



# Economia Aziendale Online

Business and Management Sciences  
International Quarterly Review

*Le performance del servizio asili nido  
nei Comuni italiani*

Elena Gori and Silvia Fissi

Pavia, January 2012

N. 4/2011

[www.ea2000.it](http://www.ea2000.it)

[www.economiaaziendale.it](http://www.economiaaziendale.it)



PaviaUniversityPress



## Le performance del servizio asili nido nei Comuni italiani

Elena Gori e Silvia Fissi

### Abstract

A public service of adequate quality must respect customer expectations in terms of usefulness and effectiveness, but must also be the output of an efficient and economically sustainable process. The article aims to make out that Italian local authorities' nursery school services pay sufficient attention to these aspects. At the same, we expect that solutions differing from that of direct management will show higher cost savings but be qualitatively worse. We analysed final accounts data of the main municipalities. The results don't confirm the hypothesis and highlight wide differences about qualitative and quantitative performance.

Un servizio pubblico di qualità adeguata deve necessariamente rispettare le aspettative della clientela in termini di utilità ed efficacia, ma deve anche essere l'output di un processo efficiente ed economicamente sostenibile. L'articolo intende dimostrare che gli enti locali italiani nell'erogazione del servizio asili nido prestano adeguata attenzione a tali aspetti e che, inoltre, le soluzioni di gestione alternative a quella in economia presentano livelli di economicità più alti ma sono qualitativamente peggiori. Sono stati quindi esaminati i dati contenuti nei certificati al consuntivo dei Comuni italiani capoluogo di Provincia. L'analisi effettuata non conferma le ipotesi formulate ed evidenzia invece marcate differenze in termini performance qualitative e quantitative.

**Keywords:** performance asili nido, enti locali, servizi pubblici a domanda individuale.

### 1 – Introduzione

La trasformazione del sistema di welfare degli ultimi decenni in Italia - ed in misura forse maggiore in Europa - ha condotto ad una progressiva ridefinizione del ruolo dell'ente locale che tende sempre più a presentarsi come regolatore strategico all'interno di un modello basato ormai sui principi di sussidiarietà verticale ed orizzontale (Panozzo, 2005). Con riferimento all'implementazione del principio di sussidiarietà orizzontale, si assiste ad un ruolo crescente degli enti del terzo settore nella produzione di servizi pubblici di carattere prevalentemente socio-sanitario ed educativo.

Se inizialmente il ricorso crescente ai privati è stato giustificato da economie di spesa, nella convinzione che l'erogatore privato fosse meno costoso della struttura pubblica (Vittadini, 1999), oggi la situa-

zione è profondamente mutata (Borgonovi e Del Vecchio, 2000).

Un servizio pubblico di qualità adeguata deve necessariamente rispettare le aspettative della clientela in termini di utilità ed efficacia, ma deve anche essere l'output di un processo efficiente ed economicamente sostenibile (Boland e Flower, 2000; Curry e Herbet, 1998; Sanderson, 1996).

Inoltre, al fine di mitigare la soggettività nella valutazione, dovuta alla contemporanea presenza di stakeholders con interessi contrapposti, nella predisposizione degli indicatori è opportuno utilizzare dati ufficiali e quindi uniformi per tutti gli enti locali (Frederickson e Frederickson, 2006).

Per quanto riguarda l'economicità di un servizio pubblico locale a domanda individuale sono significative le informazioni sul costo unitario, sul provento unitario e sul grado di copertura del servizio (Audit Commission, 2001).

Il presente articolo è frutto del lavoro congiunto delle autrici. Tuttavia, è possibile attribuire i paragrafi 1-2-3-6 a Elena Gori e i paragrafi 4-5 a Silvia Fissi.

Elena Gori  
Dipartimento di Scienze Aziendali – Facoltà di Economia  
Università degli Studi di Firenze – Via delle Pandette, 9 – 50127 Firenze  
Tel. +39 0554374711 – E-mail [elena.gori@unifi.it](mailto:elena.gori@unifi.it)

Silvia Fissi  
Dipartimento di Scienze Aziendali – Facoltà di Economia  
Università degli Studi di Firenze – Via delle Pandette, 9 – 50127 Firenze  
Tel. +39 0554374711 – E-mail [silvia.fissi@unifi.it](mailto:silvia.fissi@unifi.it)

Il modello erogativo basato sulle esternalizzazioni, per garantire maggiore efficacia ed efficienza rispetto ad una gestione interna del servizio, deve prevedere: un certo numero di enti da coinvolgere in competizione fra loro, un adeguato sviluppo del relativo mercato, contratti che riportino esplicitamente i risultati attesi, un sistema di monitoraggio e controllo delle performance (Cooper, 2003; Heinrich, 2000 e 2002; Savas, 2005). Inoltre, gli amministratori ed i manager pubblici devono avere un'adeguata esperienza nelle esternalizzazioni.

Nella realtà operativa accade invece di imbattersi in situazioni di inefficienza ed inefficacia nel contracting-out dei servizi pubblici legate a molteplici motivazioni (Cooper, 2003; Kelman, 2002; Rossi, 2009).

Ne discende che qualora una Pubblica Amministrazione (PA) volesse monitorare gli esiti di un'attività esternalizzata ad un'azienda non profit (ANP), si troverebbe di fronte a molti dubbi sui meccanismi e le procedure implementabili. Per questo motivo, negli ultimi decenni, le modalità e le tecniche di misurazione dell'efficacia, dell'economicità e della qualità dei servizi pubblici hanno stimolato l'interesse di ricercatori e studiosi (Brown e Coulter, 1983; De-Hoog *et al.*, 1990; Durand, 1976; Parks, 1984; Sitpak, 1979).

In questo contesto di gestione ed esternalizzazione dei servizi pubblici, gli asili nido rivestono un ruolo centrale a livello europeo: l'importanza di erogare adeguati servizi per l'infanzia è stata sottolineata nell'Agenda di Lisbona che definisce obiettivi specifici per la loro fornitura (Commissione Europea, 2007). Il Consiglio d'Europa ha stabilito la necessità, per tutti gli Stati membri, di fornire servizi per l'infanzia per almeno il 90% dei bambini fra tre e sei anni ed almeno il 33% di quelli al di sotto dei tre anni (Consiglio Europeo, 2005).

Attualmente, in Italia, la percentuale di copertura per i bambini al di sotto dei tre anni è il 6% se si considerano le sole strutture pubbliche e il 26% se si considerano anche quelle private ma per raggiungere l'obiettivo del 33% mancano ancora circa 385 mila posti (Commissione Europea, 2008a; Mattesini, 2008; Toto, 2010)<sup>1</sup>. Tuttavia, il target fissato dall'UE considera solo aspetti quantitativi mentre, secondo

<sup>1</sup> La diffusione dei servizi per l'infanzia differisce notevolmente da uno Stato all'altro, tuttavia, la maggioranza si trova ancora al di sotto dell'obiettivo stabilito dall'Agenda di Lisbona. In particolare, Danimarca, Svezia e Irlanda si contraddistinguono per il più alto tasso di diffusione dei servizi per la prima infanzia, con una copertura del 40% dei bambini di età inferiore ai tre anni. Finlandia, Paesi Bassi e Francia hanno una copertura del 30%, mentre percentuali molto più basse si riscontrano in Germania (10%), Repubblica Ceca (3%) e Polonia (2%) (Commissione Europea, 2008a).

un'indagine condotta a livello europeo da Unicef e ChildONEurope, la maggioranza dei Paesi esaminati avverte anche l'esigenza di standard qualitativi uniformi (Unicef, 2008). In particolare, tra gli elementi qualitativi ritenuti fondamentali per la valutazione degli asili nido vi sono gli spazi a disposizione dei bambini, il rapporto tra educatori e bambini e, soprattutto, la relazione tra costi e qualità (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2009; NESSE, 2009).

Una componente importante del dibattito sulla gestione degli asili nido è la necessità di procedere ad eventuali privatizzazioni o esternalizzazioni del servizio finalizzate al miglioramento dei livelli di efficacia, economicità e qualità (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2007).

In considerazione delle premesse espresse, obiettivo del lavoro è verificare se allo stato attuale sia possibile compiere una misurazione dei principali aspetti quantitativi e qualitativi del servizio asili nido erogato dai Comuni italiani e se l'adozione di modelli di gestione diversi comporti differenze nei risultati conseguiti.

Per raggiungere tale finalità, nel prosieguo della trattazione si intende:

- tracciare un quadro teorico di riferimento per la misurazione e la valutazione dei risultati conseguiti dai servizi pubblici, in particolare nei casi di loro esternalizzazione alle ANP;
- illustrare sinteticamente le politiche dell'UE sullo sviluppo del servizio di asilo nido in Europa, con particolare attenzione al caso italiano;
- descrivere i risultati di una ricerca empirica condotta sul servizio di asilo nido dei Comuni italiani capoluogo di Provincia per verificare i livelli di efficacia, economicità e qualità di quelli gestiti internamente o, viceversa, esternalizzati;
- delineare alcune conclusioni preliminari sul ruolo del contracting-out nella gestione del servizio di asilo nido in Italia.

