescuola a.a. 2010/2011	MUR	187.111		12,5	6,7	6.850	3,6	1.412	0,7	896	0,5	3.011	1,6	1.101	0,6	101	0,1	187	0,1	2.830	1,5	18	0,0	67	0,0	44	0,0	6	0,0	16	0,0		
Aiuti alle scuole dell'infanzia statali che fruiscono del servizio di prescuola a.a. 2010/2011	MUR	107.111		11	0,0	13.121	12,2	28.759	26,8	3.571	3,3	13.374	12,5	16.372	15,1	3.181	3,0	5.327	5,0	10.836	10,0	2.336	2,2	2.336	2,2	196	0,2	321	0,3	1.480	1,4		
Aiuti alle scuole dell'infanzia comunali che fruiscono del servizio di prescuola a.a. 2010/2011	MUR	70.218		84	0,1	2.970	4,2	866	1,2	758	1,1	2.840	4,0	1.592	2,2	1.194	1,7	2.189	3,1	20.029	29,6	1.097	1,5	11.449	16,5	17.975	25,8	536	0,8	4.351	6,3		
Aiuti alle scuole dell'infanzia private che fruiscono del servizio di prescuola a.a. 2010/2011																																	

2

PRIMO CICLO DI ISTRUZIONE: SCUOLA PRIMARIA E SECONDARIA DI PRIMO GRADO

2.1 DESCRIZIONE GENERALE

Il primo ciclo d'istruzione è costituito dalla scuola primaria e dalla scuola secondaria di primo grado, ciascuna caratterizzata dalla sua specificità. Esso ha la durata di otto anni e costituisce il primo segmento in cui si realizza il diritto-dovere all'istruzione e formazione (D.lgs. 59/2004).

Il primo ciclo di istruzione ha configurazione autonoma rispetto al secondo ciclo di istruzione e si conclude con l'esame di Stato.

Le scuole statali appartenenti al primo ciclo possono essere aggregate tra loro, in base alla Legge 97/1994, in istituti comprensivi anche comprendenti le scuole dell'infanzia esistenti sullo stesso territorio.

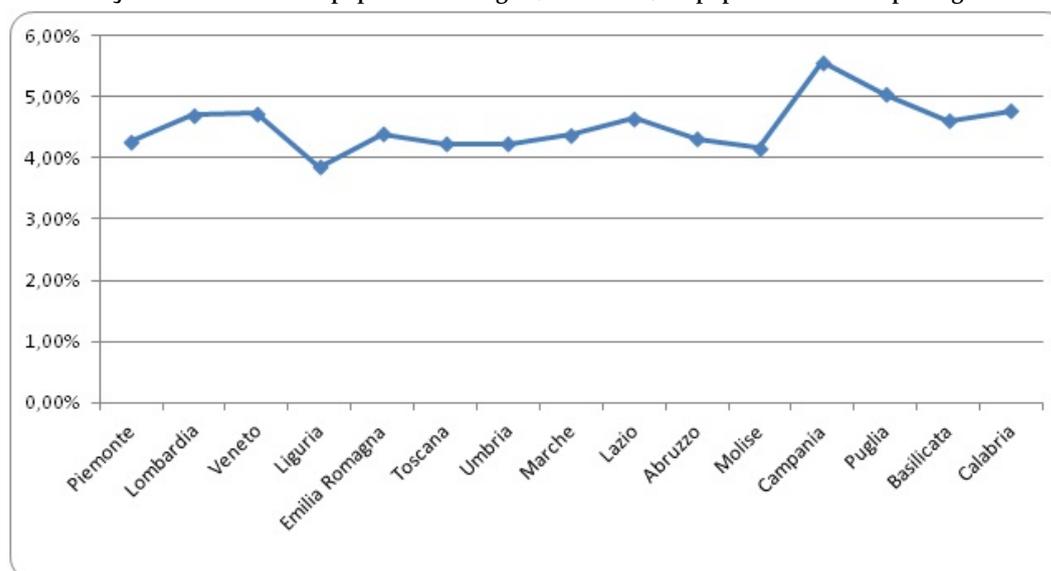
La **scuola primaria**, accogliendo e valorizzando le diversità individuali, ivi comprese quelle derivanti dalle disabilità, promuove, nel rispetto delle diversità individuali, lo sviluppo della personalità, ed ha il fine di far acquisire e sviluppare le conoscenze e le abilità di base, ivi comprese quelle relative all'alfabetizzazione informatica, fino alle prime sistemazioni logico-critiche, di fare apprendere i mezzi espressivi, la lingua italiana e l'alfabetizzazione nella lingua inglese, di porre le basi per l'utilizzazione di metodologie scientifiche nello studio del mondo naturale, dei suoi fenomeni e delle sue leggi, di valorizzare le capacità relazionali e di orientamento nello spazio e nel tempo, di educare ai principi fondamentali della convivenza civile.

La scuola primaria, della durata di cinque anni, è articolata in un primo anno, di raccordo con la scuola dell'infanzia e teso al raggiungimento delle strumentalità di base, e in due periodi didattici biennali.

La frequenza alla scuola primaria è obbligatoria per tutti i ragazzi italiani e stranieri che abbiano compiuto sei anni di età entro il 31 agosto dell'anno scolastico di riferimento. Possono essere iscritti al primo anno della scuola primaria anche le bambine e i bambini che compiono i sei anni di età entro il 30 aprile dell'anno scolastico di riferimento. I bambini di età compresa tra i 6 e 10 anni rappresentano in media il 4,67% della popolazione delle [RSO](#) ([Figura 2.1](#)).

L'orario settimanale delle lezioni nella scuola primaria può variare in base alla prevalenza delle scelte delle famiglie da 24 a 27 ore, estendendosi anche fino a 30 ore. In alternativa a tali orari normali, le famiglie, in base alla disponibilità dei posti e dei servizi attivati, possono chiedere il tempo pieno di 40 ore settimanali.

Figura 2.1: Percentuale popolazione Target (6 – 10 anni) su popolazione totale per regione



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Per lo svolgimento delle attività e degli insegnamenti, ove essi richiedano una specifica professionalità non riconducibile al profilo professionale dei docenti della scuola primaria, le istituzioni scolastiche stipulano, nei limiti delle risorse iscritte nei loro bilanci, contratti di prestazione d'opera con esperti, in possesso di titoli definiti con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica.

Il docente, assicura, nei primi tre anni della scuola primaria, un'attività di insegnamento agli alunni non inferiore alle 18 ore settimanali.

Per quanto riguarda la tipologia di gestione, a differenza della scuola dell'infanzia in cui accanto alle scuole statali sono numerose anche le scuole paritarie (private e degli enti locali), nella scuola primaria le scuole paritarie, anche a gestione privata (presenti soprattutto nei grandi centri urbani), sono meno diffuse. Difatti, osservando la composizione regionale delle scuole primarie delle RSO (Figura 2.2), si nota una consistente presenza di scuole statali (oltre il 90%), una presenza residuale di scuole paritarie a gestione privata e la completa assenza delle scuole paritarie a gestione comunale.

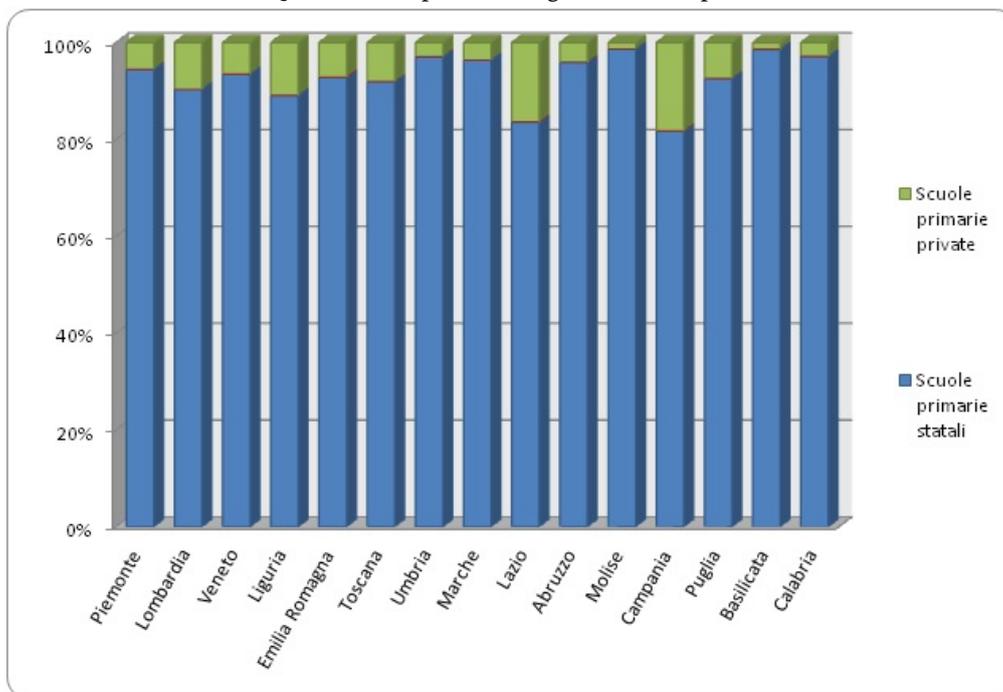
La **scuola secondaria di primo grado** è finalizzata alla crescita delle capacità autonome di studio e al rafforzamento delle attitudini all'interazione sociale - attraverso le discipline di studio - e allo sviluppo progressivo delle competenze e delle capacità di scelta corrispondenti alle attitudini e vocazioni degli allievi. Inoltre, organizza ed accresce, anche attraverso l'alfabetizzazione e l'approfondimento nelle tecnologie informatiche, le conoscenze e le abilità, anche in relazione alla tradizione culturale e alla evoluzione sociale, culturale e scientifica della realtà contemporanea;

La **scuola secondaria di primo grado** è caratterizzata dalla diversificazione didattica e metodologica in relazione allo sviluppo della personalità dell'allievo. Infine, fornisce strumenti adeguati alla prosecuzione delle attività di istruzione e di formazione, introduce lo studio di una seconda lingua dell'Unione europea e aiuta ad orientarsi per la successiva scelta di istruzione e formazione.

La **scuola secondaria di primo grado** si conclude con un esame di Stato e il cui superamento costituisce titolo di accesso al secondo ciclo d'istruzione. La frequenza alla scuola secondaria di primo grado è obbligatoria

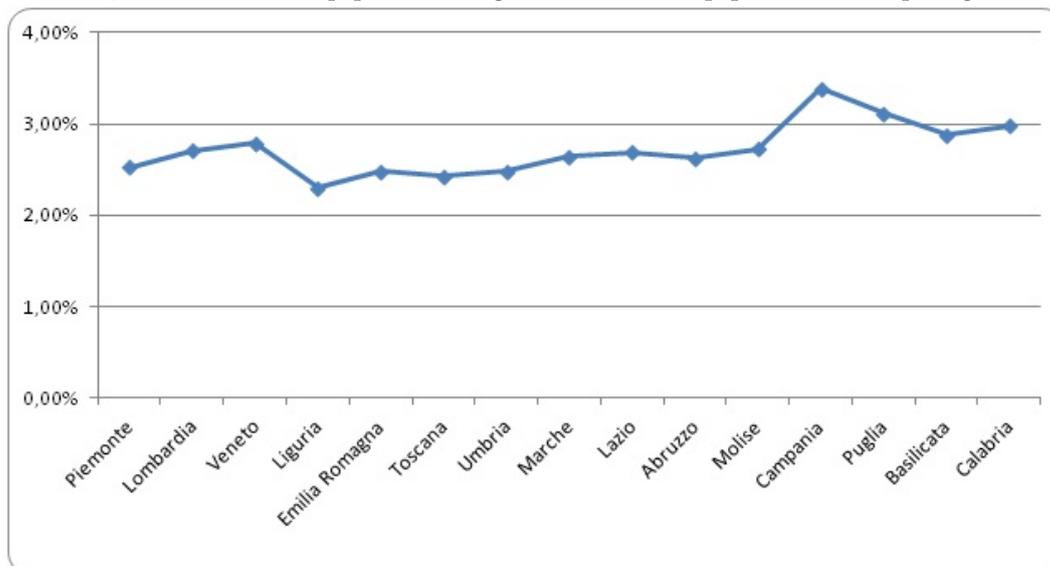
per tutti i ragazzi italiani e stranieri che abbiano concluso il percorso della scuola primaria che rappresentano in media il 2,76% della popolazione delle RSO (Figura 2.3).

Figura 2.2: Composizione regionale scuole primarie



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Figura 2.3: Percentuale popolazione Target (11 – 13 anni) su popolazione totale per regione



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

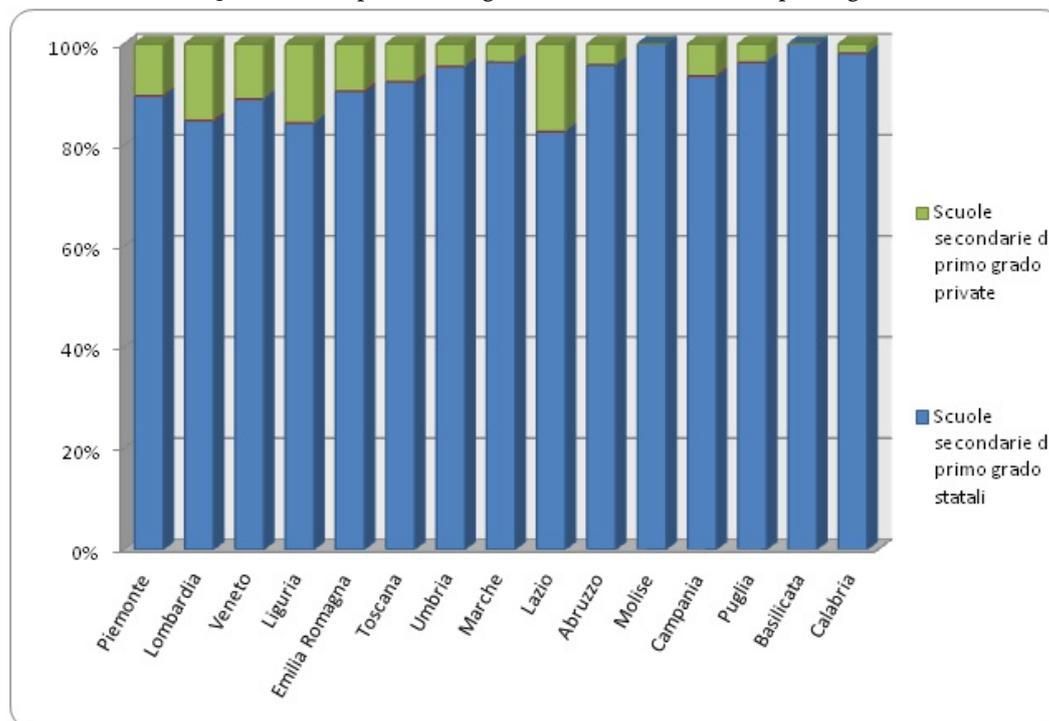
L'orario settimanale delle lezioni nella scuola secondaria di primo grado, organizzato per discipline, è pari a 30 ore.

In base alla disponibilità dei posti e dei servizi attivati, possono essere organizzate classi a tempo prolungato funzionanti per 36 ore settimanali di attività didattiche e di insegnamenti con obbligo di due-tre rientri pomeridiani. Su richiesta della maggioranza delle famiglie, il tempo prolungato può essere esteso a 40 ore.

Per lo svolgimento delle attività e degli insegnamenti, ove essi richiedano una specifica professionalità non riconducibile agli ambiti disciplinari per i quali è prevista l'abilitazione all'insegnamento, le istituzioni scolastiche stipulano, nei limiti delle risorse iscritte nei loro bilanci, contratti di prestazione d'opera con esperti, in possesso di titoli definiti con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica.

Per quanto riguarda la tipologia di gestione, come nella scuola primaria, anche nel caso della scuola secondaria di primo grado prevale una gestione di tipo statale, mentre risultano meno diffuse le scuole paritarie. In particolare, le scuole statali rappresentano circa il 90% e le scuole paritarie private circa il 10% (Figura 2.4).

Figura 2.4: Composizione regionale scuole secondarie di primo grado



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

La **Tabella 2.1** che segue riporta un prototipo del risultato finale al quale il legislatore dovrebbe giungere per la definizione dei LEP per la macro area "scuola primaria e secondaria di primo grado". Alcune caselle sono popolate a titolo di esempio.

