

OSSERVATORIO POVERTÀ EDUCATIVA #CONIBAMBINI

MINIREPORT N. 84 - 25 AGOSTO 2020

---

# L'importanza delle mense scolastiche nelle aree interne

## Che cos'è l'osservatorio povertà educativa

L'osservatorio sulla povertà educativa è curato in collaborazione tra *Con i Bambini - impresa sociale* e *Fondazione openpolis* nell'ambito del fondo per il contrasto della povertà educativa minorile.

L'obiettivo è promuovere un dibattito informato sulla condizione dei minori in Italia, a partire dalle opportunità educative, culturali e sociali offerte, ed aiutare il decisore attraverso l'elaborazione di analisi e approfondimenti originali.

Il nostro principale contributo vuole essere la creazione di una banca dati che consenta l'analisi di questi fenomeni su scala comunale o sub-comunale. Attualmente infatti la trattazione della povertà educativa avviene soprattutto utilizzando indicatori nazionali o al massimo regionali, anche per la carenza di dati aggiornati a livello locale. Per fare questo abbiamo identificato e aggregato in un'unica infrastruttura informatica diverse basi di dati comunali rilasciate da una molteplicità fonti ufficiali, con tempi e formati disomogenei.

A partire da questa base dati, elaboriamo contenuti periodici, come report e contenuti di *data journalism*. Inoltre rilasciamo in formato aperto i dati raccolti, sistematizzati e liberati per produrre le analisi dell'osservatorio, con l'obiettivo di stimolare un'informazione basata sui dati.

Il contenuto seguente è la versione pdf di un articolo che trovi  
su [conibambini.openpolis.it](https://conibambini.openpolis.it)

Vai all'approfondimento sul sito per visualizzare grafici, glossari e scaricare i  
dati utilizzati nell'articolo.

## Introduzione

Le mense scolastiche rappresentano un elemento fondamentale all'interno del sistema educativo. Il pranzo a scuola infatti non è solo un importante momento di socializzazione ma costituisce anche la garanzia di un **pasto adeguato almeno una volta al giorno** per molti giovani che provengono da contesti socio-economici disagiati. Nel 2019 infatti, secondo i dati Istat, erano circa 1 milione e 137mila i minori in condizioni di **povertà assoluta**.

“ *La mensa scolastica si configura come un importante strumento di contrasto delle condizioni di svantaggio socio-economico ma, al contempo, quale strumento educativo, di socializzazione, nonché quale servizio pubblico essenziale per la promozione della salute e di sani stili di vita,*”

- I livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali delle persone di minore età, Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza.

Un altro aspetto importante è legato al fatto che questo servizio permette agli alunni di **frequentare la scuola anche in orario pomeridiano**. Un'opportunità fondamentale soprattutto per gli studenti che vivono nelle **aree interne** del paese, dove i collegamenti sono più difficili e l'offerta didattica è spesso limitata.

*L'abbandono scolastico riguarda quei giovani che lasciano gli studi con la sola licenza media. Questo comporta maggiori difficoltà nel trovare un'occupazione stabile.*

La mensa può, perciò, rappresentare un elemento decisivo per migliorare le possibilità di apprendimento degli studenti che vivono in queste zone. In questo modo, può anche contribuire a contrastare il fenomeno dell'**abbandono scolastico**.

*Le aree interne sono i territori del paese più distanti dai servizi essenziali (quali istruzione, salute, mobilità). In queste zone la qualità dell'offerta educativa risulta spesso compromessa.*

Per questi motivi è importante analizzare, dati alla mano, qual è la situazione delle mense scolastiche sul territorio. Sarà quindi opportuno, dopo aver analizzato i dati a livello nazionale, scendere più nel dettaglio attraverso un confronto tra le città che offrono il maggior numero di servizi e le zone più periferiche del paese. Un altro aspetto importante da analizzare sarà poi la presenza delle mense nelle aree interne dove vive il maggior numero di studenti.