## 2 – Il quadro sistematico di riferimento

La sostenibilità finanziaria degli asili nido differisce molto tra gli Stati membri dell'UE e, come rileva la Commissione Europea (2008c: 7), il costo può variare in modo significativo anche all'interno di uno stesso Paese in funzione del tipo di servizio, del suo carattere pubblico o privato e della considerazione riservata al livello di reddito dei genitori.

L'efficacia del servizio è correlata alla sua capacità di rispondere alle necessità dell'utenza considerando i rapporti che sussistono tra utenza potenziale, domande presentate e domande soddisfatte (Boyne, 2002).

Infine, gli aspetti qualitativi sono valutabili grazie ad elementi inerenti le modalità di predisposizione del servizio come, ad esempio, la dimensione media della struttura e il rapporto tra addetti, distinguendoli

anche in base alla loro qualifica, e l'utenza (Fraumeni *et al.*, 2004; Unicef, 2008).

Anche secondo la Commissione Europea (2008c), la qualità dei servizi costituisce un aspetto decisivo della valutazione delle performance degli asili nido. In particolare, sono considerati aspetti rilevanti il tipo di servizio offerto, le regole sulla qualità, il numero e la formazione degli operatori. Sempre a giudizio della Commissione, un elemento fondamentale per la valutazione della qualità del servizio è il rapporto tra il numero di adulti e di bambini.

La valutazione delle performance dei servizi pubblici locali è strettamente collegata alle modalità di gestione degli stessi, sempre più frequentemente ibride (partnerships, collaborations, networks, externalizations o alliances) (Angroff e McGuire, 2003; Gulati *et al.*, 2000). In proposito, i risultati di indagini empiriche dimostrano che spesso esiste un collegamento diretto tra le modalità di gestione dei servizi pubblici e i risultati ottenuti in termini di economicità, efficienza e qualità (Andrews e Entwistle, 2010). In particolare, esiste una correlazione positiva diretta tra la produzione e l'erogazione di servizi pubblici a domanda individuale da parte di realtà pubbliche e i livelli di efficacia, economicità e qualità (Bryson *et al.*, 2006; Warner e Germa, 2008).

Al contrario, in presenza di una partnership pubblico/privato, nella produzione del servizio si rileva una correlazione diretta negativa per i livelli di efficacia e di efficienza del servizio (Bloomfield, 2006; Lasker *et al.*, 2001).

La crescente complessità delle relazioni tra enti locali e utenza rende ancora più critico il raggiungimento di un giusto compromesso tra efficacia, economicità e qualità che dovrebbero essere, contempo-

aneamente, obiettivo primario di ogni amministrazione pubblica nell'erogazione dei servizi. Un servizio pubblico di qualità deve necessariamente raggiungere un adeguato compromesso tra le tre variabili.

Pertanto, la nostra ipotesi di ricerca è che gli enti locali italiani nell'erogazione del servizio asili nido prestino adeguata attenzione ai tre aspetti, presentando una elevata correlazione fra i livelli di economicità, efficacia e qualità del servizio. Inoltre, ipotizziamo che le soluzioni di gestione alternative a quella in economia presentino livelli di economicità più alti ma siano qualitativamente peggiori.

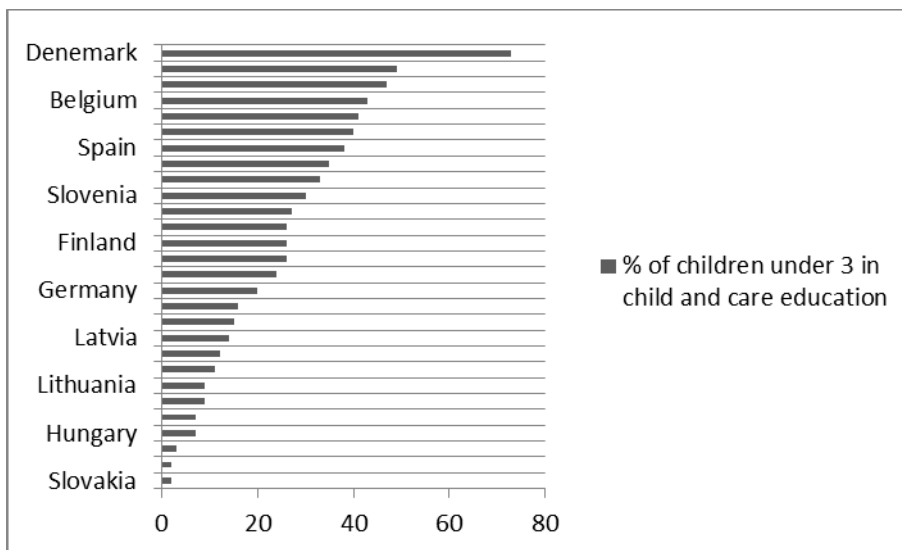
### 3 –Le politiche europee per il servizio di asili nido

L'UE, ed in particolare la Commissione Europea, non è dotata di poteri diretti sui servizi per l'infanzia, tuttavia riveste un ruolo di primo piano nella realizzazione degli obiettivi previsti dal Trattato di Lisbona (Commissione Europea, 2008a).

L'Italia non è l'unico Paese europeo in ritardo rispetto al raggiungimento dell'obiettivo di copertura del 33% per la prima infanzia stabilito dall'Europa. Secondo l'ultimo report della Commissione Europea (2008b), infatti, solo cinque Stati membri – Danimarca, Olanda, Svezia, Belgio e Spagna – lo hanno raggiunto, mentre Portogallo, Gran Bretagna, Francia, Lussemburgo e Slovenia sono molto vicini.

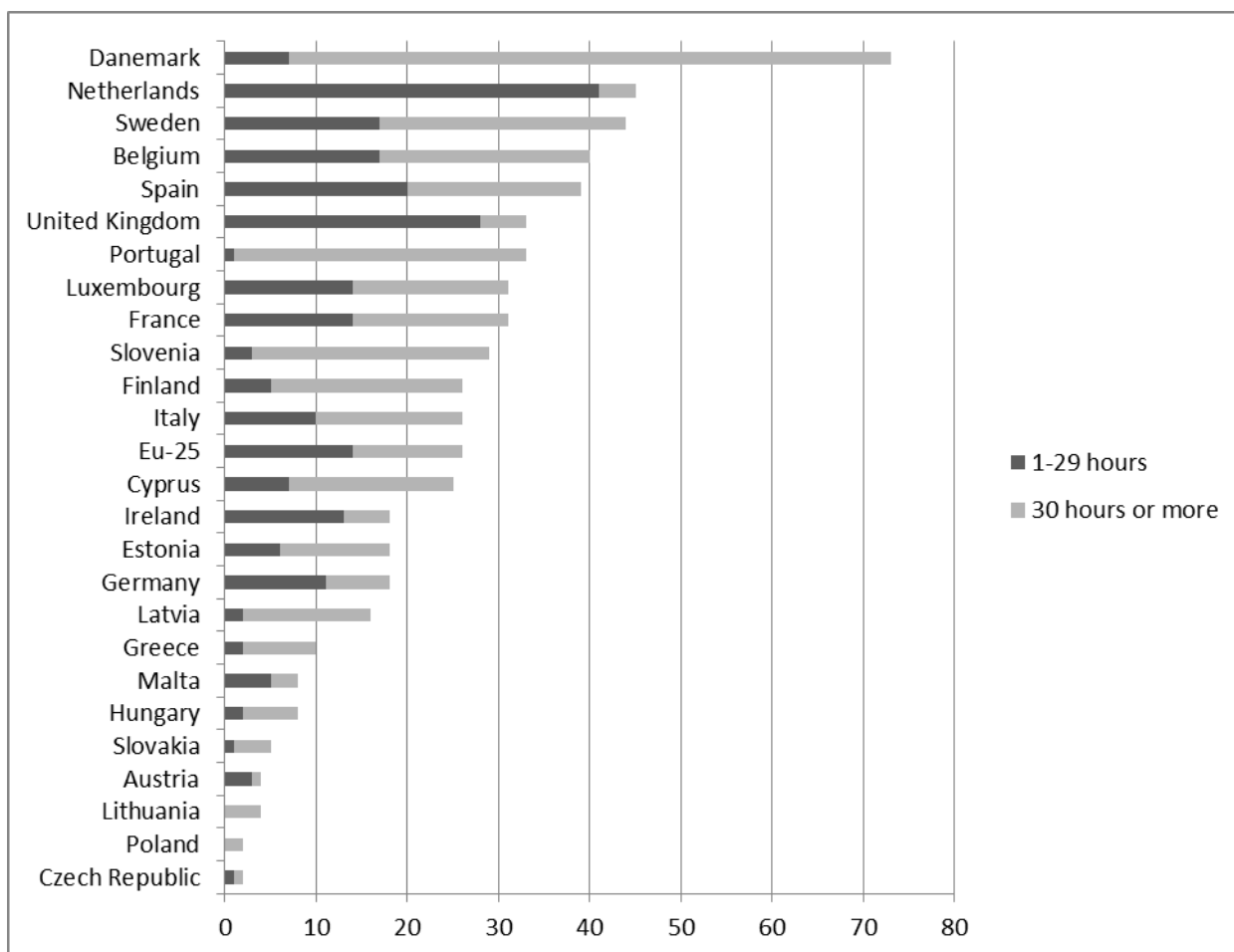
La Tav. 1 mostra la percentuale di bambini con età inferiore a tre anni che usufruiscono di servizi di cura ed assistenza negli Stati europei. Le informazioni devono comunque essere interpretate con attenzione in quanto i dati forniti da Eurostat non riflettono né la qualità né la disponibilità dei servizi offerti.