Tabella 2.1: Modello per l'analisi delle prestazioni della scuola dell'infanzia

Prestazioni	Parametri per la determinazione del livello	LEP	Costo Standard	Fornitore del servizio
Servizi generali di scuola	<ul style="list-style-type: none"> - Scuole primarie statali, comunali e private (numero) - Scuole secondarie di primo grado statali, comunali e private (numero) - Docenti in servizio presso le scuole primarie (numero) - Docenti in servizio presso le scuole secondarie di primo grado (numero) 			Stato
Attività didattica	<ul style="list-style-type: none"> - Alunni delle scuole primarie statali, comunali e private (numero, % popolazione target) - Alunni delle scuole secondarie di primo grado statali, comunali e private (numero, % popolazione target) - Alunni che fruiscono del servizio di prescuola delle scuole primarie statali, comunali e private (numero, % alunni) - Alunni che fruiscono del servizio di prescuola delle scuole secondarie di primo grado statali, comunali e private (numero, % alunni) - Alunni stranieri delle scuole primarie statali e comunali (numero, % alunni) - Alunni stranieri delle scuole secondarie di primo grado statali e comunali (numero, % alunni) 	% alunni		Stato Comune
	<ul style="list-style-type: none"> - Numero classi con orario settimanale di 24 ore delle scuole primarie statali e comunali (numero, % classi) - Numero classi con orario settimanale di 27 ore delle scuole primarie statali e comunali (numero, % classi) - Numero classi con orario settimanale di 30 ore delle scuole primarie statali e comunali (numero, % classi) - Numero classi con orario settimanale di 40 ore delle scuole primarie statali e comunali (numero, % classi) - Numero classi con tempo normale delle scuole secondarie di primo grado statali e comunali - Numero classi con tempo prolungato delle scuole secondarie di primo grado statali e comunali 	Minimo 24 ore di lezione per la scuola primaria		
Assistenza disabili	<ul style="list-style-type: none"> - Numero alunni per classe della scuola primaria statale e comunale - Numero alunni per classe della scuola secondaria di primo grado statale e comunale 			Stato Comune
	<ul style="list-style-type: none"> - Alunni disabili delle scuole primarie statali, comunali e private (numero, % alunni) - Alunni disabili delle scuole secondarie di primo grado statali, comunali e private (numero, % alunni) - Docenti di sostegno in servizio presso le scuole primarie statali, comunali e private (numero) - Docenti di sostegno in servizio presso le scuole secondarie di primo grado statali, comunali e private (numero) 	100% a seconda del caso		Stato Comune
Mensa scolastica	<ul style="list-style-type: none"> - Alunni che fruiscono del servizio mensa delle scuole primarie statali, comunali e private (numero, % alunni) - Alunni che fruiscono del servizio mensa delle scuole secondarie di primo grado statali, comunali e private (numero, % alunni) - Numero pasti forniti (per alunno delle scuole statali e comunali che fruisce del servizio mensa) - Spese per acquisto di beni alimentari per la produzione di pasti (per alunno delle scuole statali e comunali) 			Comune
Trasporto Alunni	<ul style="list-style-type: none"> - Alunni che fruiscono del servizio bus delle scuole primarie statali, comunali e private (numero, % alunni) - Alunni che fruiscono del servizio bus delle scuole secondarie di primo grado statali, comunali e private (numero, % alunni) - Rapporto tra superficie e numero di scuole primarie statali, comunali e private (Kmq) - Rapporto tra lunghezza strade in località abitate e numero di scuole primarie statali, comunali e private (Km) - Rapporto tra superficie e numero di scuole secondarie di primo grado statali, comunali e private (Kmq) - Rapporto tra lunghezza strade in località abitate e numero di scuole secondarie di primo grado statali, comunali e private (Km) - Spese per carburante (per alunno delle scuole statali e comunali) 	Se un Comune non ha il servizio deve essere garantito il servizio		Comune

Strutture Edilizie	<ul style="list-style-type: none"> - Superficie per attività didattiche per alunno delle scuole statali e comunali - Superficie per attività collettive, palestra, mense per alunno delle scuole statali e comunali - Superficie per spazi esterni attrezzati per alunno delle scuole statali e comunali 	Decreto Ministeriale del 18 dicembre 1975	Comune
Manutenzione ordinaria	<ul style="list-style-type: none"> - Spese per manutenzione ordinaria immobili (per alunno delle scuole statali e comunali, per mq) - Spese per pulizie (per alunno delle scuole statali e comunali, per mq) 	Decreto ministeriale 11 aprile 2013	Comune
Utenze: Riscaldamento, utenze telefoniche	<ul style="list-style-type: none"> - Spese per riscaldamento (per alunno delle scuole statali e comunali, per mq e zona climatica) - Spese per utenze telefoniche (per alunno delle scuole statali e comunali, per mq) - Totale spese per utenze di riscaldamento e telefoniche (per alunno delle scuole statali e comunali, per mq) 		Comune
Spese per attività didattica	<ul style="list-style-type: none"> - Spese per cedole librerie (per alunno delle scuole statali e comunali) - Spese per contributi alle scuole per diritto allo studio (per alunno delle scuole statali e comunali) - Spese per attività che integrano il piano di offerta formativa di istituto o territoriale (per alunno delle scuole statali e comunali) - Spese per materiale didattico (per alunno delle scuole statali e comunali) - Spese per servizi informatici (per alunno delle scuole statali e comunali) 		Comune
Altre Spese	<ul style="list-style-type: none"> - Spese per locazioni di immobili (per alunno delle scuole statali e comunali) - Spese per assicurazioni (per alunno delle scuole statali e comunali) - Spese per manutenzione dei mezzi strumentali e delle infrastrutture tecnologiche (per alunno delle scuole statali e comunali) - Spese per leasing dei mezzi strumentali e delle infrastrutture tecnologiche (per alunno delle scuole statali e comunali) - Spese per noleggio dei mezzi strumentali e delle infrastrutture tecnologiche (per alunno delle scuole statali e comunali) 		Comune
Attrezzature	<ul style="list-style-type: none"> - Numero LIM - Lavagna Interattiva Multimediale (per scuola primaria statale e comunale) - Numero di PC desktop e laptop (per scuola primaria statale e comunale) - Numero LIM - Lavagna Interattiva Multimediale (per scuola secondaria di primo grado statale e comunale) - Numero di PC desktop e laptop (per scuola secondaria di primo grado statale e comunale) 		Stato Comune

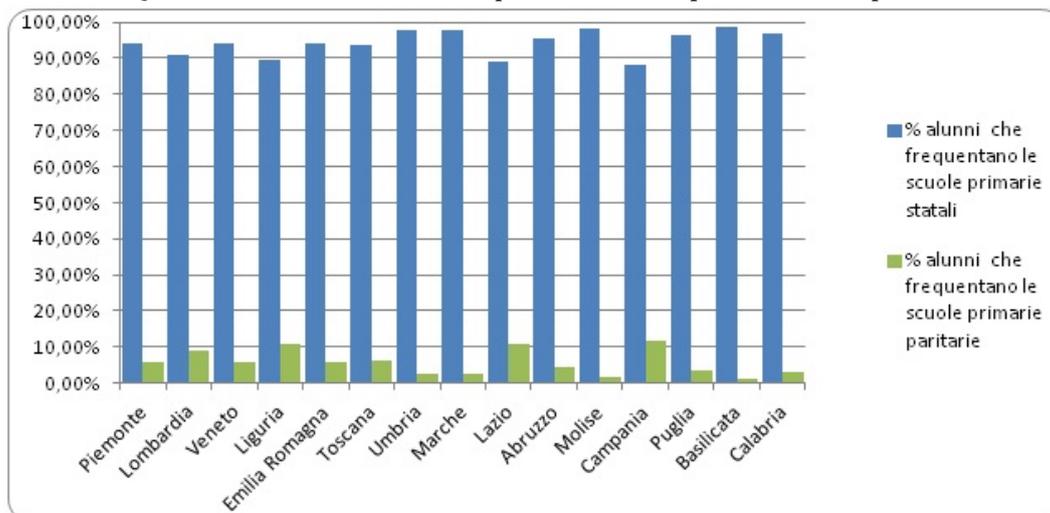
Si riportano, nell'**Appendice II.2** i dati relativi ai livelli dei servizi garantiti dai comuni delle **RSO** per la scuola primaria e secondaria di primo grado, desunti da fonti ufficiali (**ISTAT**, **MIUR**) e dal questionario FC03U - Funzioni di Istruzione pubblica definito ai fini della determinazione dei Fabbisogni Standard per i comuni e le Unioni di comuni. I dati riportati si riferiscono all'annualità 2010.

2.2 ANALISI DELLE PRESTAZIONI DEL PRIMO CICLO DI ISTRUZIONE: ALUNNI, ASSISTENZA DISABILI, TRASPORTO E REFEZIONE

Nell'anno scolastico 2010/2011, su 2.405.708 bambini di età 6 – 10 anni, corrispondente all'ordine scolastico della scuola primaria, risultano iscritti 2.384.614 bambini (il tasso di scolarizzazione si attesta su valori intorno al 99,12%), di cui il 92,66% frequenta le scuole statali ed il restante 7,34% le scuole paritarie (**Figura 2.5**).

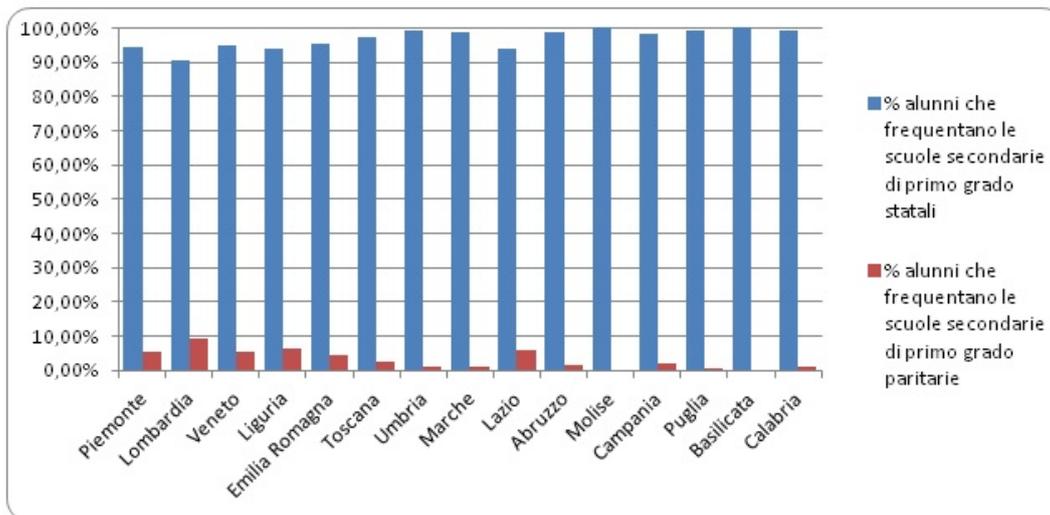
Gli alunni di età compresa tra 11 e 13 anni iscritti alla scuola secondaria di primo grado, invece, sono pari a 1.496.105, ovvero il 105,33% della popolazione di età teorica corrispondente all'ordine scolastico della scuola secondaria di primo grado (1.420.409) e frequentano per il 95,57% le scuole a gestione statale (**Figura 2.6**).

Figura 2.5: Percentuale di alunni frequentanti le scuole primarie statali e paritarie



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

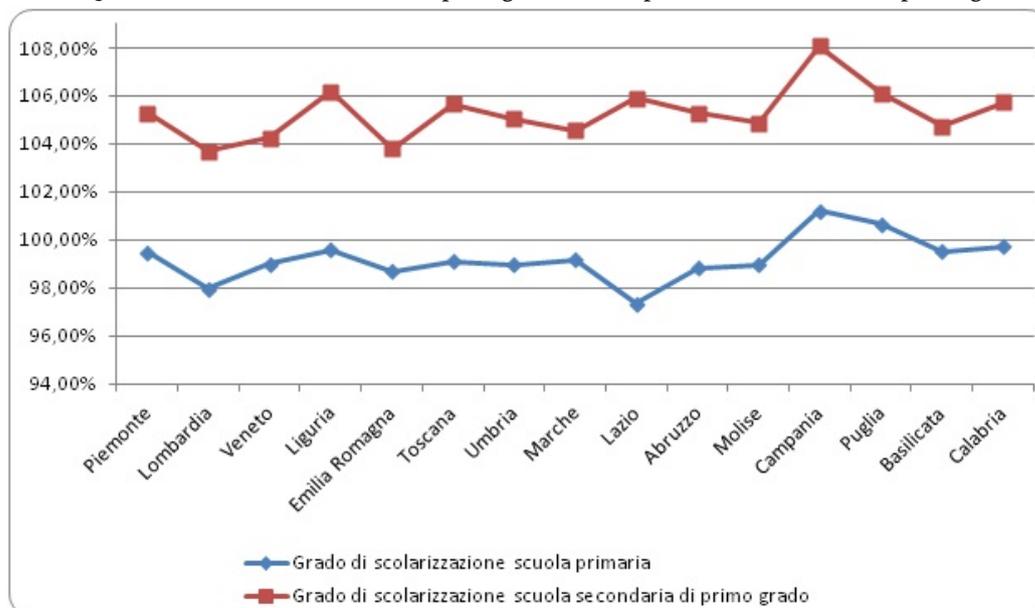
Figura 2.6: Percentuale di alunni frequentanti le scuole secondarie di primo grado statali e paritarie



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Nello specifico, analizzando il dettaglio territoriale (Figura 2.7), le regioni del sud presentano un grado di scolarizzazione superiore alle regioni del centro nord probabilmente dovuto alla presenza, nella specifica regione, di bambini residenti in altre regioni. In particolare, la Campania è la regione del sud con il più alto grado di scolarizzazione sia della scuola primaria (101,22%) sia della scuola secondaria di primo grado (108,06%).

Figura 2.7: Tasso di scolarizzazione per regione: scuola primaria e secondaria di primo grado



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

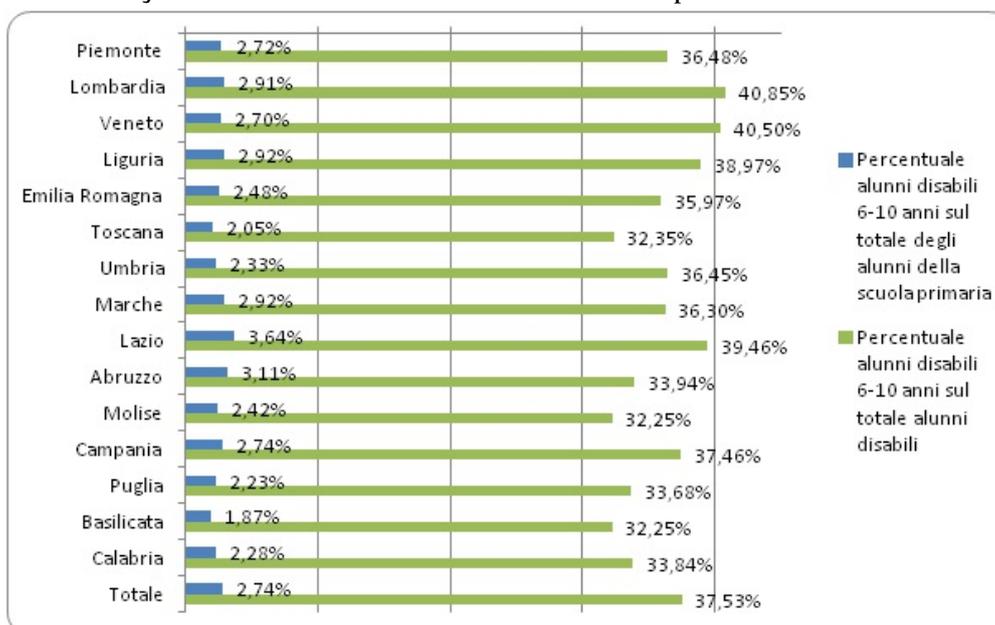
Nelle RSO, gli alunni disabili iscritti alla scuola primaria rappresentano all'incirca il 37,50% del numero complessivo di alunni disabili, ovvero circa il 2,74% degli alunni complessivi della scuola primaria. Gli alunni disabili delle scuole secondarie di primo grado, invece, sono il 35,22% del totale degli alunni disabili e il 3,39% degli alunni complessivi della scuola secondaria di primo grado.

I grafici che seguono offrono un quadro sintetico, in percentuale, della distribuzione territoriale degli alunni con disabilità sul totale degli alunni della scuola primaria (**Figura 2.8**) e secondaria di primo grado (**Figura 2.9**), sul totale degli alunni disabili per regione.

Le regioni del sud Italia presentano mediamente una percentuale del 2,44% e contro il 2,74% della media italiana, le regioni del centro e nord sono in linea con la media nazionale.

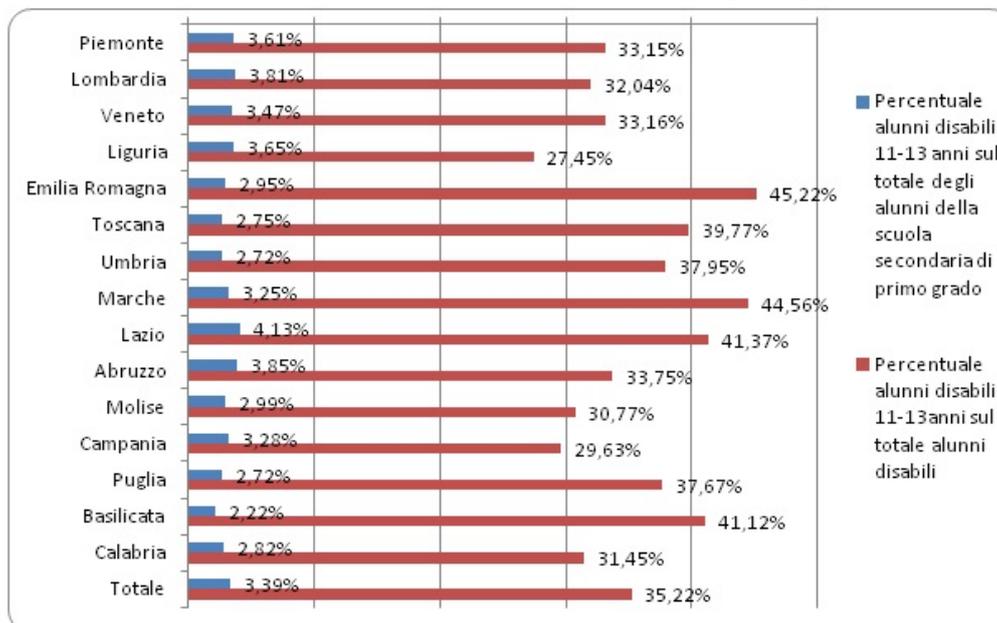
La regione con la quota di alunni con certificazione di disabilità più elevata per la scuola primaria è il Lazio con il 3,64% di alunni disabili che rappresentano circa il 39,46% degli alunni disabili dell'intera regione. In altre parole in Lazio ogni 27 alunni di età compresa tra i sei e i dieci anni che frequentano la scuola primaria, vi è un alunno disabile. In Basilicata, invece, si registra la quota di disabilità nella scuola primaria più bassa.