## Com'è gestito il servizio mensa in Italia

L'articolo 2 del decreto legislativo 63/2017 prevede che il servizio di refezione scolastica sia garantito su tutto il territorio nazionale. Per questo motivo, la sua gestione è affidata ai **comuni**. La legge 51 del 1982 ed un successivo decreto ministeriale, però, inquadrano la mensa come un **servizio a domanda individuale**. Un servizio, cioè, che non viene erogato a tutti gli utenti possibili ma solo a coloro che ne fanno richiesta.

**La mensa non rientra tra i “servizi essenziali”. La sua erogazione non può comportare oneri aggiuntivi di spesa pubblica.**

Ne consegue che ogni comune non può offrire il servizio gratuitamente ma è tenuto a richiedere una contribuzione, anche minima, agli utenti. L'ente può però decidere discrezionalmente l'ammontare del contributo da richiedere ed anche come distribuirlo tra le famiglie degli studenti (esentando, ad esempio, quelle con redditi più bassi).

## La presenza delle mense in Italia

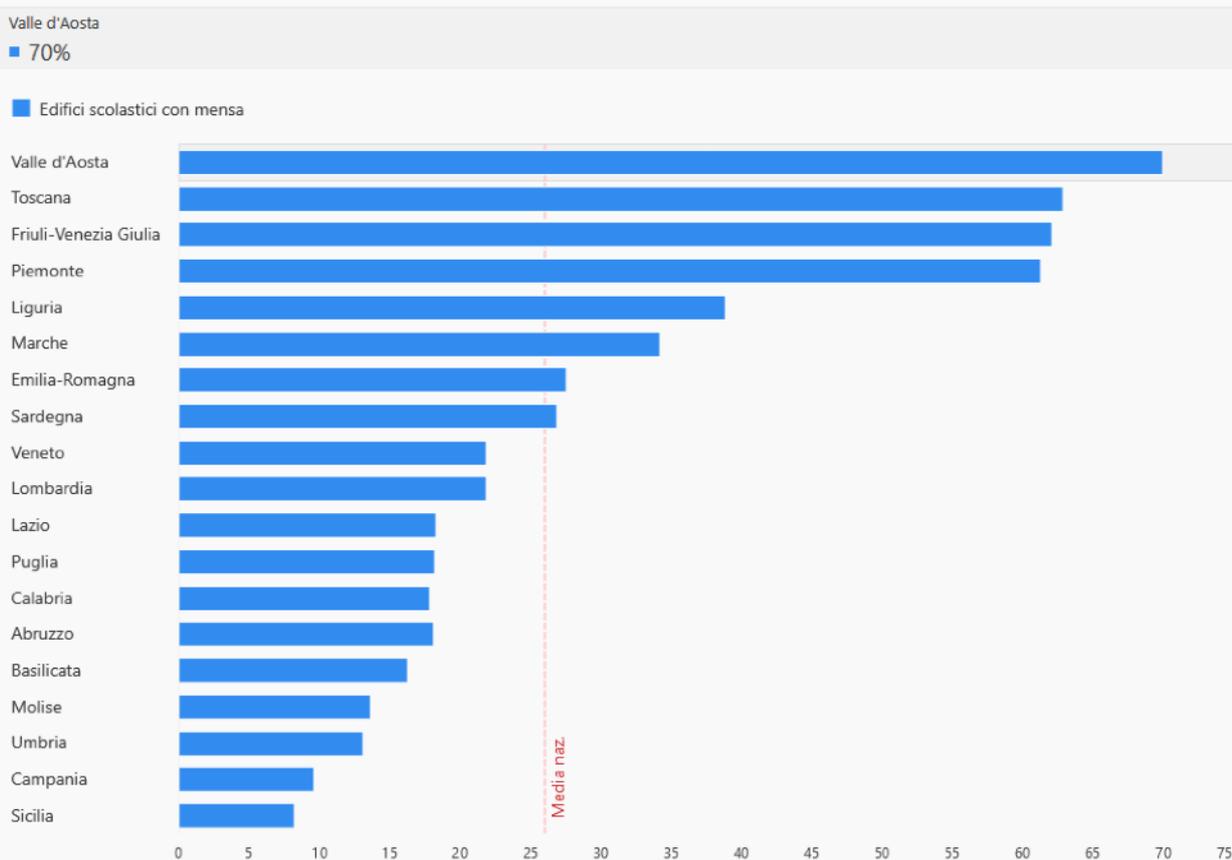
Cosa sappiamo sulla presenza delle mense in Italia? Analizzando i dati disponibili, si nota come **dei 40.160 edifici scolastici statali presenti sul territorio, 10.598 (il 26,4%) siano dotati di mensa**. Questo però non vuol dire che gli alunni che frequentano le altre scuole non abbiano accesso al servizio. In primo luogo perché una stessa struttura può essere utilizzata da più istituti. E poi perché i dati raccolti dal Miur si basano sulle dichiarazioni dei soggetti