Tav. 1-Le percentuali dei bambini al di sotto dei tre anni che usufruiscono di servizi di cura ed assistenza negli Stati europei.



Fonte: Nostra elaborazione su dati Eurostat.

Tav. 2 – L'offerta del servizio Asili nido in Europa secondo il tempo di permanenza nelle strutture.



Fonte: adattamento da (Commissione Europea, 2008d: 4-5).

I dati non considerano, inoltre, il tempo di permanenza dei bambini nelle strutture<sup>2</sup>. D'altra parte, i dati Eurostat-EU-Silc (2006), riportati in Tav. 2, analizzano l'offerta del servizio asili nido solo rispetto al tempo di permanenza nelle strutture.

Secondo l'UE, tra gli Stati membri, la Gran Bretagna presenta le migliori best practices, avendo promosso, fin dal 1997, una strategia nazionale per i servizi all'infanzia (National Childcare Strategy) che ha superato la storica distinzione tra assistenza e istruzione e ha puntato a garantire una preparazione prescolare part-time a tutti i bambini di quattro anni. Recentemente, è stato introdotto anche il voucher system mediante il quale le imprese coinvolte possono

offrire ai propri dipendenti una somma massima da spendere in servizi per l'infanzia.

Anche la Francia ha impostato una politica di aiuti alle famiglie per sostenerle nella crescita dei figli. Negli ultimi anni, accanto ai contributi destinati ai nuclei familiari basati sul numero di figli, è stato affiancato il Paje (Prestion d'accueil du jeune enfant), ossia un aiuto economico a favore della prima infanzia. Inoltre, il governo francese ha introdotto gli operatori dell'infanzia (assistantes maternelles) alle dirette dipendenze della famiglia e finanziati con sussidi pubblici.

Nel maggio 2007, anche la Germania ha approvato un provvedimento a favore dell'infanzia: il "piano nidi" che prevedeva di triplicare il numero di asili nido entro il 2013. In Spagna, il governo ha varato una serie di incentivi per il sostenimento dell'infanzia. Inoltre, intende rendere gratuiti gli asili nido per i bambini fino a tre anni di età e creare 40 mila nuovi posti, con la duplice finalità di aiutare le famiglie nella gestione dei figli e di incrementare i posti di lavoro.

<sup>2</sup> Infatti, secondo gli indicatori adottati dalla Commissione europea, i servizi rivolti ai bambini di età inferiore ai tre anni possono essere divisi in due categorie: da 1 a 29 ore settimanali e oltre le 30 ore (Unicef, 2008).

Tra i Paesi con i servizi per l'infanzia più sviluppati troviamo anche l'Olanda che vanta una copertura pari a circa il 40%. Tuttavia, la maggioranza dei servizi offerti è a tempo parziale.

In Italia, l'attenzione verso gli asili nido è relativamente recente. Le prime disposizioni normative in materia di assistenza all'infanzia sono contenute nella L. 1044/1971 "Piano quinquennale per l'istituzione di asili nido comunali con il concorso dello Stato". Per la prima volta l'asilo nido è definito come un servizio sociale di interesse pubblico anche al fine di facilitare l'accesso delle donne al mercato del lavoro<sup>3</sup>. In proposito, è curioso che, in Italia, a distanza di quasi quarant'anni, la motivazione alla base dello sviluppo degli asili nido sia sempre la stessa: tutelare e favorire il lavoro femminile (Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, 2010: 4). Questa finalità infatti ha costituito il tratto caratterizzante delle Leggi finanziarie del 2002 e 2003 con le quali si statuivano fondi per la creazione di asili nido nei luoghi di lavoro pubblici e privati<sup>4</sup>. Successivamente, la Legge finanziaria 2007 (L. 296/2006, commi 1259-1260) ha promosso l'attuazione di un piano straordinario di interventi per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi al fine di favorire il raggiungimento dell'obiettivo comune europeo di copertura territoriale del 33% nella fornitura dei servizi per l'infanzia, così come previsto dall'Agenda di Lisbona. Tali finanziamenti sono stati incrementati dalla Legge finanziaria 2008 (L. 244/2007, comma 457). Nel complesso, le risorse previste dal Piano avrebbero dovuto creare un'offerta addizionale di 65 mila posti che, tuttavia, non consentirebbero comunque di raggiungere l'obiettivo del 33% (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2009: 80). Infine, il Governo, per opera del Ministero delle pari opportunità, ha previsto un sistema di interventi per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, destinando risorse al sostegno di servizi integrativi presso le famiglie e i condomini per la costituzione dei cosiddetti "nidi famiglia" o "tagesmutter". A fronte delle leggi statali, ciascuna Regione italiana ha poi provveduto a disciplinare il servizio asili nido mediante normative finalizzate all'indirizzo, al sostegno economico e alla governance dei servizi socio-educativi per la prima infanzia<sup>5</sup>. In sintesi, a livello europeo, per il servizio asilo nido esistono numerose soluzioni operative. Occorre, inoltre, sottolineare l'importanza del settore privato per la soddisfazione della domanda inevasa

dal pubblico e per i rapporti di partnership che, in molte realtà europee tra cui quella italiana, esso intrattiene con il pubblico.

#### 4 – Metodo

L'unità di indagine è costituita dai Comuni italiani. La loro elevata numerosità – 8.101 con 56.995.774 abitanti al censimento generale della popolazione 2001 – imporrebbe la costruzione di un campione statistico, tuttavia, poiché la ricerca si focalizza sul servizio asili nido, è necessario assicurarsi che esso sia effettivamente erogato dagli enti oggetto di indagine.

Gli studi ad oggi compiuti sul servizio asili nido erogato dai Comuni italiani sono numerosi, tuttavia, frequentemente, si tratta di ricerche ministeriali finalizzate a valutare l'impatto delle politiche a sostegno delle famiglie oppure a ipotizzare possibili strategie future (Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, 2010; Ministero per le pari opportunità, 2007). Raramente, invece, l'obiettivo è la valutazione dei costi sostenuti dai Comuni italiani per l'erogazione del servizio. Inoltre, tali indagini illustrano case studies che differiscono per le modalità di erogazione del servizio ma, per loro natura, non riescono a fornire una visione generale del fenomeno (Landriani e D'Amore, 2009).

Il servizio asili nido è erogato soprattutto negli enti di dimensioni maggiori, in particolare nei Comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti, nei quali la percentuale di esistenza del servizio raggiunge frequentemente il 100%, eccetto il Sud che, nel 2007, si fermava al 33% circa (Gori e Fissi, 2010; Istat, 2010). Pertanto, l'analisi è stata compiuta solo sugli enti di dimensioni più grandi, ovvero sulla popolazione costituita dai capoluoghi delle 107 Province esistenti nel 2006, dove, già nel 2005, si concentravano il 45% dei nidi comunali ed il 51% dei posti disponibili (Toto, 2010: 8).

Dopo aver stabilito la popolazione di Comuni italiani da sottoporre ad analisi, abbiamo proceduto per steps successivi.

In primo luogo, abbiamo raccolto i dati sul servizio asilo nido analizzando il quadro 14 sui servizi a domanda individuale del certificato al consuntivo per l'ultimo anno disponibile – il 2008 – sul sito del Ministero dell'Interno. Sebbene tali informazioni siano minimali, esse sono comunque significative poiché comuni ed uniformi per tutto il territorio italiano (Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, 2010).

In secondo luogo, i dati contenuti nei certificati al consuntivo sono stati sistematizzati distinguendo i Comuni in base alla forma di gestione utilizzata per

<sup>3</sup> Negli anni successivi sono state emanate altre norme – L. 698/1975, L. 891/1977, L. 131/1983, L. 498/1992, L. 504/1992 e L. 285/1997 – che ribadiscono l'importanza dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.