Figura 2.8: Percentuale di alunni disabili nella scuola primaria a.a. 2010/2011



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Figura 2.9: Percentuale di alunni disabili nella scuola secondaria di primo grado a.a. 2010/2011



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

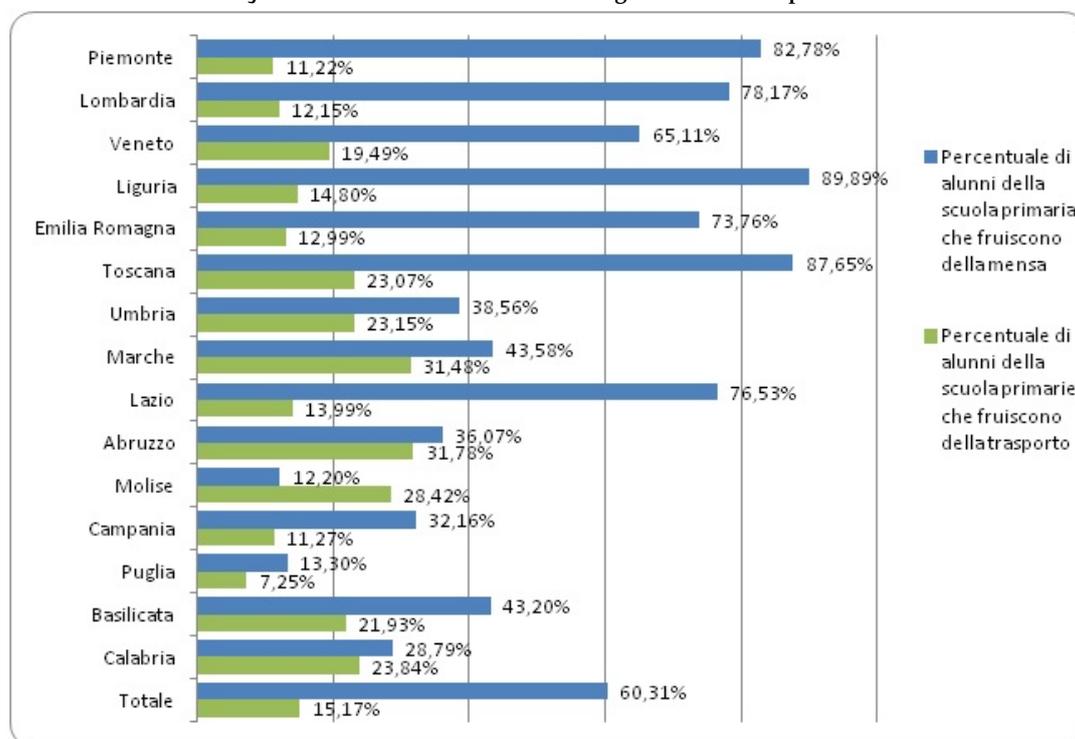
Quanto alla scuola secondaria di primo grado, le regioni che presentano mediamente una percentuale di alunni con disabilità particolarmente elevata rispetto della media nazionale sono quelle localizzate nel Nord Italia: la quota di alunni con certificazione è pari, per tale area, al 3,63% del totale degli alunni, contro il 3,39% del dato nazionale.

La regione con la quota di alunni con certificazione di disabilità più elevata per la scuola secondaria di primo grado è il Lazio con il 4,13% di alunni disabili che rappresentano circa il 41,37% degli alunni disabili dell'intera regione. In altre parole in Lazio ogni 24 alunni di età compresa tra i dieci e i 13 anni che frequentano la scuola secondaria di primo grado, vi è un alunno disabile. In Basilicata, invece, si registra la quota di disabilità nella scuola secondaria di primo grado più bassa.

Infine, nelle RSO la più alta concentrazione di alunni disabili nelle scuole del primo ciclo di istruzione si ha nelle scuole statali: oltre 90% dei alunni con disabilità certificata frequenta scuole a gestione statale e il resto quelle paritarie private.

Per quanto riguarda i servizi erogati dalla scuola primaria, nelle RSO (Figura 2.10), gli alunni che fruiscono della mensa scolastica rappresentano all'incirca il 60% mentre gli alunni che usufruiscono del trasporto scolastico sono pari a circa il 15%. Rispetto al livello complessivo delle RSO, sono le regioni del Nord a presentare una percentuale di utenti che fruiscono della mensa scolastica più elevata, invece al centro e al sud vi è una percentuale maggiore di utenti che fruiscono del trasporto scolastico.

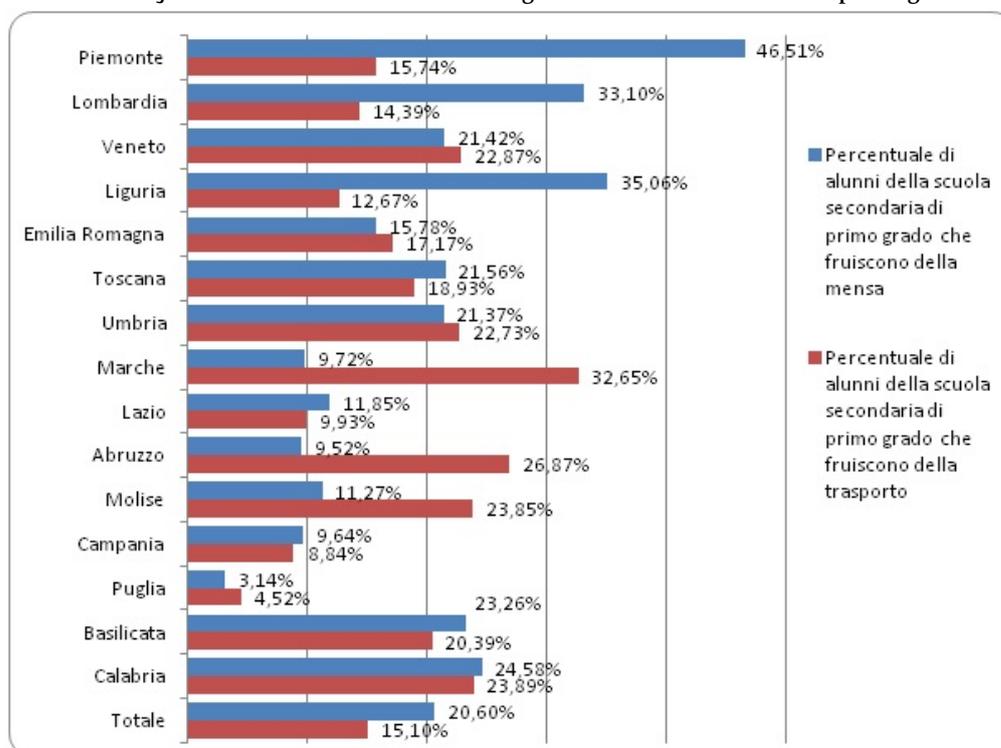
Figura 2.10: Percentuale di servizi erogati dalla scuola primaria



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Nelle scuole secondarie di primo grado, rispetto agli altri ordini di scuola vi è una percentuale molto inferiore di alunni che fruiscono della mensa scolastica, circa il 20%, mentre gli alunni che usufruiscono del trasporto scolastico sono pari a circa l'15% (Figura 2.11). Osservando la distribuzione territoriale, al nord vi è una percentuale di utenti che fruiscono della mensa scolastica più elevata, invece al centro e in parte al sud vi è una percentuale maggiore di utenti che fruiscono del trasporto scolastico.

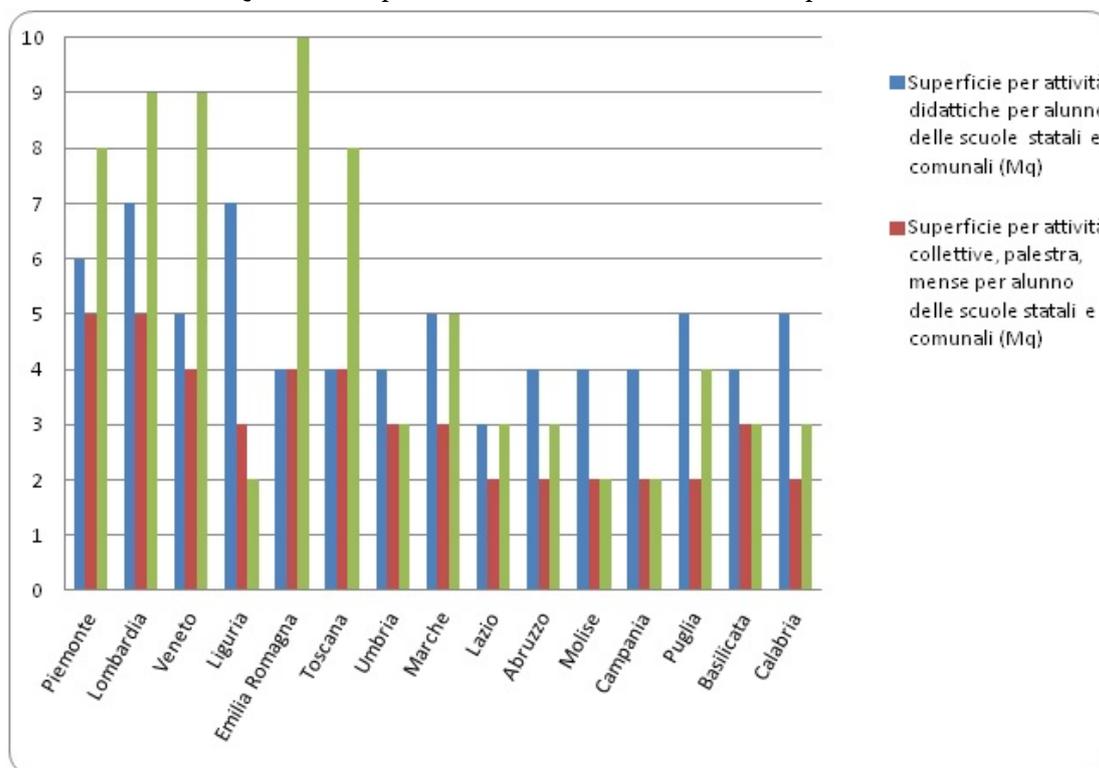
Figura 2.11: Percentuale di servizi erogati dalla scuola secondaria di primo grado



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Infine, per quanto riguarda le strutture edilizie (Figura 2.12) sono stati analizzati i metri quadri di superficie per alunno destinati alle attività didattiche, alle attività collettive, quali ad esempio le palestre e le mense, e agli spazi esterni attrezzati. Gli alunni del primo ciclo di istruzione delle RSO hanno mediamente a disposizione una superficie di metri quadri per le attività didattiche di 3 metri quadri per le attività collettive e di 6 metri quadri di spazi esterni.

Figura 2.12: Superficie destinata ad attività scolastiche per alunno



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

APPENDICE II.2 - PRESTAZIONI RELATIVE ALLA SCUOLA PRIMARIA E
SECONDARIA DI PRIMO GRADO PER LA DETERMINAZIONE DEL LIVELLO DEI
SERVIZI EROGATI TOTALE DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Si riportano, di seguito, nella tabella i dati relativi ai livelli dei servizi garantiti dai Comuni delle [RSO](#) per la scuola primaria e secondaria di primo grado, desunti da fonti ufficiali ([ISTAT](#), [MIUR](#)) e dal questionario FC03U - Funzioni di istruzione pubblica definito ai fini della determinazione dei Fabbisogni Standard per i Comuni e le Unioni di Comuni. I dati riportati si riferiscono all'annualità 2010.

protezioni	Parametri per la determinazione del livello	Fonte	Totale		Regione Piemonte		Regione Lombardia		Regione Veneto		Regione Liguria		Regione Emilia Romagna		Regione Toscana		Regione Umbria		Regione Marche		Regione Lazio		Regione Abruzzo		Regione Molise		Regione Campania		Regione Puglia		Regione Basilicata		Regione Calabria						
			numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%					
	Popolazione al 31/12/2010		51.486.804	4,457,335	9,917,714	4,397,654	1,616,738	4,432,418	3,749,813	906,486	1,855,335	5,728,688	1,342,366	319,780	5,834,066	4,091,259	589,517	2,011,395																					
	Popolazione 5-19 anni al 31/12/2010	ISTAT	2.405.708	110,990	465,634	233,895	62,300	194,421	158,839	38,388	68,679	268,892	57,959	13,328	324,643	206,542	96,014																						
	Popolazione 11-13 anni al 31/12/2010	ISTAT	1.420.409	112,502	268,495	137,701	37,106	109,853	91,086	22,487	41,307	154,441	35,289	8,714	197,534	127,320	59,938																						
	Popolazione 6-13 anni al 31/12/2010	ISTAT	3.826.417	303,098	735,129	371,296	99,406	304,474	249,925	60,855	109,986	421,003	93,248	22,042	522,177	333,462	155,952																						
	Scuole primarie statali	MUR	13.164	1.312	2.203	1.418	431	956	941	295	449	1.135	444	144	1.973	737	915																						
	Scuole primarie comunali	MUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0																						
	Scuole primarie private	MUR	1.333	77	236	99	53	74	83	9	17	223	19	2	352	59	27																						
	Scuole primarie	MUR	14.497	1.389	2.439	1.517	484	1.030	1.024	304	466	1.358	463	146	1.925	796	214																						
	Scuole secondarie di primo grado statali	MUR	5.908	483	1.057	583	162	398	386	108	217	502	210	87	745	404	135																						
	Scuole secondarie di primo grado comunali	MUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0																						
	Scuole secondarie di primo grado private	MUR	616	55	188	71	30	41	31	5	8	105	9	0	50	15	8																						
	Scuole secondarie di primo grado	MUR	6.524	538	1.245	654	192	439	417	113	225	607	219	87	795	607	419																						
	Docenti in servizio presso la scuola primaria	MUR	15.041	892	3.516	1.132	542	988	807	83	165	2.295	202	20	3.448	686	223																						
	Docenti in servizio presso la scuola secondaria di primo grado	MUR	8.549	765	3.082	957	389	589	589	67	96	1.263	106	0	587	172	93																						
	Alunni delle scuole primarie statali	MUR	2.209.684	91,8	178.597	93,7	55.466	89	180.599	92,8	147.768	93	37.054	96,6	66.478	96,3	231.850	86,9	54.798	94,5	12.974	97,3	289.893	89,3	200.158	97,1	26.605	98,3	92.820	96,7									
	Alunni delle scuole primarie comunali	MUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0																						
	Alunni delle scuole primarie private	MUR	175.120	7,3	11.045	5,8	40.577	5,7	65.759	10,6	11.468	2,4	1.643	2,4	27.887	10,4	2.487	4,3	218	1,6	38.700	11,9	7.289	3,5	330	1,2	2.920	3											
	Alunni delle scuole primarie	MUR	2.384.804	99,1	189.642	99,5	457.043	99	62.046	99,6	192.607	98,7	157.405	99,1	379.977	99	68.123	99,2	259.277	97,3	57.285	98,8	313.102	99	328.993	101,2	207.487	100,7	26.995	99,5	95.740	99,7							
	Alunni delle scuole secondarie di primo grado statali	MUR	1.429.837	101	111.840	99,4	25.131	93,9	136.133	98,9	36.996	93,7	109.000	99,2	93.724	102,9	42.729	103,4	68.123	99,2	259.277	97,3	313.102	99	328.993	101,2	207.487	100,7	26.995	99,5	95.740	99,7							
	Alunni delle scuole secondarie di primo grado comunali	MUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0																						
	Alunni delle scuole secondarie di primo grado private	MUR	65.168	4,7	6.613	5,9	26.296	9,8	7.601	5,4	2.409	6,5	5.009	4,5	1.501	2,7	200	0,9	467	1,1	9.687	6,3	3.580	1,5	0	0	3.144	1,5	907	0,7	0	0	482	0,8					
	Alunni delle scuole secondarie di primo grado	MUR	1.495.005	105	118.455	105	27.847	103,7	143.534	104,2	39.405	106	114.009	103,8	96.235	105,7	23.628	105	43.196	104,6	63.239	105,9	37.156	105,3	9.138	104,9	213.464	108,1	135.102	106,1	177.377	104,7	63.370	105,7					
	Alunni delle scuole primarie statali che fruiscono del servizio di prescuola	MUR	146.410	6,6	19.680	11	38.739	9,3	15.974	7,1	5.846	10,5	28.654	15,9	11.416	7,7	2.037	5,5	4.126	6,2	7.309	3,2	4.637	8,5	376	2,9	2.456	0,8	1.818	0,9	714	2,7	3.028	3,3					
	Alunni delle scuole primarie comunali che fruiscono del servizio di prescuola	MUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0																						
	Alunni delle scuole primarie private che fruiscono del servizio di prescuola	MUR	23.385	13,4	1.568	14,2	6.507	16	2.224	16,7	1.061	16,1	2.675	24,3	1.351	14	134	14,5	178	10,8	3.400	12,5	480	10,3	0	0	2.567	6,6	712	9,8	66	20	362	12,4					
	Alunni delle scuole primarie che fruiscono dei servizi di	MUR	169.795	7,1	21.248	11,2	45.246	9,9	17.808	7,7	6.907	11,1	31.229	16,3	12.767	8,1	2.171	5,7	4.304	6,3	10.799	4,2	5.117	8,9	376	2,9	5.023	1,5	2.590	1,2	780	2,9	3.390	3,5					
	Alunni delle scuole secondarie di primo grado statali che fruiscono dei servizi di prescuola	MUR	13.530	0,9	2.461	2,2	3.049	1,2	2.388	1,7	420	1,1	1.178	1,1	531	0,6	205	0,9	704	1,6	349	0,2	1.193	3,3	0	0	574	0,3	69	0,1	117	0,7	322	0,5					
	Alunni delle scuole secondarie di primo grado comunali che fruiscono dei servizi di prescuola	MUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0																						
	Alunni delle scuole secondarie di primo grado private che fruiscono dei servizi di prescuola	MUR	7.003	10,6	1.503	22,7	2.367	9	613	8,3	445	18,5	842	16,8	97	3,9	12	6	5	1,1	868	9	41	7,7	0	0	97	2,6	63	6,8	0	0	0	0	50	10,4			
	Alunni delle scuole secondarie di primo grado statali che fruiscono del servizio di prescuola	MUR	20.333	3,4	3.964	3,3	5.416	1,9	2.971	2,1	805	2,2	2.020	1,8	628	0,7	217	0,9	709	1,6	1.217	0,7	1.234	3,3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Alunni delle scuole secondarie di primo grado comunali che fruiscono del servizio di prescuola	MUR	229.839	10,4	23.879	13,4	63.102	15,2	31.053	14,3	6.631	12	28.620	16	19.426	13,1	5.590	15	8.739	13,1	22.874	9,9	4.203	7,7	467	3,6	5.572	1,9	4.983	2,5	702	2,6	3.548	3,8					
	Alunni stranieri delle scuole primarie statali	MUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0																						
	Alunni stranieri delle scuole primarie comunali	MUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0																						
	Alunni stranieri delle scuole primarie statali e comunali	MUR	229.839	10,4	23.879	13,4	63.102	15,2	31.053	14,3	6.631	12	28.620	16	19.426	13,1	5.590	15	8.739	13,1	22.874	9,9	4.203	7,7	467	3,6	5.572	1,9	4.983	2,5	702	2,6	3.548	3,8					
	Alunni stranieri delle scuole secondarie di primo grado statali	MUR	143.007	10	14.575	13	37.855	15	18.839	13,8	4.671	12,6	17.648	16,2	12.302	13,1	3.533	15	5.569	13	15.194	9,9	2.766	7,6	314	3,4	3.932	1,9	2.973	2,2	418	2,4	2.458	3,9					
	Alunni stranieri delle scuole secondarie di primo grado comunali	MUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0																						
	Alunni stranieri delle scuole secondarie di primo grado private	MUR	345.007	10	14.575	13	37.855	15	18.839	13,8	4.671	12,6	17.648	16,2	12.302	13,1	3.533	15	5.569	13	15.194	9,9	2.766	7,6	314	3,4	3.932	1,9	2.973	2,2	418	2,4	2.458	3,9					
	Numero classi con orario settimanale di 24 ore delle scuole primarie statali	MUR	252	0,5	28	0,7	40	0,5	16	0,3	4	0,3	6	0,2	10	0,3	1	0,1	2	0																			