proprietari degli immobili, perciò fanno riferimento all’edificio scolastico e non alla scuola.

Il livello di presenza del servizio, inoltre, varia molto da regione a regione: in **Valle d’Aosta** il 70% degli edifici scolastici statali ha la mensa, in **Toscana** il 62,9%, in **Friuli-Venezia Giulia** il 62,1%, in **Piemonte** il 61,3%. Agli ultimi posti della classifica ci sono invece **Umbria** (13,1% di edifici scolastici dotati di mensa), **Campania** (9,6%) e **Sicilia** (8,2%).

### Come varia la presenza del servizio mensa da regione a regione

Percentuale di edifici scolastici dotati di mensa presenti sul territorio rispetto al totale (2018)



**DA SAPERE**

Il dato misura il rapporto percentuale tra gli edifici scolastici statali dotati di mensa e il totale degli edifici scolastici statali. Non sono disponibili dati per il Trentino-Alto Adige.

**FONTE:** elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Miur (ultimo aggiornamento: giovedì 30 Maggio 2019)

Si nota dunque una forte polarizzazione tra una minoranza di regioni del centro-nord dove la mensa è presente in più del 60% degli edifici scolastici e un mezzogiorno dove il dato non arriva al 20% (con l'eccezione della Sardegna). Da sottolineare però che anche regioni settentrionali come **Lombardia** e **Veneto** si trovano al di sotto della media nazionale.

## La difficile realtà delle aree periferiche e ultraperiferiche

Come detto, la presenza della mensa diventa un elemento di particolare importanza soprattutto per le **aree interne**. Queste zone, infatti, presentano una serie di difficoltà aggiuntive. I servizi sono carenti e le distanze dai **comuni polo**, baricentrici in termini di servizi, sono elevate. Tra 40 e 75 minuti per chi vive in un **comune periferico**, più di un'ora e un quarto per chi abita in un **comune ultraperiferico**. Gli oggettivi svantaggi che affliggono le aree interne hanno portato al loro progressivo abbandono, in particolare da parte delle famiglie con figli.

**Nelle aree interne i livelli di apprendimento sono generalmente più bassi e c'è un maggiore abbandono.**

Da un punto di vista educativo, ci sono poi una serie di **criticità specifiche**. Tra queste, la difficoltà nell'organizzazione dei sistemi di trasporto, la distribuzione dei plessi scolastici spesso poco funzionale, lo scarso presidio dei dirigenti scolastici e l'alta mobilità dei docenti. Fattori che influiscono negativamente sulla qualità dell'apprendimento.

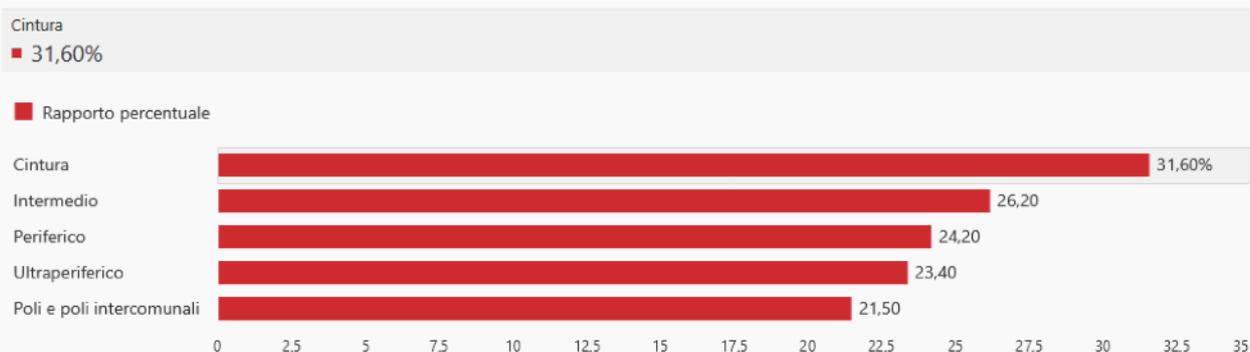
Per tutte queste ragioni, nel 2017, il ministero per l'istruzione (Miur) aveva pubblicato la **Strategia nazionale per le aree interne** che prevedeva la costruzione di nuovi plessi scolastici in zone strategiche ma anche il potenziamento dell'offerta didattica e dell'attrattività di quelli già esistenti. **Questo documento, inoltre, individuava proprio nella carenza di mense uno dei principali limiti all'estensione dell'offerta formativa.**