<sup>4</sup> Cfr. art. 40 L. 448/2001 e art. 91 L. 289/2002.

<sup>5</sup> Cfr. [www.camera.it/481](http://www.camera.it/481).

l'erogazione del servizio in esame<sup>6</sup>. Infatti, un elemento essenziale di valutazione sono le modalità di controllo: vi è una significativa differenza tra i servizi gestiti internamente, più facili da monitorare, e quelli esternalizzati (Brawn *et al.*, 2006). In particolare, considerato che la maggior parte dei Comuni ha scelto la gestione in economia (codice 1), abbiamo separato gli enti che impiegano questa forma di gestione dagli altri, costituendo due gruppi. Per il secondo gruppo di enti, costituito dai Comuni che gestiscono il servizio asili nido con una modalità diversa da quella in economia, è stato necessario identificare la specifica forma di gestione adottata.

Il passo successivo ha riguardato la costruzione degli indicatori con i quali valutare la gestione del servizio dei Comuni appartenenti ad entrambi i gruppi. Gli indicatori sono stati costruiti impiegando i dati desumibili dal certificato al consuntivo, perciò molti altri, certamente interessanti, non sono stati calcolati.

Per quanto concerne l'efficacia, in primis, abbiamo misurato l'offerta del servizio rispetto all'utenza potenziale, ovvero la cittadinanza di età compresa tra 0 e 2 anni, come rapporto tra i posti disponibili nei nidi e il totale della popolazione 0-2 anni. Successivamente, è stato misurato il grado di sensibilità degli enti nei confronti del servizio, rapportando le domande presentate all'utenza potenziale. Infine, il grado di risposta degli enti rispetto ai bisogni della collettività è stato misurato calcolando il rapporto tra le domande soddisfatte e quelle presentate.

L'economicità è stata valutata determinando il costo pro-capite e il provento pro-capite per ciascun bambino frequentante e, infine, calcolando la percentuale di copertura del servizio come rapporto tra provento totale e costo totale.

Questi elementi consentono di valutare la sostenibilità economica e, soprattutto, le scelte dell'amministrazione in termini di finanziamento del servizio. Infatti, una percentuale di copertura dei costi elevata segnala che l'amministrazione ha scelto di finanziare il servizio attingendo direttamente alle risorse degli utilizzatori, senza gravare in modo significativo sulla collettività (Ostroff e Schmitt, 1993).

<sup>6</sup> In particolare, le forme di gestione con le quali, in Italia, può essere gestito un servizio pubblico locale sono: codice 1: servizio gestito in economia; codice 2: servizio gestito con azienda municipalizzata; codice 3: servizio gestito con azienda provincializzata; codice 4: servizio gestito con azienda consortile; codice 5: servizio in concessione ad impresa consortile; codice 6: servizio in concessione ad imprese ed enti pubblici; codice 7: servizio con gestione consortile, ente capo consorzio; codice 8: servizio con gestione consortile, ente consorziato; codice 9: servizio con altra fattispecie di gestione.

Per quanto concerne gli aspetti qualitativi, abbiamo calcolato il rapporto tra i posti disponibili e il numero dei nidi, stimandone in tal modo la dimensione media. Infine, abbiamo determinato il numero di bambini frequentanti assegnati ad ogni addetto e, soprattutto, ad ogni educatore.

È possibile stimare il grado di sensibilità dell'amministrazione verso il servizio oggetto di indagine calcolando il rapporto tra posti disponibili e utenza potenziale, mentre il grado di ricorso al servizio da parte dell'utenza è illustrato dal rapporto tra utenza potenziale e domande presentate.

Il rapporto tra le domande soddisfatte e quelle presentate permette di valutare la risposta dell'amministrazione al bisogno espresso dalla collettività.

Infine, abbiamo verificato l'esistenza di una correlazione statistica tra i principali indicatori scegliendoli fra quelli calcolati per i tre aspetti indagati.

Gli indicatori che rispetto agli altri presentano una significatività maggiore sono, per l'efficacia, il rapporto tra domande presentate e soddisfatte, per l'economicità, il costo pro-capite per frequentante e, infine, per la qualità, la dimensione media dei nidi. La correlazione è stata misurata impiegando l'indice di correlazione di Pearson (Levine *et al.*, 2002: 422-423).

## 5 –Le performance degli asili nido italiani

In primo luogo, sono stati elaborati i dati sul servizio asilo nido contenuti nei certificati al consuntivo. La popolazione da analizzare è costituita da 85 unità<sup>7</sup>.

Successivamente, abbiamo creato due gruppi: il primo costituito dai Comuni che gestiscono il servizio in economia e il secondo da quelli che impiegano altre modalità. Il 79,07% dei Comuni oggetto di indagine gestisce il servizio in economia. Il secondo gruppo è invece meno numeroso, 18 Comuni, la maggioranza dei quali, vale a dire 15 enti, indica come forma di gestione del servizio il codice 9 "Servizio con altra fattispecie di gestione".

La Tav. 3 individua, per ciascuno dei Comuni appartenenti al secondo gruppo, la specifica modalità di gestione dei nidi (informazione reperita consultando il sito internet di ciascun Comune), rivelando che la maggioranza degli enti adotta una tipologia di gestione "mista" nella quale, accanto a strutture gestite direttamente dall'ente, ce ne sono altre esternalizzate, convenzionate o affidate a cooperative.

<sup>7</sup> Nonostante l'obbligatorietà della comunicazione, alcuni Comuni non vi hanno provveduto: si tratta di 6 enti su 111 (5,41%) che sono stati eliminati dalla popolazione analizzata. Inoltre, alcuni certificati erano incompleti e quindi inutilizzabili ai fini della ricerca: 20 – il 18,02% del totale – che sono stati eliminati.



Tre Comuni hanno ceduto la gestione del servizio ad impresa consortile e solo uno ha costituito una apposita azienda municipalizzata.

A questo punto abbiamo calcolato gli indicatori descrittivi dei livelli di economicità, efficienza e qualità per i Comuni dei due gruppi.

Tav. 3 - Le tipologie di gestione adottate dai Comuni che non gestiscono in economia il servizio asili nido.

COMUNE CAPOLUOGO DI PROVINCIA	PROVINCIA	REGIONE	CODICE	N. NIDI	DESCRIZIONE DEGLI ASILI NIDO DELLA PROVINCIA
Torino	Torino	Piemonte	9	75	40 strutture comunali e 35 convenzionate
Cuneo	Cuneo	Piemonte	9	3	1 struttura comunale e 2 cooperative
Aosta	Aosta	Valle d'Aosta	9	4	4 cooperative
Bergamo	Bergamo	Lombardia	9	13	3 cooperative
Brescia	Brescia	Lombardia	9	18	13 strutture comunali e 5 convenzionate
Bolzano-Bozen	Bolzano-Bozen	Trentino Alto Adige	2	n.d.	Servizio gestito con azienda municipalizzata
Trieste	Trieste	Friuli-Venezia Giulia	9	18	17 strutture comunali e 1 convenzionata
Savona	Savona	Liguria	9	6	5 strutture comunali e 1 convenzionata
Parma	Parma	Emilia-Romagna	9	39	39 strutture private convenzionate
Modena	Modena	Emilia-Romagna	9	44	20 strutture comunali e 24 convenzionate
Ravenna	Ravenna	Emilia-Romagna	9	20	11 strutture comunali e 9 esternalizzate
Lucca	Lucca	Toscana	9	5	3 strutture comunali e 2 convenzionate
Rieti	Rieti	Lazio	9	2	2 strutture esternalizzate
Siracusa	Siracusa	Sicilia	5	7	Servizio in concessione ad impresa consortile
Sassari	Sassari	Sardegna	9	7	7 cooperative
Tempio Pausania	Olbia-Tempio	Sardegna	9	1	1 struttura esternalizzata
Lanusei	Ogliastra	Sardegna	9	1	1 struttura esternalizzata
Villacidro	Medio Campidano	Sardegna	5	1	Servizio in concessione ad impresa consortile

Le tavole in Appendice A, B e C riportano, rispettivamente, gli indicatori di efficacia, economicità e qualità registrati per il servizio asilo nido gestito in economia, mentre le Tavv. 4, 5 e 6 riguardano i risultati conseguiti impiegando le altre modalità. Ogni Tavola riporta, oltre alla performance registrata da ogni singolo Comune, il valore medio.

Nella tavola in Appendice A i Comuni capoluogo di Provincia sono riportati in ordine decrescente di performance rispetto al rapporto tra domande soddisfatte e presentate. In proposito, osserviamo che solo 5 Comuni – Frosinone, Alessandria, Sondrio, Imperia ed Enna – su 68 (7,35%) soddisfano completamente la domanda e 12 (17,65%) si trovano al di sopra del valore medio. Questo significa che la maggioranza degli enti analizzati non è in grado di soddisfare completamente la domanda.