MUR	1.299.562	58,8	147.236	82,5	320.500	77	138.416	63,5	50.344	90,8	132.747	73,5	128.866	87,9	14.123	88,1	28.630	43,1	178.648	77,1	18.840	34,4	1.601	12,3	75.309	26	25.579	12,8	11.591	43,5	26.040	28,1
MUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
MUR	138.113	79,1	9.654	87,4	36.783	90,6	12.153	30,6	5.428	82,5	8.913	77,7	8.032	84,1	522	56,6	1.055	64,2	20.116	72,1	1.824	73,3	8	3,7	30.351	78,4	2.011	27,6	70	21,2	1.523	52,2
MUR	1.488.075	60,3	156.900	82,8	357.835	78,2	150.569	65,1	55.772	89,9	141.660	79,8	137.948	87,7	14.645	38,6	29.685	45,6	190.794	76,5	20.644	36,1	1.609	12,2	105.660	32,2	27.590	13,3	11.653	43,2	27.665	29,8
MUR	271.051	19	50.437	45,1	76.311	30,3	23.615	18,8	12.075	33,7	15.459	14,2	19.428	20,7	4.948	21,1	4.004	9,5	19.237	9,9	3.423	9,3	1.030	11,3	19.266	9,2	4.089	3	4.125	25,3	15.514	24,7
MUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
MUR	36.723	55,4	4.651	70,3	15.779	60	51.34	69,4	1.342	55,7	2.527	50,4	1.318	52,7	99	49,5	135	33,2	4.081	42,1	113	21,3	0	0	1.312	35	154	16,6	0	0	63	12,9
MUR	308.214	20,6	55.088	46,5	92.156	33,1	30.749	21,4	13.817	35,1	17.986	15,8	20.746	21,6	5.047	21,4	4.199	9,7	19.338	11,8	3.536	9,5	1.030	11,3	20.578	9,6	4.243	3,1	4.125	23,3	15.576	24,6
FCOSU	109	114	123	123	123	123	90	104	104	116	116	114	96	112	112	125	112	112	125	77	77	122	122	62	62	72	72	90	90	76	76	
FCOSU	12	13	13	13	13	12	12	10	10	12	12	37	12	45	45	10	10	10	10	28	28	8	8	6	6	1	1	20	20	12	12	
MUR	349.133	15,8	21.075	11,8	53.403	12,8	44.236	20,3	8.989	16,2	24.514	13,6	35.930	24,3	8.791	23,7	21.423	32,2	35.587	15,3	18.156	33,1	3.735	28,8	30.237	10,4	14.490	7,2	5.914	22,2	22.653	24,4
MUR	12.503	7,1	211	1,9	2.110	5,2	828	6,2	105	3	428	3,7	378	3,9	0	0	23	1,4	758	2,7	47	1,9	14	6,4	6.787	17,5	547	7,5	5	1,5	172	5,9
MUR	361.636	15,2	21.286	11,2	55.513	12,1	45.004	19,5	9.884	18,8	24.942	13	36.308	23,1	8.791	23,1	21.446	31,5	36.345	14	18.203	31,8	3.749	28,4	37.024	11,3	15.037	7,2	5.919	21,9	22.828	21,8
MUR	221.585	15,5	18.154	10,2	38.163	15,2	32.168	21,6	4.827	13	19.289	17,7	18.136	19,3	5.868	22,9	14.092	33	15.881	10,3	9.984	27,3	2.179	21,8	18.448	8,8	6.054	4,5	3.016	20,4	15.126	24,1
MUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
MUR	4.332	6,5	487	7,4	1.819	6,9	658	8,9	166	6,9	289	5,8	79	3,2	0	0	13	2,8	331	3,4	0	0	0	0	431	11,5	49	5,3	0	10	2,1	
MUR	225.917	15,1	18.641	15,7	40.082	14,4	32.826	22,9	4.993	12,7	19.578	17,2	18.215	18,9	5.868	22,7	14.105	32,7	16.232	9,9	9.984	26,9	2.179	21,8	18.879	8,8	6.103	4,5	3.016	20,4	15.136	23,9
ISTAT	16	18	18	18	12	11	12	22	22	22	22	22	28	28	28	20	20	20	20	27	27	26	26	25	25	25	25	26	27	16	16	
ISTAT	23	22	21	21	29	29	29	26	26	30	30	23	28	28	28	20	20	20	20	27	27	26	26	14	14	14	14	26	22	19	19	
ISTAT	35	47	19	19	28	28	28	28	28	51	51	55	75	42	42	42	42	42	42	49	49	51	51	17	17	47	47	75	35	35	35	
ISTAT	50	57	41	41	68	66	66	71	66	71	71	56	75	52	52	52	52	52	44	44	44	44	34	34	49	49	35	40	40	40		
FCOSU	5	6	3	3	4	4	4	4	4	5	5	8	6	14	14	14	14	14	3	13	13	18	18	2	2	3	3	8	8	12	12	
FCOSU	5	6	7	7	5	7	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	3	4	4	4	4	4	4	4	5	4	4	5	5	
FCOSU	3	5	5	5	4	4	3	3	3	3	3	4	4	3	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3	3	3
FCOSU	6	8	9	9	9	9	2	2	2	10	10	8	8	8	8	8	8	8	3	3	3	3	3	2	2	2	2	4	3	3	3	3
FCOSU	39	36	68	68	32	23	23	23	23	36	36	36	36	36	36	36	36	36	41	55	55	18	18	24	24	27	27	21	20	20	20	20
FCOSU	5	3	6	6	4	4	3	3	3	5	5	4	4	4	4	4	4	4	8	8	8	8	3	3	4	4	4	3	3	3	3	3
FCOSU	7	7	22	22	4	4	4	4	4	7	7	5	5	5	5	5	5	5	2	3	3	6	6	1,25	1,25	4	4	2	4	4	4	4
FCOSU	1	1	2	2	0	0	0	0	0	1	1	0,65	0,65	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0,24	0,24	1	1	0	0,57	0,57	0,57	
FCOSU	98	171	162	162	129	122	122	113	122	113	113	81,45	70,24	82	78	78	78	78	78	71	71	87	87	33,85	33,85	33	33	82	82	36,42	36,42	
FCOSU	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
FCOSU	6	6	12	12	9,46	9,46	9,46	9,46	9,46	12	12	9,46	9,46	9,46	9,46	9,46	9,46	9,46	7	9	9	25	25	7,62	7,62	4	4	6	6	6	6	
FCOSU	13	13	24	24	23	23	23	23	23	15	15	12,15	12,15	12,15	12,15	12,15	12,15	12,15	23	10	10	12	12	5,81	5,81	7	7	15	15	15	15	
FCOSU	37	19	17	17	18	18	18	18	18	19	19	12,81	9,72	14	14	14	14	14	11	19	19	18	18	12,46	12,46	16	16	13	13	13	13	

	FCOBU	16	14	15	20	33	16	20,27				11	18	23	34,42			0
	FCOBU	9	10	9	9	9	8	10,5	8,86	10	7	7	10	10	7,11	7	9	13,32
	FCOBU	1	1	1	1	1	1	1,63	1,49	1	2	2	2	2	1,56	1	1	1,96
	FCOBU	107	181	172	139	132	121	92,36	79,1	92	85	81	81	97	40,96	40	91	49,74
	FCOBU	16	20	18	20	16	20	13,82	13,23	14	20	14	14	18	8,98	6	15	7,22
	FCOBU	27	23	25	21	22	20	21,08	21,15	21	31	23	23	25	45,23	26	26	24,54
	FCOBU	45	60	55	37	43	36	37,42	37,24	30	28	42	42	47	49,38	44	65	59,87
	FCOBU	26	29	55	27	23	40	40,54	13,64	23	8	8	8	7	2,04	8	5	21,71
	FCOBU	4	4	5	6	4	3	3,68	4,02	3	3	5	5	4	3,32	5	6	5,26
	FCOBU	1	2	2	2	2	2	1,34	0,85	1	1	1	1	1	0,43	0	1	1,39
	FCOBU	9	2	4	3	8	13	3,92	11,88	10	23	7	7	6	18,73	5	1	11,67
	FCOBU	4	6	4	3	4	3	4,41	1,74	6	11	6	6	6	1,92	2	4	5,93
	FCOBU	9	11	11	6	6	6	11,82	7,63	19	11	11	11	14	3,5	7	9	7,37
	FCOBU	1	0	1	1	0	0	2,08	0,02	2	1	0	0	1	0,13	0	0	0,15
	FCOBU	1	0	1	2	2	1	1,53	0,6	0	1	1	1	1	0,16	0	0	0,98
	MUR	1	1	1	1	1	1	0,73	0,75	1	1	1	1	1	0,45	2	1	0,59
	MUR	14	12	17	15	11	16	11,34	10,28	13	12	12	12	10	12,56	24	13	11,68
	MUR	3	2	3	3	2	3	2,58	3,02	3	3	3	2	2	2,81	4	2	1,76
	MUR	29	25	30	31	34	32	25,5	26,16	34	32	17	17	19	25,55	40	18	24,11

3

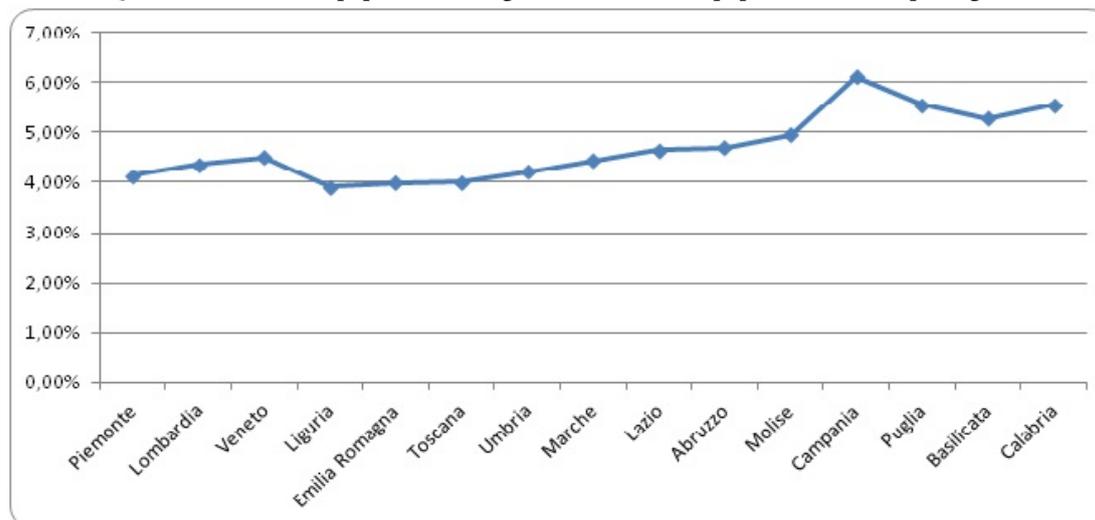
SECONDO CICLO DI ISTRUZIONE: SCUOLA SECONDARIA DI SECONDO GRADO E SISTEMA DELL'ISTRUZIONE

3.1 DESCRIZIONE GENERALE

Il secondo ciclo di istruzione è costituito dalle scuole secondarie di secondo grado e dal sistema dell'istruzione e della formazione professionale.

La **scuola secondaria di secondo grado**, si articola in percorso di studi di 5 anni ed è obbligatoria per il primo biennio, è aperta a tutti i ragazzi italiani e stranieri che abbiano concluso la scuola secondaria di primo grado. A seguito dell'emanazione dei d.p.r. nn. 87, 88 e 89 del 2010 che hanno ridisegnato l'offerta formativa dell'istruzione e formazione, la scuola secondaria di secondo grado prevede una pluralità di indirizzi: licei, istituti tecnici e istituti professionali articolati in due bienni e in un quinto anno, al termine del quale si sostiene l'esame di Stato e si consegue il relativo diploma (istruzione liceale, istruzione tecnica e istruzione professionale). I ragazzi in età scolastica (14 – 18 anni) corrispondente alla scuola secondaria di secondo grado rappresentano in media il 4,68% della popolazione delle [RSO](#) (Figura 3.1).

Figura 3.1: Percentuale popolazione Target (14 – 18 anni) su popolazione totale per regione



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

La competenza dei servizi accessori è generalmente provinciale, ad eccezione delle spese per il trasporto dei disabili e delle spese per l'orientamento scolastico che sono di competenza comunale.

Ai sensi della normativa nazionale le province provvedono finanziariamente in termini di manutenzione ordinaria e straordinaria dei relativi edifici, nonché all’approvvigionamento di quanto necessario per il funzionamento delle scuole (utenze, spese varie d’ufficio, arredamento, ecc).