**507.247** i giovani in età scolastica (6-18 anni) che vivevano nei comuni periferici e ultraperiferici nel 2018.

I dati confermano come la presenza di mense nei comuni periferici e ultraperiferici sia scarsa. In queste zone infatti, meno di un edificio su quattro ha la mensa. Suddividendo gli enti locali in base alla loro classe di appartenenza, infatti, notiamo che il maggior numero di mense si trova nei **comuni di cintura**, cioè quelli che fanno parte dell'hinterland delle città principali (31,6 mense ogni 100 edifici scolastici), seguono i **comuni intermedi** (26,2%), i **comuni periferici** (24,2%), quelli **ultraperiferici** (23,4%), infine i **comuni polo e poli intercomunali** (21,5%).

### La percentuale più alta di edifici scolastici con mensa si trova nei comuni di cintura

Percentuale degli edifici scolastici dotati di mensa nei comuni suddivisi in base alla classe di appartenenza (2018)



#### DA SAPERE

Il grafico rappresenta il rapporto percentuale degli edifici scolastici statali dotati di mensa sul totale delle scuole presenti in ogni comune. I comuni sono suddivisi in base alla loro classe di appartenenza.

Non sono disponibili dati per il Trentino-Alto Adige.

**FONTE:** elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Miur e Istat  
(ultimo aggiornamento: giovedì 30 Maggio 2019)

## Come sono distribuite le mense scolastiche in Italia

### Percentuale di edifici scolastici statali con la mensa (2018)

La presenza del servizio refezione scolastica nei comuni

1/2

■ Nd 
 ■ Comune sprovvisto di edifici scolastici 
 ■ Tra 0% e 15% 
 ■ Tra 15,01% e 30% 
 ■ Tra 30,01% e 45% 
 ■ Tra 45,01% e 60% 
 ■ Tra 60,01% e 90% 
 ■ Tra 90,01% e 100%



Mappa dei comuni italiani in base alla classe di appartenenza

2/2

■ A - Polo 
 ■ B - Polo intercomunale 
 ■ C - Cintura 
 ■ D - Intermedio 
 ■ E - Periferico 
 ■ F - Ultraperiferico 
 ■ G - Aree in corso di definizione



#### DA SAPERE

La prima mappa rappresenta, per ogni comune, il rapporto percentuale tra gli edifici scolastici statali dotati di mensa e il totale degli edifici scolastici presenti.

La seconda mappa rappresenta la suddivisione dei comuni italiani in base alla loro classe di appartenenza.

Non sono disponibili dati per il Trentino-Alto Adige.

**FONTE:** elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Miur e Istat  
(ultimo aggiornamento: giovedì 30 Maggio 2019)

Non deve sorprendere il fatto che i poli si trovino in fondo alla classifica. Questi comuni infatti sono quelli dove sorge il maggior numero di scuole. Viceversa, nei comuni delle aree interne, dove il numero di edifici scolastici è ridotto, sarà più facile ottenere alte percentuali: se, ad esempio, un comune periferico ha una sola scuola e questa è dotata di mensa, quel comune otterrà il 100%. Nonostante questo, nelle aree interne il rapporto tra mense ed edifici scolastici resta basso.