In generale, i posti disponibili rispetto all'utenza potenziale sono insufficienti. La media è il 22,37% ma i Comuni che si trovano al di sotto di questa soglia sono pari all'85,29%, segno evidente di una variabilità elevata. Le stesse osservazioni possono essere compiute per l'ultimo indicatore di efficacia, il rapporto tra domande presentate e utenza potenziale, che rappresenta la sensibilità della collettività ammi-

nistrata rispetto al servizio esaminato. Anche in questo caso, numerosi Comuni registrano un risultato inferiore a quello medio (61,76%).

È interessante notare che nei Comuni dove la sensibilità della collettività rispetto al servizio è alta (ad esempio Bologna, Pisa e Pavia) corrisponde una risposta altrettanto pronta in termini di posti disponibili da parte dell'ente locale.

Al contrario, una bassa sensibilità si lega ad una risposta altrettanto scarsa in termini di rapporto tra posti disponibili e utenza potenziale (Lecco, Avellino, Foggia, Latina e Crotone).

Le performance in termini di efficacia dipendono, probabilmente, anche dal territorio di riferimento. Infatti, solo tre enti del Sud su 12 si trovano al di sopra della media. Si tratta di un fenomeno che meriterebbe di essere approfondito con future indagini.

La tavola in Appendice B classifica i Comuni in base ai risultati raggiunti in termini di costo pro-capite del servizio. Le performance migliori sono quelle degli enti che registrano un minore livello di costo rispetto agli altri, pertanto i dati della tabella sono esposti secondo una logica crescente. In primo luogo, osserviamo una elevata variabilità e, in generale, un costo pro-capite del servizio più basso negli enti del

Sud. Il risultato è particolarmente positivo per Crotona e Cosenza, che occupano le prime due posizioni, successivamente il costo sale rapidamente, tanto che al 10° posto, occupato da Latina, il valore è già quadruplicato.

Talvolta, i Comuni che registrano un costo pro-capite inferiore agli altri presentano contemporaneamente un provento pro-capite irrisorio. Occorre infatti considerare il rapporto tra il costo unitario e il grado di copertura del servizio.

Il primo è indice di economicità, mentre il secondo è il risultato di una scelta politica dell'amministrazione, ovvero la volontà di porre a carico della collettività – in caso di copertura elevata – il costo del servizio stesso.

Se l'economicità è scarsa e il grado di copertura alto, le inefficienze del servizio si ripercuotono direttamente sull'utenza che ne sopporta finanziariamente il peso (Lecco e Asti).

In generale, il grado di copertura del servizio è molto basso ed è uguale o maggiore al 100% solo per Macerata (1,352) e Viterbo (1,006), mentre è sostanzialmente nullo per Agrigento (0,008).

L'Appendice C classifica i Comuni in base alla dimensione delle strutture.

Asili più piccoli corrispondono, come detto, a strutture qualitativamente migliori, perciò i dati sono presentati in ordine decrescente. Il 54,41% dei Comuni presenta strutture più piccole rispetto alla media. Per quanto concerne il numero di bambini affidati a ciascun dipendente, appare particolarmente significativo il rapporto tra i frequentanti dei nidi e gli educatori.

In proposito, osserviamo che solo una parte del totale di addetti è costituita da educatori. Infatti, frequentemente, il numero di bambini affidato a quest'ultimi è doppio e talvolta anche triplo (Foggia)

rispetto al risultato che si otterrebbe considerando il totale degli addetti.

Infine, per la gestione del servizio in economia, è stato verificato il grado di correlazione tra i tre aspetti indagati, presi a due a due, tramite l'indice di Pearson. La decisione di compiere tale analisi per la sola gestione in economia dipende dalla scarsa numerosità dei Comuni che gestiscono il servizio con modalità diversa.

L'indice assume sempre valori prossimi allo zero, perciò si può concludere che, almeno da un punto di vista squisitamente statistico, non vi è correlazione tra gli aspetti indagati (Tav. 4).

Tav. 4 - Indice di correlazione di Pearson.

	Indice di correlazione di Pearson
Economicità e Qualità	0,0879
Efficacia ed economicità	0,0907
Qualità ed efficacia	0,0915

L'assenza di correlazione induce ad ipotizzare che nella produzione e distribuzione del servizio gestito in economia non vi sia un attento monitoraggio dei risultati.

Anche se, come più volte evidenziato, il servizio è strategicamente rilevante dal punto di vista economico e sociale, non si rileva una sensibilità delle amministrazioni nel monitorare i risultati raggiunti. Ci saremmo infatti aspettati che le performance evidenziassero un "bilanciamento" dei tre fattori efficacia, economicità e qualità portando a correlazioni positive o negative fra le ultime due.

La Tav. 5 classifica in Comuni che gestiscono il servizio asilo nido nel contracting-out secondo la percentuale di soddisfazione della domanda.

Tav. 5 - Le performance in termini di efficacia dei Comuni che gestiscono il servizio asili nido con modalità diversa da quella in economia.

N.	Comune capoluogo di Provincia	Forma di gestione	Domande soddisfatte Domande presentate	Posti disponibili Tot. utenza potenziale	Domande presentate Tot. utenza potenziale
1	Aosta	9	100,00%	16,99%	14,38%
2	Tempio Pausania	9	100,00%	15,38%	10,71%
3	Lanusei	9	100,00%	17,02%	17,02%
4	Modena	9	94,24%	31,70%	44,00%
5	Parma	9	93,12%	35,37%	37,98%
6	Bergamo	9	83,33%	17,38%	21,65%
7	Villacidro	5	71,09%	13,76%	33,86%
8	Torino	9	68,76%	17,65%	24,72%
9	Ravenna	9	66,34%	18,86%	30,79%
10	Savona	9	66,24%	17,97%	16,82%
11	Brescia	9	64,75%	11,22%	15,15%
	<b>Media</b>	--	<b>59,25%</b>	<b>3,31%</b>	<b>4,41%</b>
12	Rieti	9	55,20%	12,55%	22,73%
13	Trieste	9	54,88%	18,15%	24,73%
14	Cuneo	9	43,20%	13,00%	12,27%
15	Sassari	9	42,02%	10,38%	13,36%
16	Siracusa	5	39,69%	10,31%	25,98%
17	Lucca	9	8,01%	10,48%	14,65%

Tav. 6 - Le performance in termini di economicità dei Comuni che gestiscono il servizio asili nido con modalità diversa da quella in economia.

N.	Comune capoluogo di Provincia	Forma di gestione	Costo totale N. frequentanti	Provento totale N. frequentanti	Provento totale Costo totale
1	Parma	9	€ 3.436,60	€ 2.030,54	0,591
2	Cuneo	9	€ 3.795,23	€ 3.201,32	0,844
3	Savona	9	€ 4.866,98	€ 1.633,05	0,336
4	Torino	9	€ 5.478,57	€ 2.795,93	0,510
5	Lanusei	9	€ 5.528,25	€ 6.083,33	1,100
6	Villacidro	5	€ 6.346,15	€ 1.346,15	0,212
7	Siracusa	5	€ 6.970,69	€ 1.858,04	0,267
8	Tempio Pausania	9	€ 7.318,00	€ 7.316,21	1,000
9	Ravenna	9	€ 7.524,88	€ 1.268,47	0,169
10	Modena	9	€ 7.568,76	€ 1.307,76	0,173
	<b>Media</b>	--	<b>€ 8.612,83</b>	<b>€ 1.407,02</b>	<b>0,163</b>
11	Lucca	9	€ 8.198,19	€ 1.925,90	0,235
12	Bergamo	9	€ 10.120,33	€ 1.802,71	0,178
13	Sassari	9	€ 11.554,08	€ 876,08	0,076
14	Trieste	9	€ 12.678,17	€ 1.664,65	0,131
15	Brescia	9	€ 15.266,47	€ 2.365,59	0,155
16	Rieti	9	€ 16.004,85	€ 4.059,09	0,254
17	Aosta	9	€ 16.374,23	€ 968,62	0,059

Tav. 7 - Le performance in termini di qualità dei Comuni che gestiscono il servizio asili nido con modalità diversa da quella in economia.

N.	Comune capoluogo di Provincia	Forma di gestione	N. posti disponibili N. nidi	N. frequentanti Tot. addetti	N. frequentanti Tot. educatori
1	Lanusei	9	24,000	4	6
2	Brescia	9	33,611	3	4
3	Modena	9	36,409	6	9
4	Aosta	9	39,000	3	4
5	Bergamo	9	40,769	5	6
6	Ravenna	9	40,850	11	11
7	Savona	9	41,667	5	6
8	Parma	--	44,744	42	11
9	Sassari	9	47,286	14	37
10	Trieste	9	47,611	3	4
	<b>Media</b>	--	<b>47,938</b>	<b>6</b>	<b>10</b>
11	Lucca	9	48,200	60	241
12	Siracusa	5	50,857	4	6
13	Villacidro	5	52,000	4	6
14	Tempio Pausania	9	56,000	3	6
15	Torino	9	56,920	4	6
16	Cuneo	9	59,667	9	14
17	Rieti	9	69,000	2	3

Gli enti che rispondono positivamente alla domanda di posti negli asili nido sono il 17,65%, mentre il 64,71% registra un risultato superiore alla media che, tuttavia, è inferiore a quello registrato per la gestione in economia (85,04%).