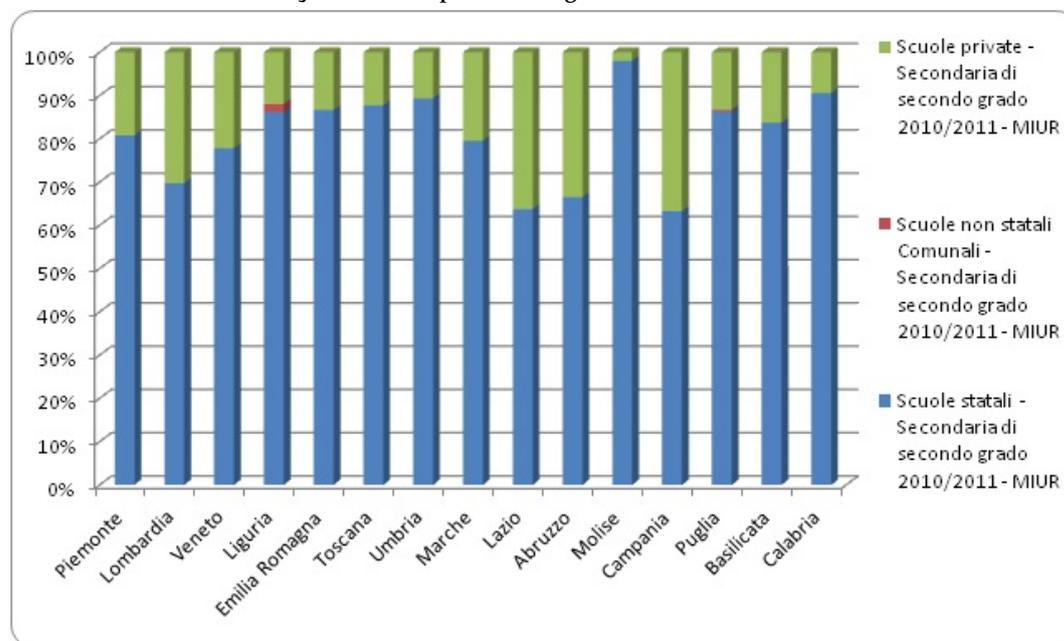
Le province sono altresì chiamate a coadiuvare l’offerta formativa, a realizzare il dimensionamento della rete scolastica e sono coinvolte nel sistema dell’offerta di servizi per la formazione professionale, quando non direttamente delegate dalle regioni per tale specifico aspetto, in stretta correlazione con le politiche per l’impiego. Tra le altre attività amministrative tipiche del servizio si annoverano:

- la gestione ordinaria e straordinaria degli edifici scolastici;
- il coordinamento con regione, comuni e categorie produttive per il dimensionamento e l’offerta formativa;
- la concessione di spazi a favore di terzi per attività ludiche, creative, sociali, sportive;
- le istruttorie relative alle opzioni e articolazioni degli indirizzi di studio nonché delle qualifiche professionali triennali;
- le attività di progettazione e gestione di iniziative a sostegno della didattica;
- la realizzazione e partecipazione a progetti specifici interscolastici ed intersettoriali.

In alcuni casi le province, attraverso delega regionale, si occupano sia dell’aggiornamento dei docenti, sia di sostenere e valorizzare le politiche integrate dell’educazione, istruzione e diritto allo studio, mediante il sostegno al reddito familiare o tramite la realizzazione di progetti educativi e didattici che arricchiscano il curriculum scolastico e formativo dei giovani.

Per quanto riguarda la tipologia di gestione, anche nel caso della scuola secondaria di secondo grado prevale una gestione di tipo statale, mentre risultano meno diffuse le scuole paritarie (**Figura 3.2**).

Figura 3.2: Composizione regionale scuole dell’infanzia



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

La **Tabella 3.1** che segue riporta un prototipo del risultato finale al quale il legislatore dovrebbe giungere per la definizione dei LEP per la macro area “scuola secondaria di secondo grado”. Alcune caselle sono popolate a titolo di esempio.

Tabella 3.1: Modello per l'analisi delle prestazioni della scuola secondaria di secondo grado

Prestazioni	Parametri per la determinazione del livello	LEP	Costo Standard	Fornitore del servizio
Servizi generali di scuola	Scuole secondarie di secondo grado statali, comunali e private (numero) Docenti in servizio presso le scuole secondarie di secondo grado (numero)			Stato Comune Privati
Attività didattica	Alunni delle scuole secondarie di secondo grado statali, comunali e private (numero, % popolazione target)	% alunni		Stato Comune Privati
	Alunni stranieri delle scuole statali, comunali e private (numero, % alunni) Alunni appartenenti a comunità nomadi delle scuole statali, comunali e private (numero, % alunni) Numero di classi per le scuole statali, comunali e private			
Assistenza disabili	Numero alunni per classe			
	Alunni disabili delle scuole statali, comunali e private (numero, % alunni) Docenti di sostegno in servizio presso le scuole statali, comunali e private (numero) Numero di classi con alunni diversamente abili (numero, % sul totale delle classi)	100% a seconda del caso	Costo standard trasporto disabili	Stato Comune Privati
Trasporto Alunni	Rapporto tra superficie e numero di scuole secondarie di secondo grado statali, comunali e private (Kmq) Rapporto tra lunghezza strade in località abitate e numero di scuole secondarie di secondo grado statali, comunali e private (km)		Costo standard del trasporto per alunno	
Manutenzione ordinaria	Spese per manutenzione ordinaria immobili (per alunno delle scuole statali e comunali, per mq)			Provincia
	Spese per pulizie (per alunno delle scuole statali e comunali, per mq)			
Utenze: Riscaldamento, utenze telefoniche	Spese per riscaldamento (per alunno delle scuole statali e comunali, per mq e zona climatica)			Provincia
	Spese per utenze: acqua, luce, gas e telefono (per alunno delle scuole statali e comunali, per mq) Totale spese per utenze e per il riscaldamento (per alunno delle scuole comunali, per mq)			
Altre Spese	Spese per locazioni di immobili (per alunno delle scuole statali e comunali)			Provincia
	Spese per assicurazioni (per alunno delle scuole statali e comunali) Spese per noleggio dei mezzi strumentali destinati allo svolgimento del servizio (per alunno delle scuole statali e comunali) Spese per leasing dei mezzi strumentali destinati allo svolgimento del servizio (per alunno delle scuole statali e comunali)			
Attrezzature	Numero LIM - Lavagna Interattiva Multimediale (per scuola statale e comunale)			Stato Comune
	Numero di PC desktop e laptop (per scuola statale e comunale)			

Si riportano, nell'Appendice II.3 i dati relativi ai livelli dei servizi garantiti dai comuni delle RSO per la scuola secondaria di secondo grado, desunti da fonti ufficiali (ISTAT, MIUR) e dal questionario FP02U - Funzioni di istruzione pubblica definito ai fini della determinazione dei Fabbisogni Standard per le Province. I dati riportati si riferiscono all'annualità 2010.

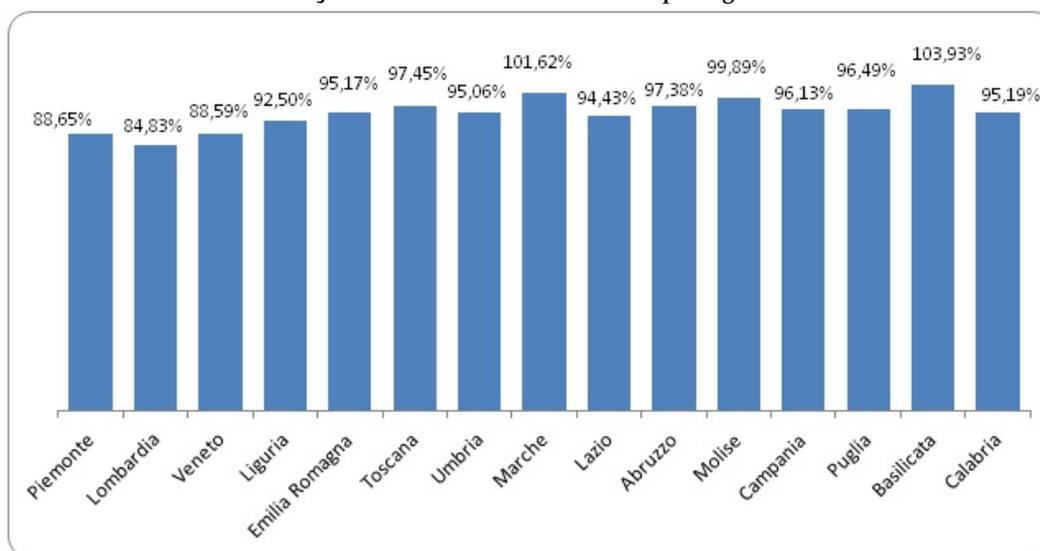
3.2 ANALISI DELLE PRESTAZIONI DELLA SCUOLA SECONDARIA DI SECONDO GRADO: ALUNNI, ASSISTENZA DISABILI, TRASPORTO E REFEZIONE

Nell'anno scolastico 2010/2011 risultano iscritti alla scuola secondaria di secondo grado 2.238.000 alunni su una popolazione 14 – 18 anni pari a 2.410.326 con un tasso di scolarizzazione che si attesta intorno al 92,85% (Figura 3.3), di cui il 94,09% frequenta le scuole statali ed il restante 5,91% le scuole paritarie (Figura 3.4).

Nelle RSO, gli alunni disabili iscritti alla scuola secondaria di secondo grado (Figura 3.5) rappresentano all'incirca il 23,10% del numero complessivo di alunni disabili, ovvero circa l'1,80% degli alunni complessivi della scuola secondaria di secondo grado e circa il 98% frequenta le scuole a gestione statale (Figura 3.6).

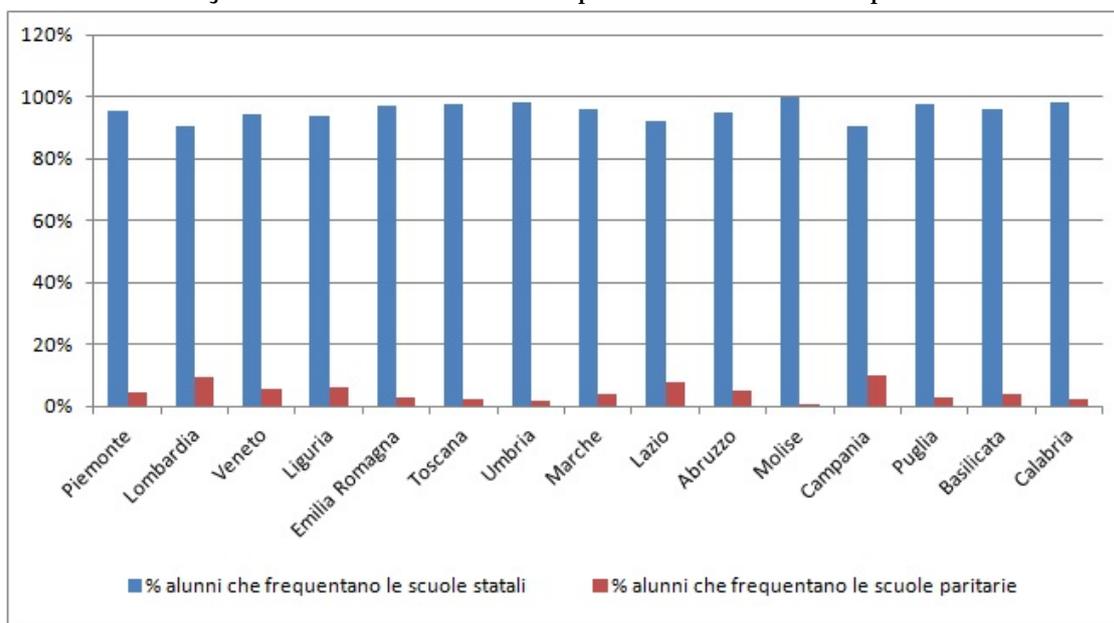
Per la scuola secondaria di secondo grado, le regioni con la percentuale più elevata sono quelle collocate nell'Italia centrale. La regione con la quota di alunni con certificazione di disabilità più elevata per la scuola dell'infanzia è l'Abruzzo con il 2,52% di alunni disabili che rappresentano circa il 30% degli alunni disabili dell'intera regione. In altre parole, in Abruzzo ogni 40 alunni di età compresa tra i 14 e i 18 anni che frequentano la scuola secondaria di secondo grado, vi è un alunno disabile. In Veneto, invece, si registra la quota di disabilità nella secondaria di secondo grado più bassa.

Figura 3.3: Tasso di scolarizzazione per regione



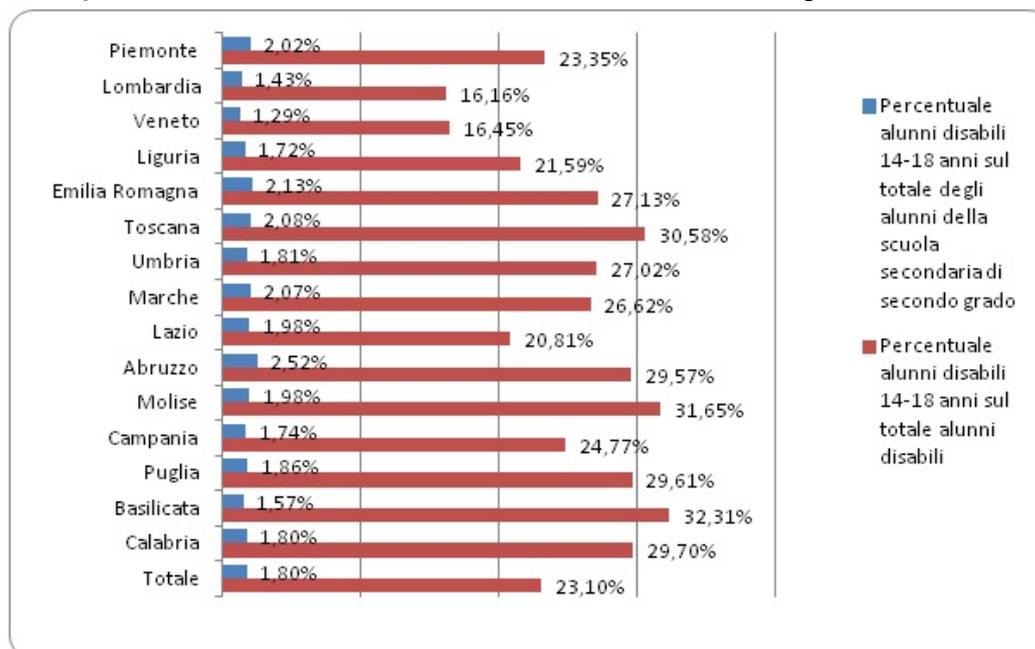
Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Figura 3.4: Percentuale di alunni frequentanti le scuole statali e paritarie



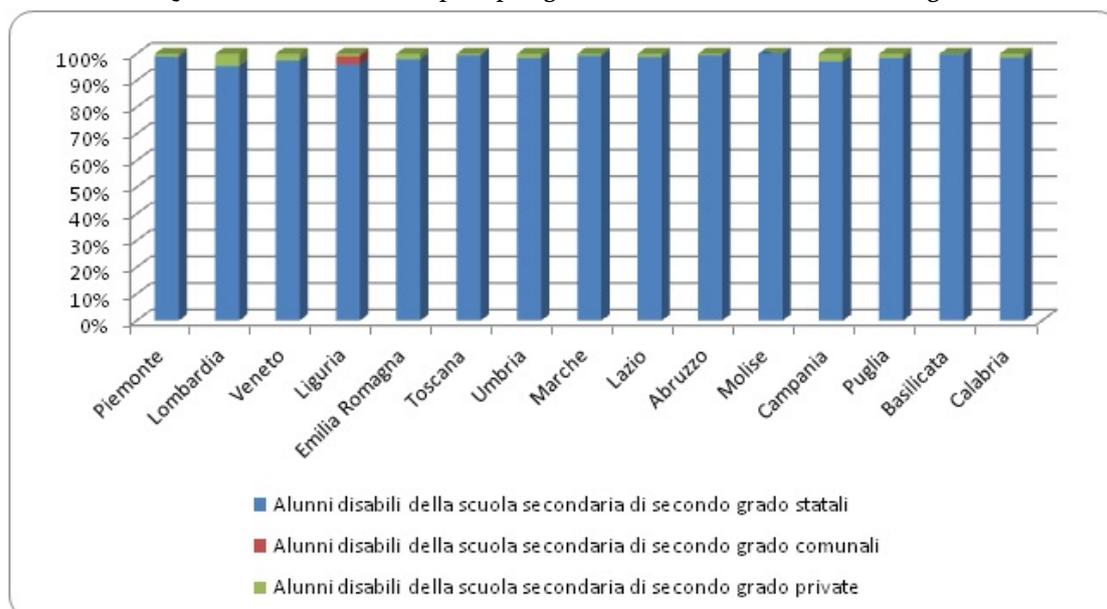
Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Figura 3.5: Percentuale di alunni disabili nella secondaria di secondo grado a.a. 2010/2011



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

Figura 3.6: Alunni disabili per tipologia di scuola secondaria di secondo grado



Fonte MIUR, anno scolastico 2010/2011

APPENDICE II.3 - PRESTAZIONI RELATIVE ALLA SCUOLA SECONDARIA DI
SECONDO GRADO PER LA DETERMINAZIONE DEL LIVELLO DEI SERVIZI
EROGATI PER IL TOTALE DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Si riportano, di seguito, nella tabella i dati relativi ai livelli dei servizi garantiti all'interno delle [RSO](#) per la scuola secondaria di secondo grado, desunti da fonti ufficiali ([ISTAT](#), [MIUR](#)) e dal questionario FP02U - Funzioni di istruzione pubblica definito ai fini della determinazione dei Fabbisogni Standard per le Province. I dati riportati si riferiscono all'annualità 2010.