A questo proposito, è interessante notare che **in quasi tutte le regioni meridionali la presenza del servizio mensa è maggiore nelle aree interne rispetto ai poli**. Questo dato è dovuto al fatto che generalmente al sud il numero di comuni classificati come periferici e ultraperiferici è maggiore. Di conseguenza anche il numero degli edifici scolastici, delle mense e dei residenti, nelle aree interne sarà più elevato.

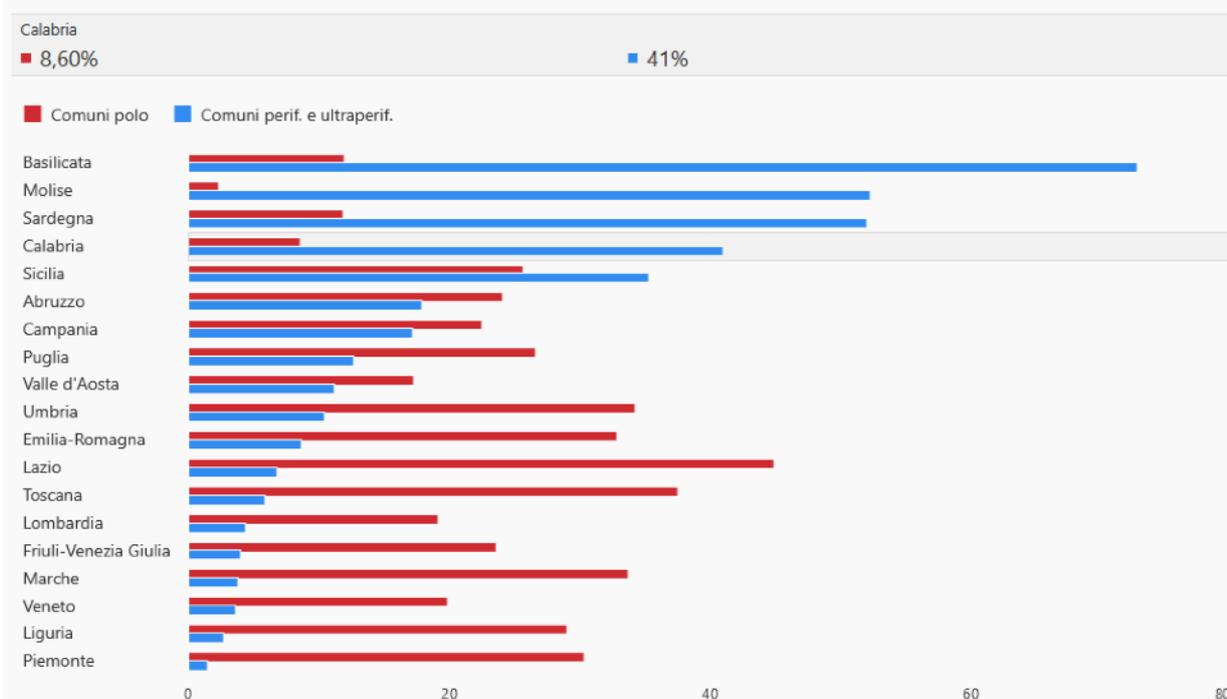
In questa classifica, al primo posto c'è la **Basilicata** che conta 67 edifici scolastici con mensa nelle aree interne su un totale di 92 scuole (72,8%). Seguono il **Molise** con 23 mense su 44 (52,3%), la **Sardegna** con 227 su 436 (52,1%), la **Calabria** con 158 su 385 (41%) e la **Sicilia** con 106 su 300 (35,3%). Si deve sempre tenere presente, però, il numero totale delle scuole esistenti. Ad esempio, in **Molise** le mense nei comuni periferici e ultraperiferici sono il 52% del totale degli edifici dotati di mensa. Parliamo però di appena 23 scuole su un totale di 322. Stesso discorso vale anche per altre regioni come **Sicilia** (106 mense nelle aree interne su 3.669 istituti scolastici) e **Abruzzo** (35 su 1.080).

### **Minori e mense nei comuni periferici e ultraperiferici**

In questi contesti, dunque, la presenza della mensa non solo rappresenta un'opportunità educativa per i giovani ma può anche contribuire, insieme ad altre politiche, ad arginare lo **spopolamento**. Per comprendere il reale impatto delle mense è quindi importante analizzare la loro presenza soprattutto nelle zone più popolate.