Il grado di sensibilità medio nei confronti del servizio da parte, sia delle amministrazioni locali sia delle collettività amministrate, è molto basso (3,31% e 4,41%). A livello di singolo ente, solo Parma supera la soglia del 35% mentre gli altri si collocano nel range 10-20%.

La Tav. 6 classifica, in ordine crescente, i Comuni secondo il costo pro-capite registrato. Il livello medio (8.162,83 euro) è più elevato rispetto alla gestione in economia (7.516,02). D'altra parte, anche il provento pro-capite delle "altre forme di gestione" (1.407,02) è maggiore rispetto alla forma 1 (1.332,65), perciò la copertura media del servizio è simile.

Per quanto riguarda gli aspetti qualitativi, la dimensione degli asili nido gestiti in economia è simile a quella delle "altre forme di gestione", mentre il nu-

mero di frequentanti affidati agli educatori è inferiore (Tav. 7).

In proposito, osserviamo che il dato relativo a Lucca è decisamente anomalo e, probabilmente, nella compilazione del certificato, il Comune ha considerato solo i suoi dipendenti.

## 6 – Conclusioni

L'indagine sin qui condotta consente di smentire le due ipotesi di ricerca formulate in precedenza. In particolare, non emerge correlazione statistica (né positiva né negativa) fra i livelli di efficacia, economicità e qualità nell'erogazione del servizio di asilo nido secondo gli indicatori proposti. Inoltre, l'ipotesi per la quale le gestioni alternative a quella in economia consentirebbero di raggiungere livelli di economicità più alti in presenza di un'efficacia e di una qualità inferiori, è confermata soltanto in parte: le gestioni diverse da quella in economia non raggiungono livelli qualitativi e di efficacia migliori, in coerenza con l'ipotesi formulata, ma, ed è questo l'elemento di maggiore rilevanza, non consentono neppure di conseguire una migliore economicità. In altri termini, laddove la sensibilità politica è maggiore e il servizio è mantenuto in economia, si raggiungono risultati migliori.

Al tempo stesso si evidenzia che la gestione esternalizzata, almeno secondo gli indicatori proposti e relativamente al campione analizzato, non apporta alcun elemento positivo all'ente locale o all'utenza, bensì comporta qualità più bassa e costi più elevati.

Tuttavia, l'esiguo numero di Comuni capoluogo che hanno scelto di esternalizzare il servizio limita la portata di queste conclusioni e non consente una loro generalizzazione.

L'estrema variabilità che abbiamo rilevato per il costo unitario, considerata congiuntamente al peso che lo stesso assume nei bilanci comunali, merita ulteriori approfondimenti al fine di comprendere se costi unitari bassi siano frutto di oculate gestioni - da considerarsi come best practices - o piuttosto di opzioni qualitativamente mediocri (Gori e Fissi, 2010).

I risultati dell'indagine evidenziano anche l'opportunità di una regia unica a livello nazionale che gestisca i servizi per la prima infanzia.

La frammentazione del sistema degli asili nido a livello italiano, ma anche nell'UE, determina scelte strategico-gestionali e livelli di performance diversi (Eurydice Report, 2009; Ruggiero, 2010)<sup>8</sup>.

I risultati dello studio ribadiscono anche la necessità di migliorare il servizio asilo nido in Italia, sia

in termini quantitativi – al fine di raggiungere la copertura del 33% – sia qualitativi. Per quest'ultimo aspetto si rilevano le difficoltà maggiori, legate alla mancanza di una definizione europea del concetto di qualità. Se osserviamo i principali aspetti qualitativi nella prestazione del servizio tra i paesi membri, riscontriamo significative differenze legate alla modalità di gestione, ai requisiti formativi minimi per gli operatori, all'età di riferimento, al rapporto numerico fra operatori e bambini (Commissione Europea, 2008d: 10; NESSE, 2009: 63). Le stesse differenze si riscontrano, a livello regionale, anche in Italia. Basti pensare, a titolo esemplificativo, all'estrema variabilità del numero di utenti per ciascun addetto e alla capacità ricettiva media delle strutture stabilite dalle normative regionali.

Fra i limiti del presente lavoro, segnaliamo che i risultati dell'indagine hanno una valenza parziale legata alla scelta di esaminare soltanto i dati del 2008. Pertanto, un possibile sviluppo della ricerca potrebbe consistere nell'analizzare più esercizi consecutivi al fine di individuare i relativi trend.

Un ulteriore possibile sviluppo è legato all'allargamento dell'indagine agli enti di dimensioni minori, al fine di verificare se il contracting-out, in realtà meno complesse dei capoluoghi di Provincia, consenta il raggiungimento di performance migliori (Hasan, 2007; Fazioli e Filippini, 2009; Van Slyke, 2003).

Infine, come osservato in precedenza, la mancata suddivisione territoriale dei dati rilevati costituisce, al tempo stesso, un limite ed una opportunità di approfondimento. In questo senso, sarebbe auspicabile verificare se i livelli medi di performance variano al mutare delle zone territoriali di riferimento identificate dall'Istat (Fazioli e Filippini, 2009; Istat, 2010: 3).

## References

- Andrews R. e Entwistle T. (2010), Does cross-sectoral partnership deliver? An empirical exploration of public service effectiveness, efficiency, and equity, *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 20, n. 3 [679-701].
- Angroff R. e McGuire M. (2003), *Collaborative public management: new strategies for local governments*, Georgetown University Press, Washington.
- Audit Commission (2001), *Local authority performance indicators in England and Wales*, HMSO, Londra.
- Bloomfield P. (2006), The challenging business of long-term public-private partnerships, *Public Administration Review*, Vol. 66, n. 3 [400-411].
- Boland T. e Fowler A. (2000), A systems perspective of performance management in public sector organizations, *The International Journal of Public Sector Management*, Vol. 13, n. 5 [417-446].

<sup>8</sup> Solo Lituania, Slovenia, Finlandia, Svezia, Islanda e Norvegia presentano una organizzazione unica per quanto riguarda la competenza dei servizi e della cura alla prima infanzia.