Spese per riscaldamento (per alunno delle scuole statali e comunali)	FPQZU	87,07	132,15	146,82	135,61	74,21	98,26	72,34	114,97	44,17	83,61	68,64	94,79	31,47	57,86	10,66	34,67
Spese per riscaldamento (per mq)	FPQZU	8,93	10,76	13,44	13,52	8,24	9,37	7,07	15,27	4,07	9,29	10,83	7,95	4,02	5,97	0,94	3,84
Spese per utenze: acqua, luce, gas e telefono (per alunno delle scuole statali e comunali)	FPQZU	57,79	51,26	54,77	54,3	80,55	88,55	76,21	28,11	64,24	51,28	94,23	55,99	41,68	46,27	127,37	48,76
Spese per utenze: acqua, luce, gas e telefono (per mq)	FPQZU	5,93	4,18	5,01	5,42	8,94	8,44	7,45	3,73	5,93	5,7	14,97	4,69	5,34	4,77	11,22	5,4
Totale spese per utenze e per il riscaldamento (per alunno delle scuole comunali)	FPQZU	144,86	183,41	201,59	189,91	154,76	186,81	148,55	143,08	108,41	134,89	162,88	150,78	73,14	104,12	138,03	83,43
Totale spese per utenze e per il riscaldamento (per alunno delle scuole statali e comunali)	FPQZU	14,86	14,94	18,45	18,94	17,18	17,81	14,53	19,01	10	14,98	25,7	12,64	9,38	10,74	12,16	9,23
Spese per locazione di immobili (per alunno delle scuole statali e comunali)	FPQZU	52,49	22,26	37,95	14,41	33,86	30,34	33,23	15,66	28,01	56,87	49,36	76,06	102,74	72,04	58,56	111,3
Spese per assicurazioni (per alunno delle scuole statali e comunali)	FPQZU	3,85	8,45	2,19	5,35	0,64	2,53	2,02	0,93	2,54	3,59	19,48	6,24	1,18	0,16	1	15,57
Spese per noleggio dei mezzi strumentali destinati allo svolgimento dei servizi (per alunno delle scuole statali e comunali)	FPQZU	0,79	0,32	1,74	1,15	3,29	1,53	1,04	0,07	0,2	0,22	1,58	0,19	0,06	0,27	0	0
Spese per leasing dei mezzi strumentali destinati allo svolgimento dei servizi (per alunno delle scuole statali e comunali)	FPQZU	0,26	0,01	0,21	0	0	0	0,02	0	0	0,06	0,13	0	0	2,11	0	0
Numero LIM - Lavagna Interattiva Multimediale (per scuola statale e comunale)	MIUR	2,13	1,55	1,7	2,02	1,11	2,38	1,43	1,66	1,82	3,15	1,4	2,62	1,59	3,78	1,85	2,11
Numero di PC desktop e laptop (per scuola statale e comunale)	MIUR	97,95	115,94	129,59	134,13	99,41	127,4	85,87	82,5	117,48	82,68	69,14	87,64	55,25	102,44	64,85	64,18

Parte III

ANALISI DELLE PRESTAZIONI RELATIVE AL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

INTRODUZIONE

Nella presente parte del rapporto si approfondiscono le problematiche riguardanti il **TPL**. In particolare, si esaminano le principali componenti della spesa oggetto di standardizzazione e si propone una metodologia per la determinazione dei fabbisogni standard. Successivamente, si elencano le principali esigenze informative da soddisfare e la necessità di raccogliere i dati attraverso un apposito questionario. Infine, a titolo di sperimentazione, si riporta l'applicazione della metodologia proposta alla spesa in c/capitale relativa al trasporto pubblico urbano dei comuni capoluogo di provincia, utilizzando i dati disponibili da fonti ufficiali (**ISTAT**, *Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF)* e Ministero dell'Interno) lungo un arco temporale di 11 anni dal 2000 al 2010.

LA RICOGNIZIONE DELLA SPESA IN CONTO CAPITALE

Come riportato nel comma 4 dell'articolo 13 del D.lgs n. 68 del 2011, l'analisi dei fabbisogni standard per il settore del Trasporto Pubblico Locale va effettuata con riferimento alla spesa in conto capitale.

La spesa in conto capitale relativa al **TPL** delle regioni, si articola in due componenti principali:

- spesa relativa alla manutenzione straordinaria e spesa di investimento indirizzate al rinnovo della rete (parco rotabile);
- spesa relativa agli investimenti in innovazione tecnologica-ambientale, alla messa in sicurezza della rete esistente e al potenziamento della rete.

Entrambe le componenti sono composte da voci di spesa relative alle spese in conto capitale proprie della regione, alla parte di spesa desumibile dai contratti di servizio per il noleggio dei mezzi e delle infrastrutture (parte solitamente classificata come spesa corrente) e a eventuali trasferimenti aggiuntivi da parte di altre Amministrazioni Pubbliche quali lo Stato centrale e l'Unione Europea.

Oggetto preliminare dell'analisi sarà la ricognizione della spesa storica al fine di quantificarne sia l'ammontare complessivo, sia quello delle singole componenti lungo un arco temporale di più anni. La necessità di considerare la spesa relativa a più anni è estremamente importante in quanto connessa al carattere pluriennale degli investimenti. Sarebbe, infatti, distorsivo analizzare la spesa di un solo anno seguendo lo stesso approccio adottato per la quantificazione dei fabbisogni standard della spesa corrente dei comuni e delle province ¹

¹ Le Note Metodologiche dei fabbisogni standard dei comuni e delle province approvate in sede **COPAFF** sono disponibili sul sito del **MEF** al seguente link: [http://www.mef.gov.it/ministero/commissioni/copaff/fabbisogni\\$.standard.html](http://www.mef.gov.it/ministero/commissioni/copaff/fabbisogni$.standard.html)

1

LA METODOLOGIA SOSE PER IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

1.1 UNA SINTESI DELLO STATO DELL'ARTE

La letteratura scientifica sulla determinazione dei fabbisogni standard è ricca di interventi circa le metodologie rivolte alla standardizzazione della spesa corrente, invece è molto scarna quando si passa a considerare la spesa in conto capitale¹.

Tra i pochi contributi metodologici pubblicati nel panorama internazionale² non è stato possibile riconoscere l'esistenza di un modello base convincente che possa essere preso a riferimento per l'elaborazione di una metodologia applicabile al caso italiano.

Nonostante l'assenza di modelli benchmark si riscontra, tuttavia, in tutti gli interventi, un importante filo conduttore: la necessità di valutare in via preliminare lo stock di capitale esistente in termini fisici e monetari, da cui poi partire per la determinazione del gap infrastrutturale e quindi giungere alla valorizzazione dei fabbisogni standard. Un importante elemento di diversità rispetto ai percorsi metodologici solitamente utilizzati per la standardizzazione della spesa corrente dove la valutazione dell'output è solitamente messa in secondo piano.

Nelle pagine che seguono, quindi, si è tentato di delineare una nuova metodologia imperniata sulla valutazione preliminare della dotazione infrastrutturale esistente utilizzando sia tecniche consolidate, come quella dell'inventario permanente, sia metodologie innovative come la costruzione degli indicatori compositi non parametrici.

1.2 CALCOLO DELLA DOTAZIONE INFRASTRUTTURALE

Al fine di quantificare il "fabbisogno infrastrutturale" relativo al TPL regionale è necessario, in via preliminare, valutare la dotazione di capitale fisico esistente in ogni territorio e la sua distanza dalla dotazione di capitale fisico "standard". Un benchmark, quest'ultimo, individuato in relazione alle caratteristiche ambientali del territorio di riferimento che influenzano la domanda e l'offerta di trasporto a livello locale.

Per la valutazione della dotazione di capitale fisico sono previste le seguenti attività:

1. Si procede inizialmente al calcolo del livello fisico esistente delle infrastrutture $I_{storico}$, indipendentemente dalla proprietà delle stesse, utilizzando la tecnica degli indicatori compositi³:

$$I_{storico} = IC(\text{numerodiautobus}, \text{numerodidepositi}, \text{numerodipensiline}, \text{ecc.}) \quad (1.1)$$

¹ Si consideri al riguardo: [Herrero-Alcalde et al. \(2010\)](#)

² Si considerino: [Levtchenkova and Petchey \(2004\)](#) in —citmartinez2007fiscal, [Petchey \(2000\)](#), [Sharma and Bhanumurthy \(2011\)](#)

³ Per una rassegna degli indicatori compositi si veda in particolare: [Nardo et al. \(2005\)](#) ed in particolare per i modelli di tipo Benefit of the Doubt (BoD) si vedano: [Rogge \(2012\)](#), [Rogge \(2012\)](#)

- Successivamente, utilizzando la tecnica della regressione lineare multipla, si stima il livello fisico atteso/teorico delle infrastrutture I_{standard} utilizzando la forma ridotta del modello di domanda e offerta di servizio pubblico riportata di seguito:

$$I_{\text{standard}} = f(D, S, R, p) \quad (1.2)$$

dove D sono le variabili demografiche e socio-economiche di contesto che stimano la domanda di infrastrutture, R è il reddito medio locale, S le variabili che rappresentano i vincoli morfologici e socio-economici che cambiano i costi di servizio unitari e p è un indice dei prezzi degli input (in via primaria del lavoro e del capitale).

- A questo punto è possibile calcolare il gap infrastrutturale di ogni territorio ΔI , corrispondente alla differenza tra gli indici compositi calcolati nei due punti precedenti:

$$\Delta I = I_{\text{standard}} - I_{\text{storico}} \quad (1.3)$$

Il gap infrastrutturale ΔI , è una grandezza che potrà essere utilizzata per definire l'appropriatezza dei servizi offerti fornendo, quindi, un importante supporto tecnico al decisore politico per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni.

1.3 CALCOLO DEL COSTO D'USO EFFICIENTE DI UNA UNITÀ DI CAPITALE

Al fine di poter quantificare il fabbisogno infrastrutturale in termini monetari, si procede, in primo luogo, alla stima del costo d'uso efficiente di una unità di capitale fisico CK (costo d'uso efficiente del capitale) attraverso due passaggi:

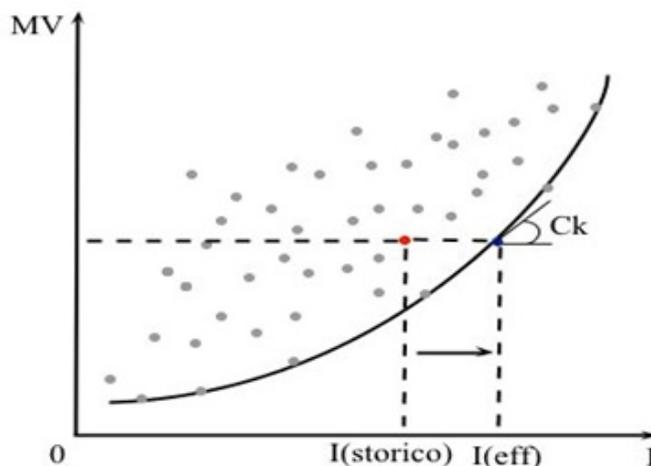
- inizialmente, si ricostruisce il valore monetario dello stock di capitale esistente $MV(S)$ con il metodo dell'inventario permanente⁴ utilizzando opportune funzioni di sopravvivenza (deprezzamento) a parità di livelli di offerta S (complessità del territorio);
- successivamente, si ottiene il costo d'uso efficiente di una unità di capitale CK attraverso la stima della frontiera di costo riportata nella **Figura 1.1**.

Il costo d'uso efficiente del capitale CK scaturisce dal confronto tra il valore monetario dello stock di capitale esistente (MV) e il livello efficiente della dotazione infrastrutturale I_{eff} ⁵. La stima è effettuata utilizzando tecniche non parametriche al fine di evitare assunzioni particolari circa la forma funzionale della funzione di costo.

⁴ Tale metodo ricostruisce la dotazione di capitale come somma degli investimenti fissi lordi effettuati negli anni precedenti a quello di valutazione e il numero di anni scelto è posto uguale alla vita utile media delle diverse categorie di beni strumentali incluse. Si vedano i contributi per il caso italiano di: P. (2003), Marrocu et al. (2005).

⁵ È importante sottolineare che la quantità efficiente di dotazione di capitale I_{eff} è una grandezza diversa dalla dotazione standard I_{standard} . La prima misura, sulla base di un'analisi benchmark, la quantità massima di dotazione di capitale corrispondente alle risorse monetarie impiegate, la seconda misura la dotazione di capitale compatibile con la domanda di trasporto pubblico espressa dal territorio di riferimento. Inoltre, mentre I_{eff} è sempre maggiore o uguale rispetto alla quantità storica, I_{standard} può anche essere inferiore.

Figura 1.1: Frontiera di costo per la determinazione del costo d'uso efficiente



In seconda battuta, il costo d'uso efficiente del capitale (CK) è utilizzato per tramutare gli indicatori fisici della dotazione di capitale calcolati sopra in due grandezze monetarie:

- la prima IMV relativa al valore monetario dello stock di capitale storico esistente sul territorio (I_h) valutato utilizzando il costo d'uso efficiente del capitale (CK)⁶:

$$IMV = I_{\text{storico}} * CK \quad (1.4)$$

- la seconda relativa al valore monetario del gap infrastrutturale ΔI_{MV} ottenuto trasformando il gap infrastrutturale fisico ΔI in termini monetari utilizzando il costo d'uso efficiente del capitale (CK), come mostrato nell'equazione seguente:

$$\Delta I_{MV} = \Delta I * CK \quad (1.5)$$

1.4 CALCOLO DEL FABBISOGNO STANDARD DELLA SPESA IN C/CAPITALE

A questo punto si possiedono tutti gli elementi per la valutazione dei fabbisogni standard.

In particolare, trattandosi di spesa in c/capitale, il fabbisogno standard di ogni territorio è costituito da due componenti.

La prima corrisponde ai coefficienti di riparto relativi al fondo perequativo destinato al finanziamento delle spese di manutenzione straordinaria della rete esistente CR_{IMV} :

$$CR_{IMV} = \frac{I_{MV} + \Delta I_{MV}}{\sum I_{MV} + \sum \Delta I_{MV}} \quad (1.6)$$

Nell'equazione (1.6), ΔI_{MV} indica, in caso di valore negativo, il valore monetario della dotazione infrastrutturale superiore allo standard (territori in surplus infrastrutturale). La sua inclusione nella formula riduce il

⁶ L'utilizzo del costo efficiente CK sarebbe ininfluente qualora si ipotizzasse un costo identico sul tutto il territorio nazionale, la valorizzazione di CK (con tecniche sia parametriche sia non parametriche) consente, però, di differenziare il costo efficiente sul territorio nazionale e in base al livello dimensionale degli investimenti, quindi, il suo utilizzo nel calcolo del fabbisogno consente di prendere in esame elementi quali la differenziazione del costo dei fattori produttivi sul territorio nazionale e l'impatto relativo alle economie o diseconomie di scala nella realizzazione degli investimenti.

fabbisogno per i territori che presentano una dotazione infrastrutturale storica (I_{storico}) superiore rispetto a quella ritenuta ottimale (I_{standard}), in modo che la perequazione delle risorse da attribuire alla manutenzione straordinaria delle infrastrutture esistenti avvenga solo in relazione a una dotazione di capitale non superiore a quella standard.

La seconda componente, relativa ai territori con deficit infrastrutturale, corrisponde ai coefficienti di riparto relativi al fondo perequativo destinato al finanziamento della spesa in c/capitale necessaria per il potenziamento della rete $CR_{\Delta I_{MV}}$.

$$CR_{\Delta I_{MV}} = \frac{\Delta I_{MV}^+}{\sum \Delta I_{MV}^+} \quad (1.7)$$

Nell'equazione (1.7), ΔI_{MV}^+ indica il valore monetario del gap infrastrutturale dei territori con una dotazione esistente inferiore allo standard (territori in deficit infrastrutturale). In questo modo, la perequazione delle risorse relative al potenziamento della rete riguarderà solo i territori caratterizzati dalla presenza di un deficit infrastrutturale escludendo, invece, quelli con una dotazione I_{storico} uguale o superiore allo standard di riferimento I_{standard} .

Inoltre, ΔI_{MV}^+ , fornisce indicazioni anche sul valore monetario dei nuovi investimenti necessari a incrementare la dotazione di capitale dei territori in deficit in base alla quale, poi, sarà possibile parametrare la dimensione del fondo perequativo afferente al potenziamento della rete. Il metodo sopra descritto permette, quindi, di tenere in considerazione nella fase di stima:

- domanda effettiva del territorio (numero di passeggeri, pendolari, turisti, ...);
- vincoli morfologici del territorio (montano, ...);
- differenze di prezzo locali (relative ai prezzi degli input, al reddito, ...);
- efficienza di costo relativa al capitale infrastrutturale attuale.

In conclusione, è importante sottolineare che il dimensionamento della dotazione di capitale e il calcolo del relativo gap rispetto allo standard può essere effettuato per ogni tipologia di infrastruttura, in particolare:

- materiale rotabile e rete ferroviaria (FERROVIA);
- materiale rotabile per metro/tramvia (METRO/TRAM);
- autobus, stazioni di manutenzione, depositi, pensiline, paline elettroniche (GOMMA);
- rete funicolare non a fini turistici, trasporto su acqua (ALTRO).