## Al sud più mense nelle aree interne che nei comuni polo

Confronto tra la percentuale di edifici scolastici dotati di mensa nei comuni polo e nei comuni periferici e ultraperiferici, per regione (2018)



### DA SAPERE

Il grafico rappresenta il rapporto percentuale tra la copertura del servizio di refezione scolastica nei comuni polo (e poli intercomunali) e nelle aree interne (comuni periferici e ultraperiferici) rispetto al totale degli edifici scolastici dotati di mensa per ciascuna regione.

Non sono disponibili i dati per il Trentino-Alto Adige.

**FONTE:** elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Miur

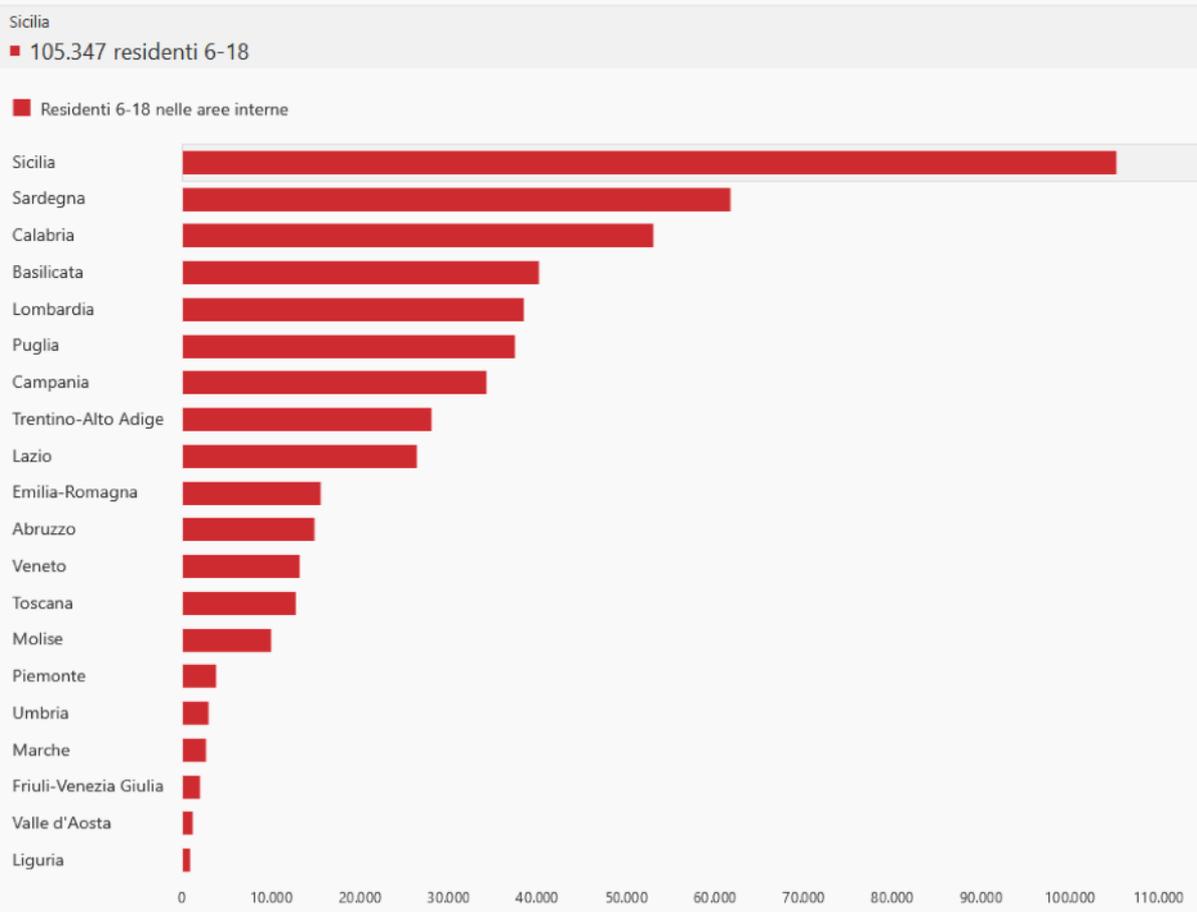
(ultimo aggiornamento: giovedì 30 Maggio 2019)

Innanzitutto, è utile capire **quanti sono i giovani che vivono effettivamente nelle aree interne**. Al 2018, sono oltre mezzo milione i ragazzi che risiedono nei comuni periferici e ultraperiferici. Una cifra non trascurabile dato che rappresenta circa il 7% della popolazione scolastica italiana.