- Boyne G.A. (2002), Concepts and indicators of local authority performance: an evaluation of the statutory frameworks in England and Wales, *Public Money & Management*, Vol. 22, n. 2 [17-24].
- Borgonovi E. e Del Vecchio M. (2000), I servizi di pubblica utilità alla persona: il welfare mix e la selezione della domanda, in G. Vittadini (eds), *I servizi di pubblica utilità alla persona*, Franco Angeli, Milano [224-238].
- Brown K. e Coulter P.B. (1983), Subjective and objective measures of police service delivery, *Public Administration Review*, Vol. 43, pp. 50-58;
- Brown T.L., Potoski M. e Van Slyke D.M. (2006), Managing public service contracts: aligning values, institutions, and markets, *Public Administration Review*, Vol. 66, n. 3 [53-67].
- Bryson J.M., Crosby B.C. e Middleton Stone M. (2006), The design and implementation of cross-sector collaborations: propositions form the literature, *Public Administration Review*, Vol. 66 [44-55].
- Commissione Europea (2007), *Proposta di programma comunitario di Lisbona 2008-2010*, Bruxelles.
- Commissione Europea (2008a), *Memo 08/592*, Bruxelles.
- Commissione Europea (2008b), *Comunicato IP/08/1449*, Bruxelles.
- Commissione Europea (2008c), *Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni. Realizzazione degli obiettivi di Barcellona riguardanti le strutture di custodia per i bambini in età prescolastica*, Bruxelles.
- Commissione Europea (2008d), *Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Implementation of the Barcelona Objectives concerning childcare facilities for pre-school-age children*, Bruxelles.
- Consiglio Europeo (2005), *Decisione 2005/600/CE sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione*, Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, 6/8/2005 L. 205/21.
- Cooper P.J. (2003), *Governing by contract: challenges and opportunities for public managers*, CQ Press, Washington.
- Curry A. e Herbert D. (1998), Continuous improvement in public services, *Managing Service Quality*, Vol. 8, n. 5 [339-349].
- DeHoog R.H., Lowery D. e Lyons W.E. (1990), Citizen satisfaction with local governance: a test of individual, jurisdictional, and city-specific explanations, *Journal of Politics*, Vol. 52, n. 3 [807-837].
- Durand R. (1976), Some dynamics of urban services evaluations among Blacks and Whites, *Social Science Quarterly*, Vol. 56, n. 4 [698-706].
- Eurydice Report (2009), *Tackling Social and Cultural Inequalities through Early Childhood Education and Care in Europe*, Audiovisual and Culture Executive Agency, Bruxelles Education.
- Eurostat-EU-Silc (2006), *Survey on income and living conditions*, EU, Dublino.
- Fazioli R. e Filippini M. (2009), Stima di una cost-efficiency frontier e valutazione della qualità per l'offerta dei servizi sociali: il caso del servizio asilo nido in Italia, *Working Paper: Università di Bologna*.
- Fraumeni B.M., Marshall B.R. e Brooks B.B. (2004), *Real output measures for the education function of government: a first look at primary and secondary education*, US Bureau of Economic Analysis, Washington.
- Frederickson D.G. e Frederickson H.G. (2006), *Measuring the performance of the hollow state*, Georgetown University Press, Washington.
- Gori E. e Fissi S. (2010), Un'analisi empirica dei servizi indispensabili e di quelli a domanda individuale nei Comuni italiani per la determinazione degli standard di costo, *Azienda Pubblica*, n. 3 [369-389].
- Gulati R., Nohria N. e Zaheer A. (2000), Strategic networks, *Strategic Management Journal*, Vol. 21, n. 3 [203-215].
- Hasan A. (2007), Public policy in early childhood education and care, *International Journal of Child Care and Education Policy*, Vol. 1, n. 1 [1-10].
- Heinrich C.J. (2000), Organizational form and performance: An empirical investigation of nonprofit and for-profit job-training service providers, *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 19, n. 2 [233-261].
- Heinrich C.J. (2002), Outcomes-based performance management in the public sector: Implication for government accountability and effectiveness, *Public Administration Review*, Vol. 62, n. 6 [712-725].
- Istat (2010), *L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia. Anno scolastico 2008/2009*, Roma.
- Kelman S.J. (2002), Strategic contracting management, in J.D. Donahue, J.S. Nye Jr. (eds.) *Market-based governance: Supply side, demand side, upside, and downside*, Brookings Institution Press, Washington.
- Landriani L. e D'Amore G. (2009), *Outsourcing e performance delle aziende di servizi pubblici locali. Il caso degli asili nido*, Quaderni Monografici Rirea, n. 84, Rirea, Roma.
- Lasker R.D., Weiss E.S. e Miller R. (2001), Partnership synergy: a practical framework for studying and strengthening the collaborative advantage, *Milbank Quarterly*, Vol. 79, [179-205].
- Levine D.M., Krehbiel T.C. e Berenson M.L. (2002), *Statistica*, Apogeo, Milano.
- Mattesini M. (2008), Asili nido, una guida alla verifica dei costi, *Guida agli Enti Locali*, Vol. 12, n. 6 [86-89].

Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione (2010), *Indagine conoscitiva sugli asili nido nelle pubbliche amministrazioni*, Formez, Roma.

Ministero per le Pari Opportunità (2007), *Piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia*, Roma.

NESSE Network of Experts (2009), *Early childhood education and care. Key lessons from research for policy makers*, European Commission - Education and Culture DG Brussels.

Ostroff C. e Schmitt N. (1993), Configurations of organizational effectiveness and efficiency, *Academy of Management Journal*, vol. 36, n. 6 [1345-1361].

Panozzo F. (2005), La riforma manageriale della pubblica amministrazione: ambizione, risultati, problematiche e prospettive, in F. Panozzo (a cura di), *Pubblica amministrazione e competitività territoriale. Il management pubblico per la governance locale*, Franco Angeli, Milano [63-81].

Parks R.B. (1984), Linking objective and subjective measures of performance, *Public Administration Review*, Vol. 44, n. 2 [118-127].

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la Famiglia (2007), *Piano straordinario dei servizi socio-educativi per la prima infanzia*, Roma.

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche Comunitarie (2009), *Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione*, Roma.

Rossi G. (2009), Qualità del welfare e servizi alla persona: verso l'identificazione di buone pratiche, *Non profit*, n. 1 [9-29].

Ruggiero R. (2010), An evaluation of different models of ECEC systems developed at the national level, in AA.VV., *Early Childhood Education and Care Services in the European Union Countries*, Istituto degli Innocenti, Firenze [51-52].

Sanderson I. (1996), Evaluation, learning and effectiveness of public services, *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 9, n. 5/6 [90-108].

Savas E.S. (2005), *Privatization in the city: Successes, failures, lessons*, CQ Press, Washington.

Sitpak B. (1979), Citizen satisfaction with urban services: potential misuse as performance indicator, *Public Administration Review*, Vol. 39, n. 1 [521-525].

Toto T. (a cura di) (2010), *Asili nido comunali. Dossier a cura dell'Osservatorio prezzi & tariffe di Cittadinanzattiva*, Cittadinanzattiva, Roma.

Unicef (2008), *The child care transition*, Research Centre Innocenti, Firenze.

Van Slyke D.M. (2003), The mythology of privatization in contracting for social services, *Public Administration Review*, Vol. 63, n. 3 [277-296].

Vittadini G. (1999), Un nuovo Welfare: i servizi di pubblica utilità alla persona e l'universo del non profit, *Non profit*, n. 1 [5-7].

Warner M.E. e Germa B. (2008), Competition or monopoly? Comparing privatization of local public services in the U.S. and Spain, *Public Administration*, Vol. 86, n. 3 [723-736].

#### Appendice A -Le performance in termini di efficacia dei Comuni che gestiscono in economia il servizio asili nido.

N.	Comune capoluogo di Provincia	Domande soddisfatte Domande presentate	Posti disponibili Tot. utenza potenziale	Domande presentate Tot. utenza potenziale
1	Frosinone	115,19%	12,91%	12,91%
2	Alessandria	100,00%	14,37%	14,37%
3	Sondrio	100,00%	12,95%	12,95%
4	Imperia	100,00%	14,30%	15,07%
5	Enna	100,00%	12,74%	9,55%
6	Milano	98,04%	25,20%	18,29%
7	Asti	96,11%	15,85%	18,64%
8	Cagliari	95,43%	18,04%	22,33%
9	Novara	94,79%	21,88%	23,08%
10	Vercelli	92,58%	14,07%	20,65%
11	La Spezia	92,15%	19,89%	25,85%
12	Campobasso	90,82%	10,47%	8,55%
	<b>Media</b>	<b>85,04%</b>	<b>22,37%</b>	<b>22,18%</b>
13	Carbonia	86,15%	10,00%	11,61%
14	Viterbo	83,77%	18,58%	16,69%
15	Bologna	83,60%	36,84%	44,07%
16	Verbania	82,35%	20,76%	31,00%
17	Siena	81,42%	28,38%	44,13%
18	Lecco	80,20%	9,35%	7,87%
19	Pisa	79,73%	31,01%	38,89%
20	Forlì	78,43%	24,26%	30,93%
21	Trento	76,98%	27,44%	20,70%
22	Teramo	76,14%	19,33%	29,60%
23	Biella	75,76%	22,34%	29,49%
24	Catania	74,37%	7,18%	12,76%
25	Pistoia	74,30%	20,73%	27,89%

26	Venezia	72,78%	18,70%	20,85%
27	Pavia	72,21%	25,46%	37,20%
28	Latina	71,12%	6,67%	9,70%
29	Como	70,60%	23,13%	19,67%
30	Firenze	69,84%	31,41%	26,94%
31	Pesaro	68,68%	22,24%	31,71%
32	Chieti	68,57%	11,74%	17,11%
33	Roma	67,15%	15,06%	23,20%
34	Perugia	67,02%	14,68%	26,09%
35	Terni	65,83%	7,70%	11,70%
36	Pordenone	64,00%	6,74%	22,34%
37	Cremona	63,22%	15,28%	10,64%
38	Avellino	63,16%	3,56%	5,63%
39	Napoli	63,15%	4,54%	8,90%
40	Rovigo	62,84%	10,20%	15,05%
41	Vicenza	62,69%	21,11%	18,44%
42	Agrigento	62,11%	6,39%	10,29%
43	Arezzo	61,87%	18,14%	27,90%
44	Varese	61,15%	15,82%	25,12%
45	Mantova	59,79%	18,34%	15,98%
46	Pescara	58,99%	6,65%	11,27%
47	Livorno	58,32%	21,02%	36,04%
48	Verona	58,29%	18,88%	18,03%
49	Rimini	58,15%	13,71%	31,14%
50	Ascoli Piceno	56,85%	12,09%	13,27%
51	Lodi	55,06%	12,08%	14,25%
52	Foggia	55,00%	1,35%	2,26%
53	Ancona	53,89%	20,38%	21,48%
54	Massa	53,79%	12,08%	22,46%
55	Cosenza	53,13%	5,88%	11,07%
56	Udine	52,65%	11,49%	21,68%
57	Piacenza	52,03%	26,89%	26,04%
58	Padova	51,32%	13,91%	13,14%
59	Prato	47,34%	8,61%	18,19%
60	Genova	46,88%	10,39%	11,34%
61	Salerno	44,47%	6,01%	13,51%
62	Crotone	40,00%	1,64%	4,11%
63	Trapani	39,48%	10,48%	26,54%
64	Ragusa	36,22%	7,67%	19,36%
65	Belluno	29,41%	5,88%	11,53%
66	Macerata	29,27%	11,73%	18,79%
67	Treviso	28,79%	5,95%	9,82%
68	Palermo	23,04%	4,41%	8,22%

Appendice B - Le performance in termini di economicità dei Comuni che gestiscono in economia il servizio asili nido.