Di conseguenza, il fabbisogno standard complessivo della spesa in c/capitale del servizio di TPL corrisponde alla somma dei fabbisogni valutati, separatamente per ogni tipologia di infrastruttura, attraverso la metodologia descritta in precedenza.

1.5 SIMULAZIONE DEGLI OBIETTIVI A TENDERE

La funzione che definisce il livello fisico atteso/teorico delle infrastrutture (I_{standard}), stimata attraverso la forma ridotta del modello di domanda e offerta di servizio pubblico (1.2), può essere utilizzata per successive simulazioni del livello standard della dotazione infrastrutturale in relazione a diverse ipotesi circa l'intensità dei fattori di domanda. Tali livelli possono essere tradotti, poi, in termini monetari grazie alla stima del costo d'uso efficiente del capitale (CK) ottenuto in precedenza, rendendo così trasparente il processo di allocazione delle risorse da parte del decisore politico.

2 | ESIGENZE INFORMATIVE

Con riferimento alle regioni a statuto ordinario¹, per la predisposizione del progetto è necessario costituire basi informative. In primo luogo, è necessario raccogliere i dati in serie storica lunga sulle spese in Conto capitale suddivise per regione, per tipologia di infrastruttura fisica e per manutenzione straordinaria/innovazione tecnologica. Successivamente, sono necessarie le informazioni relative al livello delle infrastrutture fisiche; anche questi dati devono essere disponibili in serie storica lunga per regione e per tipologia di infrastruttura fisica. Da ultimo è necessario raccogliere, per ogni regione, le variabili di contesto che consentono di misurare i fattori di domanda e offerta e il livello dei prezzi degli input; per questo ultimo gruppo di variabili, al contrario delle precedenti, la serie storica lunga non è strettamente necessaria anche se questa ulteriore informazione renderebbe l'analisi molto più precisa.

Ai fini delle analisi sui fabbisogni standard regionali è stata verificata l'assenza di informazioni sufficienti desumibili dalle fonti ufficiali a oggi esistenti. Di conseguenza è stato predisposto un apposito questionario, da somministrare a ogni amministrazione regionale, con il quale colmare il vuoto informativo e poter procedere alla valutazione dei fabbisogni standard utilizzando la metodologia descritta nella sezione precedente.

Al fine di completare l'insieme di informazioni necessarie alla determinazione dei fabbisogni standard, sono stati organizzati tavoli tecnici di lavoro a cui hanno partecipato rappresentanti della SOSE e della Commissione Infrastrutture, Mobilità e Governo del territorio del CINSEDO; in tal modo è stato possibile indagare le caratteristiche dei servizi svolti dalle regioni nonché mappare le possibili eterogeneità nell'offerta di tali servizi e nella contabilizzazione delle voci di spesa.

Il risultato dei tavoli tecnici di lavoro è consistito nella predisposizione del Questionario FR01U – Funzioni nel campo del Trasporto Pubblico Locale allegato in **Appendice III.1**. Al momento il questionario risulta ancora in fase di compilazione da parte di tutte le regioni.

¹ Anche se il D.lgs 68 del 2011 considera, per il processo di standardizzazione, solo regioni a statuto ordinario, non è escluso che la banca dati possa essere costruita anche raccogliendo le informazioni riferite alle Regioni a statuto speciale (RSS).

3

SIMULAZIONE SUL TRASPORTO URBANO DEI
CAPOLUOGHI DI PROVINCIA

A titolo esemplificativo, in attesa dell'acquisizione dei dati con il questionario descritto in precedenza, la metodologia discussa nel **paragrafo 1.3** è stata applicata al calcolo del fabbisogno standard della spesa in conto capitale del servizio di trasporto urbano dei comuni capoluogo di provincia, una fetta del servizio di trasporto pubblico per la quale sono già disponibili molti dati ufficiali.

I risultati di questa sperimentazione, aggregati a livello regionale, forniscono, anche se limitatamente al servizio di trasporto urbano dei capoluoghi di provincia, una prima analisi del gap infrastrutturale e una prima misura del fabbisogno standard a livello regionale¹.

Per questa simulazione sono state utilizzate le informazioni provenienti da diverse fonti ufficiali. In primo luogo sono stati utilizzati i dati forniti dall'**ISTAT** nella pubblicazione "Dati ambientali nelle città"² che, a partire dal 2000, raccoglie, tra le altre, informazioni quantitative e qualitative relative al trasporto pubblico urbano nei comuni capoluogo di provincia.

La spesa in conto capitale, invece, proviene dai *Certificati di conto consuntivo* dei comuni capoluogo di provincia (forniti dal Ministero dell'Interno) considerando, dal 2000 al 2010, gli impegni registrati per le funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti al netto delle spese per l'illuminazione pubblica.

Da ultimo, le informazioni relative al contesto demografico e morfologico sono state acquisite dall'**ISTAT** e le informazioni relative al reddito complessivo medio dichiarato ai fini IRPEF sono state fornite dal **MEF**.

L'analisi inizia con il calcolo dell'indicatore composito del livello fisico esistente delle infrastrutture ($I_{storico}$) applicando la tecnica degli indicatori compositi³ alle categorie di investimenti riportati nella **Tabella 3.1**.

Tabella 3.1: Componenti dell'indicatore composito

Km di rete	(Bus, Tram, Filobus, Metro)
N. di veicoli	(Bus, Tram, Filobus, Metro)
N. Aree di sosta	(parcheggi a pagamento)
N. Fermate	(Bus, Tram, Filobus, Metro)

Si precisa che i "KM di rete" sono stati corretti per la velocità commerciale: in particolare per correggere l'apporto del metro il fattore è stato corretto per 25/15, ovvero il rapporto tra la velocità minima commerciale della metropolitana (uguale a 25 km/h) e la velocità media commerciale tra gli autobus nelle aree urbane

¹ I valori riportati sono riferiti solo alle regioni a statuto ordinario, anche se in fase di stima sono stati utilizzati anche i dati relativi ai capoluoghi di provincia delle RSS.

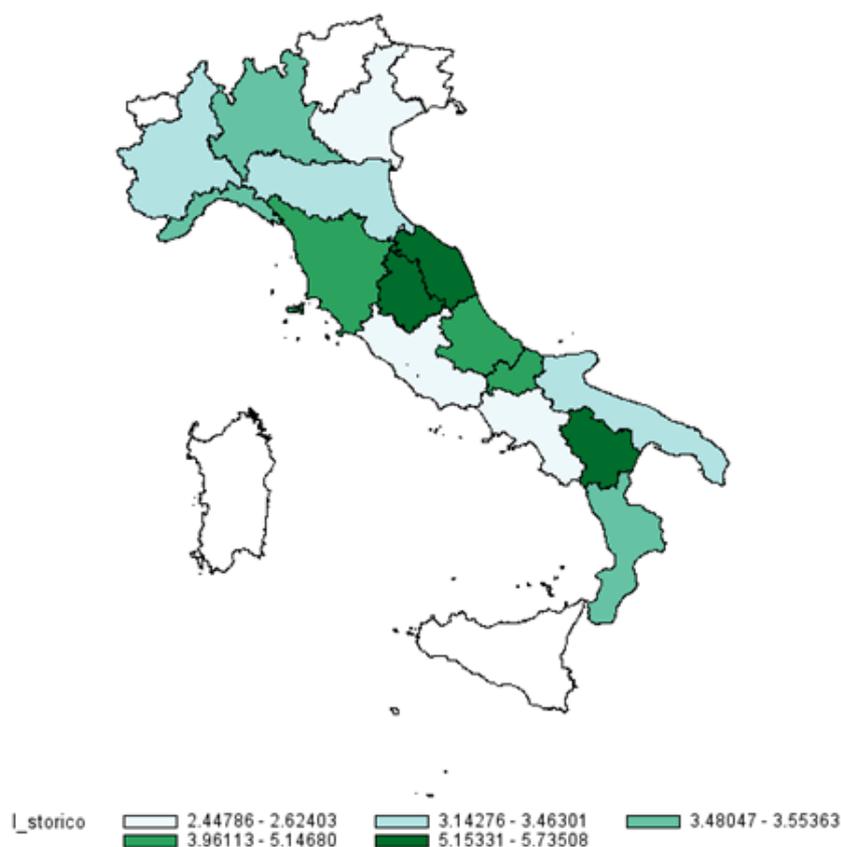
² <http://www.istat.it/it/archivio/trasporti>

³ L'indicatore composito è stato calcolato mediante la versione robust del BoD denominata Order-m BoD; per una rassegna esaustiva dei metodi BoD e BoD robusti si veda Vidoli F., Mazziotta C., (2013) "Verifiche di robustezza di indicatori sintetici ponderati costruiti attraverso approcci DEA: questioni di metodo e riscontri empirici", Collana a cura dell'Associazione Italiana di Scienze Regionali (AISRE), Franco Angeli

(16.3 km/h) e il tram (velocità pari a 14.5 km/h).

La **Figura 3.1** riporta la distribuzione regionale della dotazione infrastrutturale storica per 1000 abitanti con riferimento all'anno 2010, l'ultimo periodo preso in esame nell'analisi.

Figura 3.1: Distribuzione regionale dell'indicatore composto di dotazione infrastrutturale $I_{storico}$ per 100.000 abitanti (anno 2010)



Successivamente si calcola il livello fisico standard della dotazione infrastrutturale ($I_{standard}$) stimando (con la tecnica [OLS](#)), in prima battuta, il modello lineare riportato nell'**equazione (3.1)**:

$$I_{storico_{it}} = \beta' X_{it} + \gamma' Z_{it} + D_i + T_t + \varepsilon \quad (3.1)$$

dove: il pedice i è relativo ai singoli comuni (102 in totale); il pedice t è relativo ai singoli anni (11 in totale dal 2000 al 2010); il vettore X include una serie di variabili relative alla domanda e all'offerta di trasporto, tra cui la popolazione residente, i passeggeri trasportati e la densità, che vengono utilizzate sia in fase di stima sia in fase di calcolo dei valori attesi; il vettore Z include invece le variabili di contesto, tra cui il reddito, che in fase di calcolo dei valori attesi vengono valorizzate a valore medio o mediano. Da ultimo D_i rappresenta gli effetti fissi regionali, T_t gli effetti fissi annuali e ε corrisponde all'errore idiosincratco del modello. Dopo la stima, i valori attesi del modello (3.1) generano il valore standard della dotazione infrastrutturale ($I_{standard}$).

Le **Tabelle 3.2 e 3.3** che seguono riportano, rispettivamente, le statistiche descrittive delle variabili utilizzate e le stime puntuali dei coefficienti ottenute con il metodo dei minimi quadrati (OLS).

Tabella 3.2: Statistiche descrittive

	Osservazioni	Media	Dev Std	Min	Max
I _{storico} (per 1.000 abitanti)	1.122	3.785,44	1.710,8	944,8	1.0025,9
<i>VARIABILI DEL GRUPPO X</i>					
I _{storico} (per 1.000 abitanti)	1.122	3.785,4	1.710,8	944,8	1.0025,9
Popolazione residente	1.122	168.402	311.082	21.5724	2.761.477
Passeggeri trasportati (per abitante)	1.122	89,134	110,810	2,977	702,286
Popolazione 0 – 14 anni (% popolazione totale)	1.122	13,132	2,527	8,230	22,616
Densità inversa (Km ² per 100.000 abitanti)	1.122	199,58	197,59	11,63	1.282,59
Visitatori (per abitante)	1.100	2,1814	6,1789	0,0000	40,8229
Pendolarismo (differenza entranti uscenti per 1.000 abitanti)	1.100	160,26	99,48	-10,644	456,17
Comuni litoraneo (dummy)	1.122	0,3725	0,4837	0	1
<i>VARIABILI DEL GRUPPO Z</i>					
Reddito complessivo (medio per dichiarante)	1.122	20,928	2,651	12,527	431,303
Autoveicoli (per Km ²)	1.100	3.337,1	1.390,0	1.429,9	10.952,2

La colonna (A) della **Tabella 3.3** riporta le stime dei coefficienti considerando le variabili nella loro unità di misura originaria, invece la colonna (B) riporta le stime dei coefficienti con riferimento alle variabili standardizzate (media 0, deviazione standard 1) al fine di confrontare più chiaramente l'intensità dell'impatto di ogni variabile nella costruzione dell'indicatore standard di dotazione infrastrutturale.

Si sottolinea, in particolare, l'effetto marginale delle seguenti variabili: la popolazione, che presenta un coefficiente negativo segnalando la presenza di economie di scala nella dotazione infrastrutturale (a parità di costo d'uso del capitale); la densità degli autoveicoli circolanti che, come la popolazione, presenta un coefficiente stimato negativo interpretabile come un effetto di sostituzione tra mezzi di trasporto pubblico e privato; da ultimo si segnala che il reddito procapite presenta un impatto positivo ma statisticamente non significativo.

Tabella 3.3: Stime puntuali dei coefficienti del modello (3.1), stimatore OLS.

Coefficienti			
	OLS ⁴	OLS _{std}	
	(A)	(B)	
Intercetta	2.875,4 (0,000)	0,111 0,369	Variabile dipendente Istorico (per 1.000.000 abitanti)
Popolazione (/1.000.000)	-82,83 (0,000)	-0,151 (0,000)	
Passeggeri Trasportati (pe abitante)	1,543 (0,015)	0,0999 (0,015)	Capoluoghi di provincia 102 anni 11 (2000 – 2010)
Reddito complessivo (medio per dichiarante)	4,981 (0,474)	0,0369 (0,474)	Campione di regressione 1.100 R-sq 0,481
Popolazione 0 – 14 anni (%popolazione totale)	58,29 (0,015)	0,0861 (0,015)	adj. R-sq 0,463
Densità inversa (km ² per 1.000.000)	3,253 (0,000)	0,376 (0,000)	Varaibili sterilizzate in applicazione Reddito (valore medio)
Autoveicoli (per km ² /100)	-24,37 (0,000)	-0,198 (0,000)	Veicoli per km ² (valore mediano)
Visitatori (per abitante)	23,47 (0,000)	0,0848 (0,000)	p-value robbusti in parentesi
Pendolarismo (differenza entranti uscenti per 1.000 abitanti)	2,586 (0,000)	0,150 (0,000)	Regione di riferimento Piemonte anno di riferimento 2000
Comuni litoraneo (dummy)	232,9 (0,065)	0,136 (0,065)	
dummy regionali	SI	SI	
dummy annuali	SI	SI	

Queste ultime due variabili (la densità di autoveicoli e il reddito dichiarato) sono state valorizzate rispettivamente a valore mediano e medio in fase di calcolo dei valori attesi. Le ragioni di questa scelta possono essere sintetizzate in questo modo: per quanto riguarda la densità di autoveicoli si è voluto prendere in esame un livello di sostituibilità mediano tra trasporto pubblico e trasporto privato in un'ottica di intensificazione del servizio pubblico nelle realtà territoriali con valori sopra la mediana, interpretando, invece, i valori sotto la mediana come livello di servizio sopra standard; per quanto riguarda il reddito, invece, la sua valorizzazione in base alla media nazionale depura lo standard dall'effetto ricchezza che spinge la domanda verso l'alto nelle zone più ricche del paese e verso il basso in quelle più povere.

Le **Figure 3.2 e 3.3** visualizzano i risultati ottenuti attraverso la stima. In particolare la **Figura 3.2** riporta, con riferimento al 2010, la distribuzione del gap infrastrutturale (per 1000 abitanti) ottenuto sottraendo dal valore standard quello storico. Invece, la **Tabella 3.4** riporta i valori totali con riferimento ad ogni regione.