La **Sicilia** è la regione che ne ospita di più (oltre 105mila). Al secondo posto si trova la **Sardegna** (quasi 62mila), al terzo la **Calabria** (oltre 53mila) e al quarto la **Basilicata** (oltre 40mila). In queste quattro regioni vive più della metà degli studenti che risiedono in aree interne.

### Oltre la metà dei residenti 6-18 nelle aree periferiche vive in quattro regioni

Numero di residenti 6-18 che vivono nelle aree interne suddivisi per regione (2018)



**FONTE:** elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Miur e Istat  
(ultimo aggiornamento: giovedì 30 Maggio 2019)

Abbiamo visto la distribuzione sul territorio nazionale dei residenti 6-18 nelle aree interne. Adesso è utile osservare come varia il rapporto tra questi e il numero di mense presenti nelle aree interne delle varie regioni. Da questo punto di vista, il **Friuli-Venezia Giulia** risulta la regione migliore. Qui, infatti, sono presenti 25 edifici con mense a fronte di 2.113 giovani, **quasi 12 mense ogni 1.000 studenti**. Al secondo posto c'è la **Liguria** (9 mense per 975 studenti), al terzo la **Valle d'Aosta** (11 mense per 1.227 studenti).

**1.112** gli edifici scolastici dotati di mense nei comuni periferici e ultraperiferici.

Agli ultimi posti ci sono invece la **Sicilia** con 106 mense per 105.347 giovani (una mensa ogni 1.000 studenti), la **Lombardia** (55 mense per 38.580 studenti) e il **Lazio** (39 mense per 26.500 studenti).

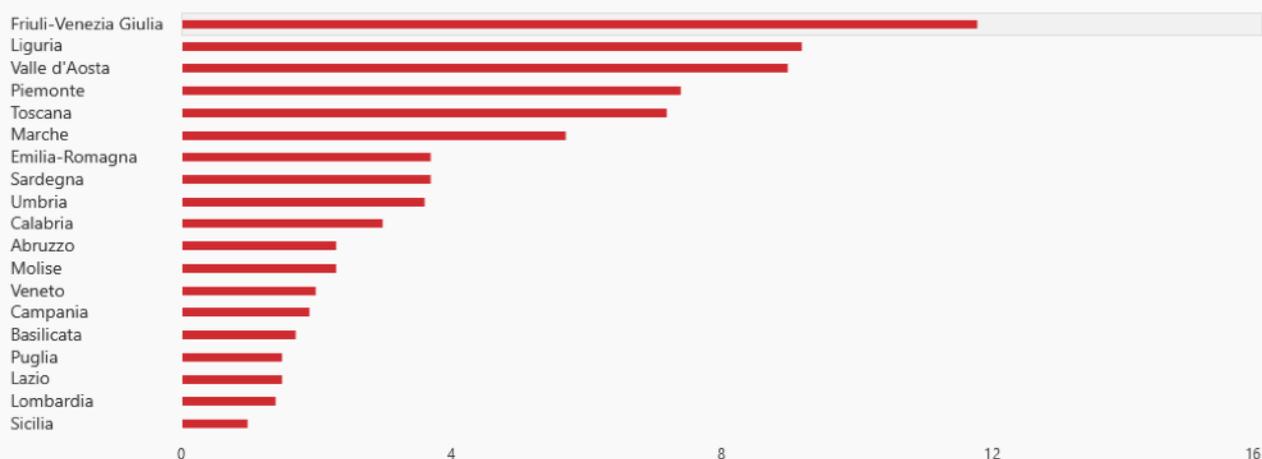
## In Friuli-Venezia Giulia quasi 12 mense ogni 1.000 studenti nelle aree interne

Numero di edifici scolastici statati dotati di mensa ogni mille studenti 6-18 nelle aree interne a livello regionale (2018)

Friuli-Venezia Giulia

■ 11,80 mense ogni 1000 studenti

■ Rapporto percentuale mense/alunni



### DA SAPERE

Il grafico rappresenta il rapporto tra numero di mense presenti e numero di studenti 6-18 residenti nelle aree interne a livello regionale. Non sono disponibili dati per il Trentino-Alto Adige.