N.	Comune capoluogo di Provincia	Costo totale N. frequentanti	Provento totale N. frequentanti	Provento totale Costo totale
1	Crotone	€ 1.197,38	€ 1.061,75	0,887
2	Cosenza	€ 1.766,36	€ 658,78	0,373
3	Macerata	€ 3.130,80	€ 4.233,92	1,352
4	Viterbo	€ 3.136,86	€ 3.155,10	1,006
5	Napoli	€ 3.710,37	€ 337,50	0,091
6	Ancona	€ 3.716,96	€ 763,89	0,206
7	Sondrio	€ 3.956,07	€ 3.335,24	0,843
8	Campobasso	€ 4.119,15	€ 1.186,97	0,288
9	Pescara	€ 4.132,93	€ 1.367,19	0,331
10	Latina	€ 4.138,55	€ 3.184,69	0,770
11	Rimini	€ 4.285,66	€ 1.481,10	0,346
12	La Spezia	€ 4.324,06	€ 1.504,20	0,348
13	Chieti	€ 4.488,26	€ 1.324,53	0,295
14	Novara	€ 4.801,09	€ 2.698,60	0,562
15	Arezzo	€ 4.926,53	€ 2.155,84	0,438
16	Teramo	€ 4.941,52	€ 1.596,38	0,323
17	Trapani	€ 5.093,60	€ 412,50	0,081
18	Belluno	€ 5.145,97	€ 2.544,69	0,495
19	Lodi	€ 5.295,14	€ 2.971,90	0,561

20	Forlì	€ 5.371,18	€ 1.515,20	0,282
21	Udine	€ 5.396,78	€ 1.110,59	0,206
22	Perugia	€ 5.578,42	€ 2.762,45	0,495
23	Terni	€ 5.735,36	€ 1.601,77	0,279
24	Ragusa	€ 5.775,22	€ 1.938,41	0,336
25	Palermo	€ 5.993,43	€ 546,16	0,091
26	Bologna	€ 5.994,76	€ 1.446,86	0,241
27	Siena	€ 5.997,45	€ 5.337,24	0,890
28	Vicenza	€ 6.137,01	€ 2.369,43	0,386
29	Alessandria	€ 6.193,78	€ 1.223,01	0,197
30	Rovigo	€ 6.217,48	€ 1.699,18	0,273
31	Mantova	€ 6.870,10	€ 2.791,92	0,406
32	Pistoia	€ 6.928,75	€ 2.325,51	0,336
33	Carbonia	€ 6.946,45	€ 4.764,66	0,686
34	Milano	€ 7.087,75	€ 2.013,02	0,284
35	Livorno	€ 7.099,87	€ 2.202,92	0,310
36	Salerno	€ 7.191,16	€ 1.509,30	0,210
37	Cagliari	€ 7.368,65	€ 1.225,05	0,166
	<b>Media</b>	<b>€ 7.516,02</b>	<b>€ 1.332,65</b>	<b>0,177</b>
38	Verbania	€ 7.943,74	€ 2.652,34	0,334
39	Massa	€ 7.976,35	€ 1.461,63	0,183
40	Cremona	€ 7.978,86	€ 1.636,04	0,205
41	Pesaro	€ 8.113,71	€ 1.937,93	0,239
42	Piacenza	€ 8.114,84	€ 2.210,46	0,272
43	Genova	€ 8.227,82	€ 757,70	0,092
44	Roma	€ 8.377,85	€ 570,29	0,068
45	Catania	€ 8.533,00	€ 1.124,25	0,132
46	Vercelli	€ 8.580,40	€ 2.499,27	0,291
47	Foggia	€ 8.582,10	€ 850,00	0,099
48	Lecco	€ 8.660,42	€ 7.700,73	0,889
49	Asti	€ 9.243,69	€ 3.778,28	0,409
50	Imperia	€ 9.245,78	€ 1.551,03	0,168
51	Como	€ 9.458,86	€ 1.306,51	0,138
52	Pisa	€ 9.481,99	€ 1.611,26	0,170
53	Pavia	€ 9.803,38	€ 2.073,05	0,211
54	Biella	€ 9.911,95	€ 1.488,11	0,150
55	Ascoli Piceno	€ 10.010,44	€ 2.049,23	0,205
56	Verona	€ 10.313,22	€ 3.389,87	0,329
57	Frosinone	€ 10.526,47	€ 1.647,09	0,156
58	Firenze	€ 10.533,82	€ 1.413,08	0,134
59	Treviso	€ 10.931,20	€ 1.779,29	0,163
60	Padova	€ 10.996,38	€ 2.451,04	0,223
61	Enna	€ 11.366,76	€ 1.005,02	0,088
62	Agrigento	€ 12.182,51	€ 100,00	0,008
63	Varese	€ 12.187,81	€ 3.066,01	0,252
64	Trento	€ 12.345,88	€ 2.222,19	0,180
65	Avellino	€ 13.390,96	€ 1.786,77	0,133
66	Prato	€ 14.621,36	€ 2.879,19	0,197
67	Pordenone	€ 15.988,94	€ 3.149,13	0,197
68	Venezia	€ 18.426,60	€ 1.717,19	0,093

Appendice C - Le performance in termini di qualità dei Comuni che gestiscono in economia il servizio asili nido.

N.	Comune capoluogo di Provincia	N. posti disponibili N. nidi	N. frequentanti Tot. addetti	N. frequentanti Tot. educatori
1	Macerata	25,600	7	14
2	Belluno	26,000	5	9
3	La Spezia	27,563	6	8
4	Cagliari	27,895	3	7
5	Udine	29,000	5	7
6	Pescara	30,000	4	5
7	Ragusa	30,200	3	4
8	Frosinone	31,600	3	4
9	Crotone	32,000	2	5
10	Venezia	32,222	2	4
11	Piacenza	33,050	6	9



12	Ancona	33,563	10	11
13	Arezzo	33,857	4	6
14	Terni	35,000	3	4
15	Livorno	35,500	5	6
16	Chieti	36,000	2	5
17	Pisa	36,056	4	8
18	Firenze	36,558	5	8
19	Pesaro	38,214	4	5
20	Napoli	38,257	3	5
21	Alessandria	38,667	3	6
22	Vercelli	39,000	6	10
23	Palermo	39,217	2	4
24	Siena	39,222	4	6
25	Enna	40,000	2	3
26	Bologna	40,538	4	6
27	Rovigo	41,333	6	7
28	Trento	41,864	6	9
29	Viterbo	42,143	6	7
30	Prato	42,333	3	5
31	Cosenza	42,500	2	3
32	Massa	42,600	4	4
33	Latina	42,833	5	6
34	Catania	43,333	2	3
35	Genova	44,121	2	3
36	Ascoli Piceno	44,333	2	6
37	Teramo	45,167	3	5
	<b>Media</b>	<b>46,224</b>	<b>4</b>	<b>6</b>
38	Pistoia	48,000	6	9
39	Avellino	48,000	3	4
40	Milano	48,730	6	8
41	Pordenone	49,000	2	4
42	Trapani	49,250	3	5
43	Imperia	49,333	3	4
44	Perugia	49,357	4	4
45	Rimini	49,364	6	8
46	Pavia	49,875	5	6
47	Biella	50,000	4	6
48	Agrigento	50,000	3	4
49	Padova	50,600	3	5
50	Asti	51,000	4	6
51	Varese	51,333	3	4
52	Como	54,222	4	7
53	Mantova	54,250	2	4
54	Verona	54,708	3	4
55	Carbonia	56,000	4	6
56	Lecco	60,000	4	5
57	Treviso	60,000	4	7
58	Campobasso	60,000	5	6
59	Foggia	60,000	3	10
60	Forlì	60,692	6	11
61	Vicenza	61,091	5	6
62	Roma	61,615	3	7
63	Cremona	62,500	8	12
64	Novara	66,778	4	7
65	Lodi	67,000	4	6
66	Sondrio	72,000	4	6
67	Verbania	74,000	5	7
68	Salerno	94,500	5	11