Figura 3.2: Distribuzione regionale del gap infrastrutturale per 1.000 abitanti (anno 2010)

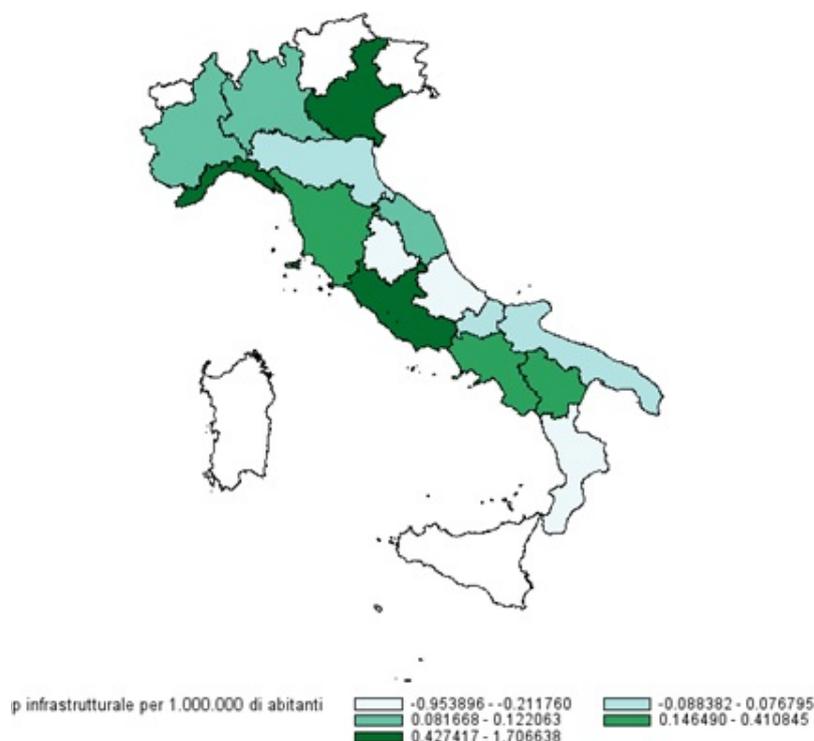
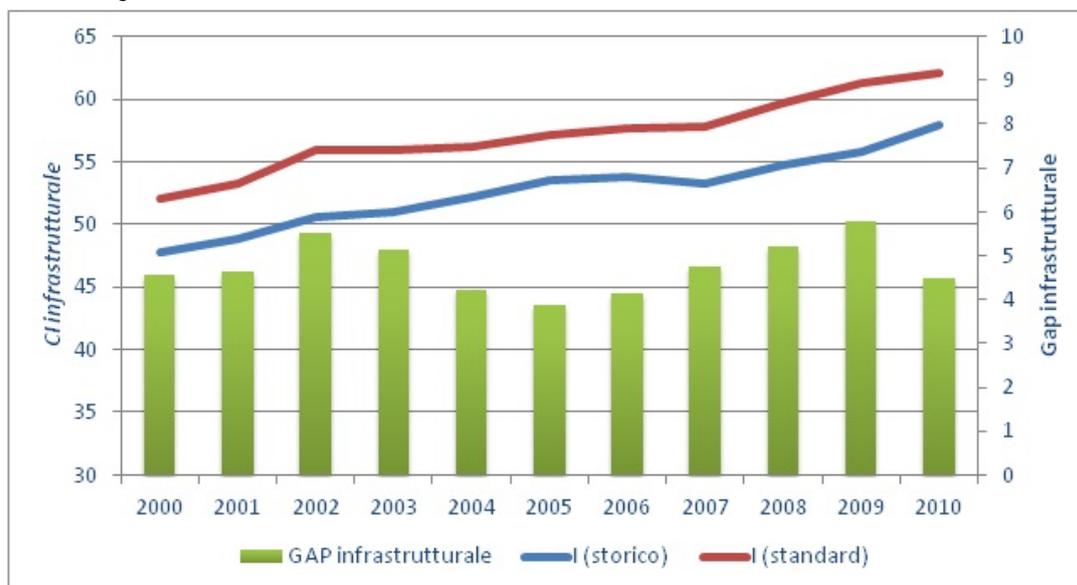


Tabella 3.4: Distribuzione regionale dei livelli di dotazione infrastrutturale, anno 2010

Regioni	Popolazione	I _{storico} (A)	I _{standard} (B)	Gap infrastrutturale (C=B-A)	(D=C/A)
Abruzzo	304.482	1,567107	1,498735	-0,068372	-4%
Basilicata	129.115	0,716583	0,761663	0,045080	6%
Calabria	375.322	1,333754	0,975736	-0,358018	-27%
Campania	1.295.660	3,171594	3,703909	0,532315	17%
Emilia-Romagna	1.580.422	4,966882	4,827201	-0,139681	-3%
Lazio	2.920.970	7,664697	9,892628	2,227931	29%
Liguria	713.126	2,482012	3,699060	1,217048	49%
Lombardia	2.111.163	7,428306	7,622124	0,193818	3%
Marche	292.195	1,505771	1,529634	0,023863	2%
Molise	50.916	0,229864	0,233774	0,003910	2%
Piemonte	1.363.620	4,722230	4,888678	0,166448	4%
Puglia	892.130	3,080191	3,100457	0,020266	1%
Toscana	1.291.524	5,115889	5,305084	0,189195	4%
Umbria	281.493	1,614385	1,554776	-0,059609	-4%
Veneto	1.037.172	2,577443	3,020748	0,443305	17%
Totale	14.639.310	48,17671	52,61421	4,437499	9%

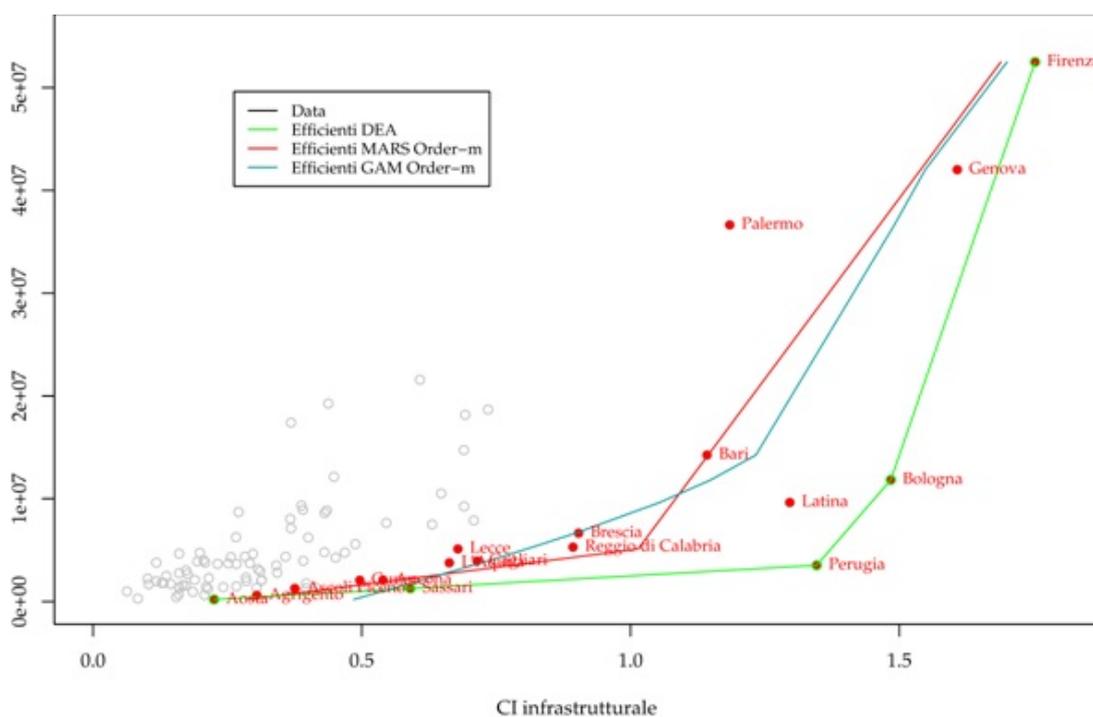
Da ultimo la **Figura 3.3** riporta l'evoluzione nel tempo del totale nazionale (somma dei valori regionali) dei livelli di dotazione infrastrutturale e del gap infrastrutturale.

Figura 3.3: Serie storica dei livelli infrastrutturali totali storici e stimanti, anni 2000-2010



La simulazione, a questo punto, volge verso la sua fase conclusiva. Si procede, quindi, alla valorizzazione del costo d'uso efficiente di una unità di capitale attraverso la stima, con tecniche non parametriche, della frontiera di costo riportata nella **Figura 3.4**.

Figura 3.4: Frontiera di costo non parametrica



Nell'applicazione pratica, la stima⁵ della funzione di costo è stata effettuata con una tecnica di tipo *two-stage* che in un primo passo stima la frontiera di costo in modo non parametrico robusto (punti rossi in **Figura 3.4**) e poi, in una seconda fase, utilizza un modello MARS⁶ per derivare la forma parametrica della funzione (linea rossa in **Figura 3.4**) di costo.

Successivamente, utilizzando il costo d'uso del capitale efficiente e seguendo la metodologia descritta nel **paragrafo 1.3**, si procede alla conversione in termini monetari degli indicatori di dotazione infrastrutturale e al calcolo dei coefficienti di riparto (1.7) e (1.6) relativi, rispettivamente, al potenziamento della rete e alla manutenzione straordinaria del capitale esistente.

La distribuzione regionale dei due coefficienti di riparto del fabbisogno standard complessivo della spesa in c/capitale è visualizzata nella **Figura 3.5**, invece la **Tabella 3.5** riporta i valori relativi a ogni regione includendo anche la spesa efficiente calcolata facendo riferimento ai valori standard del 2010 (l'ultimo anno censito nell'analisi).

Tabella 3.5: Coefficienti di riparto del fabbisogno infrastrutturale e spesa efficiente valorizzata con riferimento al 2010

Regioni	Popolazione	$CR_{\Delta I_{MV}}$ (A)	$CR_{I_{MV}}$ (B)	ΔI_{MV}^+ (C)	I_{MV} (D)
Abruzzo	304.482	0,005992	0,007072	€ 2.015.158	€8.140.705
Basilicata	129.115	0,001651	0,004001	€555.098	€ 4.606.153
Calabria	375.322	0,001800	0,005218	€605.397	€6.006.471
Campania	1.295.666	0,126632	0,070934	€42.600.000	€ 81.700.000
Emilia-Romagna	1.580.422	0,011716	0,024993	€ 3.939.989	€ 28.800.000
Lazio	2.920.970	0,441163	0,364505	€148.000.000	€420.000.000
Liguria	713.126	0,267898	0,057089	€90.100.000	€65.700.000
Lombardia	2.111.163	0,034628	0,231063	€ 11.600.000	€ 266.000.000
Marche	292.195	0,002140	0,008379	€719.683	€ 9.645.556
Molise	50.916	0,000079	0,001353	€26.496	€1.557.626
Piemonte	1.363.620	40,015880	0,131088	€5.340.493	€151.000.000
Puglia	892.130	0,054123	0,016218	€18.200.000	€18.700.000
Toscana	1.291.524	0,017008	0,056790	€5.719.658	€ 65.400.000
Umbria	281.493	0,006637	0,007213	€2.231.842	€ 8.303.773
Veneto	1.037.172	0,012654	0,014085	€4.255.639	€ 16.200.000
Totale	14.639.310	1,000000	1,000000	€ 335.909.452	€ 1.151.760.284

⁵ Come proposto da Vidoli (2011)

⁶ Friedman (1991)

APPENDICE III.1- QUESTIONARIO FR01U - FUNZIONI NEL CAMPO DEL
TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

Tabella 3.6: FRorC - Quadro A - Infrastruttura fisica per tipologia di trasporto

QUESTIONARIO PER LE REGIONI		Stock esistente al 1 gennaio 2006		NEW = Nuove dotazioni; DIS= Dismissioni; M/R = Manutenzione Straordinaria / Revamping												Stock esistente al 31 dicembre 2013					
Regione	Comune	Numero	RFI	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		Numero	Età media
				NEW	DIS	NEW	DIS	NEW	DIS	NEW	DIS	NEW	DIS	NEW	DIS	NEW	DIS	NEW	DIS		
Quadro A - Infrastruttura fisica per tipologia di trasporto																					
		A1	Autobus - extraurbano (numero)																		
		A2	- di cui a metano (numero)																		
		A3	- di cui a gasolio (numero)																		
		A4	- di cui a GPL (numero)																		
		A5	- di cui elettrici - ibridi (numero)																		
		A6	Autobus - area urbana (numero)																		
		A7	- di cui a metano (numero)																		
		A8	- di cui a gasolio (numero)																		
		A9	- di cui a GPL (numero)																		
		A10	- di cui elettrici - ibridi (numero)																		
		A11	Depositi e/o officine costruiti o acquistati per la gestione del servizio pubblico (mq totali)																		
		A12	- di cui scoperti (mq totali)																		
		A13	- di cui adibite ad officine (mq totali)																		
		A14	Depositi e/o officine mantenuti in modo straordinario o ampliati (mq totali)																		
		A15	Numero di autobus sui quali è stata effettuata la conversione ad alimentazione GPL o Metano																		
		A16	Numero di autobus sui quali sono implementati dispositivi tecnologici (ad esempio GPS/ Localizzazione, AVN, AVI, a bordo vettura, ...)																		
		A17	Numero di stazioni / fermate nelle quali sono implementati dispositivi tecnologici (ad esempio la bigliettazione elettronica, magnetico elettronica o automatica, ...)																		
		A18	Rete Binari singoli adibita ad uso TPL (km)																		
		A19	Rete Binari doppi adibita ad uso TPL (km)																		
		A20	Rete Binari elettrificati adibita ad uso TPL (km)																		
		A21	Rete Binari non elettrificati adibita ad uso TPL (km)																		
		A22	Mezzi (numero di carrozze)																		
		A23	Mezzi (numero di elettromotrici/ automotrici)																		
		A24	Mezzi (numero di locomotive)																		
		A25	Strumentazione innovativa - Sistemi di sicurezza su mezzi (numero mezzi attrezzati)																		
		A26	Strumentazione innovativa - Sistemi di sicurezza su rete (anche di proprietà RFI) (numero km attrezzati)																		
		A27	Strumentazione innovativa - GPS/ Localizzazione, AVN, AVI, a bordo vettura (numero mezzi attrezzati)																		
		A28	Numero di stazioni / fermate nelle quali sono implementati dispositivi tecnologici (ad esempio la bigliettazione elettronica, magnetico elettronica o automatica, ...)																		
		A29	Stazioni adibite ad uso TPL (anche di proprietà RFI) (numero)																		
		A30	- di cui mantenuti in modo straordinario o ampliato (numero)																		
			Trasporto su gomma																		
			Trasporto su ferro (ex concesse)																		

S44	Rete funicolare	0	0	0	0	0	0	0	0
S45	Trasporto su acqua	0	0	0	0	0	0	0	0
Da parte degli Enti locali al netto dei trasferimenti regionali (impegni)									
S46	Gomma urbano	0	0	0	0	0	0	0	0
S47	Gomma extraurbano	0	0	0	0	0	0	0	0
S48	Treno	0	0	0	0	0	0	0	0
S49	- di cui per rete	0	0	0	0	0	0	0	0
S50	- di cui per mezzi	0	0	0	0	0	0	0	0
S51	Tram	0	0	0	0	0	0	0	0
S52	Metro	0	0	0	0	0	0	0	0
S53	Rete funicolare	0	0	0	0	0	0	0	0
S54	Trasporto su acqua	0	0	0	0	0	0	0	0
-									
Totale Spese in conto capitale - IMPEGNI (Euro) per tipologia di affidamento del servizio		Esercizio di entrata in funzione							
		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Affidamenti									
S55	Gomma urbano	0	0	0	0	0	0	0	0
S56	Gomma extraurbano	0	0	0	0	0	0	0	0
S57	Treno	0	0	0	0	0	0	0	0
S58	Tram	0	0	0	0	0	0	0	0
S59	Metro	0	0	0	0	0	0	0	0
S60	Rete funicolare	0	0	0	0	0	0	0	0
S61	Trasporto su acqua	0	0	0	0	0	0	0	0
Gara									
S62	Gomma urbano	0	0	0	0	0	0	0	0
S63	Gomma extraurbano	0	0	0	0	0	0	0	0
S64	Treno	0	0	0	0	0	0	0	0
S65	Tram	0	0	0	0	0	0	0	0
S66	Metro	0	0	0	0	0	0	0	0
S67	Rete funicolare	0	0	0	0	0	0	0	0
S68	Trasporto su acqua	0	0	0	0	0	0	0	0

BIBLIOGRAFIA

- Friedman, J. H. (1991). Multivariate adaptive regression splines. *The Annals of Statistics*, 19(1):1–67. [Citato a pagina 86]
- Herrero-Alcalde, A., Martinez-Vazquez, J., and Murillo-García, E. (2010). Capital Transfers and Equalization: An Application to Spanish Regions. International Center for Public Policy Working Paper Series, at AYSPS, GSU paper1025, International Center for Public Policy, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University. [Citato a pagina 75]
- Levtchenkova, S. and Petchey, J. (2004). A model for public infrastructure equalization in transitional economies. International center for public policy working paper series, at aysps, gsu, International Center for Public Policy, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University. [Citato a pagina 75]
- Marrocu, E., Paci, R., and Pigliaru, F. (2005). Gli effetti del capitale pubblico sulla produttività delle regioni italiane. Working paper, Università degli Studi di Cagliari. [Citato a pagina 76]
- Nardo, M., Saisana, M., Saltelli, A., Tarantola, S., Hoffman, A., and Giovannini, E. (2005). Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide. Technical report, OECD publishing. [Citato a pagina 75]
- P., M. (2003). Lo stock di capitale pubblico: una stima per regione e per tipologia di bene. *Rivista economica del Mezzogiorno*, (3):423–462. [Citato a pagina 76]
- Petchey, Jeffrey, e. a. (2000). Capital equalization and the Australian states. *The Economic Record*, 76(232):32–44. [Citato a pagina 75]
- Rogge, N. (2012). Undesirable specialization in the construction of composite policy indicators: The environmental performance index. *Ecological Indicators*, 23:143 – 154. [Citato a pagina 75]
- Sharma, C. and Bhanumurthy, N. R. (2011). Estimating infrastructural investment needs for India. *Margin: The Journal of Applied Economic Research*, 5(2):221–243. [Citato a pagina 75]
- Vidoli, F. (2011). Evaluating the water sector in Italy through a two stage method using the conditional robust nonparametric frontier and multivariate adaptive regression splines. *European Journal of Operational Research*, 212(3):583–595. [Citato a pagina 86]



17STC0020630