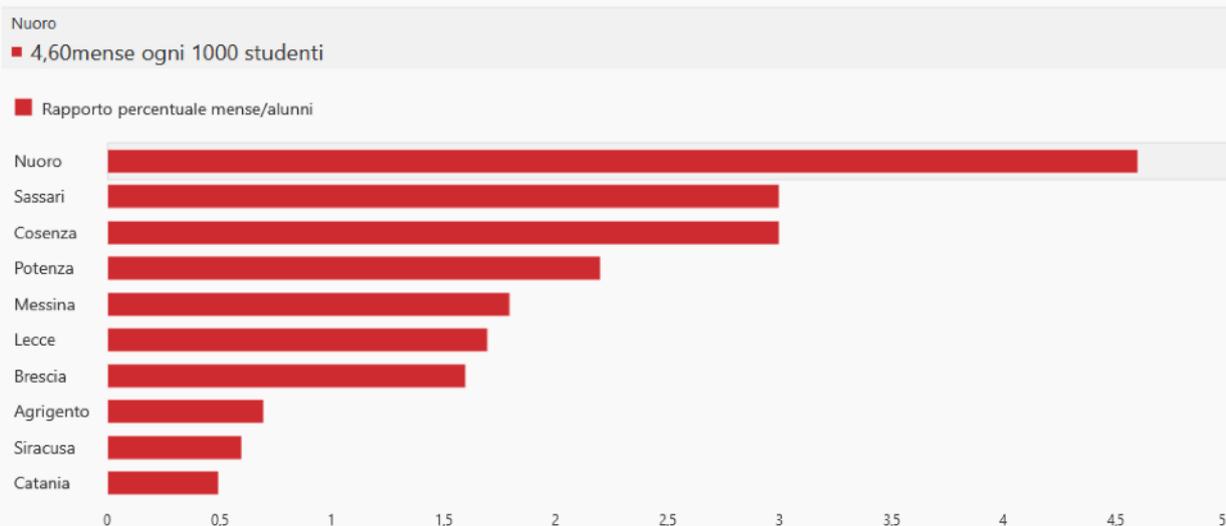
FONTE: elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Miur e Istat  
(ultimo aggiornamento: giovedì 30 Maggio 2019)

È però importante, non fermarsi all'analisi del dato regionale e osservare più da vicino la situazione nei vari territori. Un quadro esaustivo della situazione si può ottenere osservando le **10 province italiane che ospitano il maggior numero di studenti nelle aree interne**. Qui infatti troviamo 205.407 studenti (il 40,5% del totale).

**Nuoro**, dove sono presenti 68 mense a fronte di 14.925 studenti è la provincia con il rapporto più alto (4,6 mense ogni 1.000 abitanti), seguono **Sassari** e **Potenza** (3), poi **Messina** (1,8), **Lecce** (1,7) e **Brescia** (1,6). Più distaccate le province siciliane di **Agrigento** (0,7), **Siracusa** (0,6) e **Catania** (0,5).

## L'offerta di mense nelle 10 province con più residenti 6-18 nelle aree interne

Numero di mense ogni 1.000 studenti 6-18 nelle 10 province italiane con più residenti nelle aree interne (2018)



### DA SAPERE

Il grafico rappresenta il numero di mense scolastiche presenti sul territorio nelle 10 province italiane che registrano il maggior numero di residenti 6-18 nelle aree interne.

Non sono disponibili dati per il Trentino-Alto Adige.

**FONTE:** elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Miur e Istat  
(ultimo aggiornamento: giovedì 30 Maggio 2019)

Per maggiori approfondimenti  
Visita [conibambini.openpolis.it](http://conibambini.openpolis.it)  
canale Povertà educativa