



Prospettive demografiche e rete dei servizi educativi per l'infanzia 0-6 anni nella provincia di Treviso

**Una comparazione con la provincia
di Trento e indicazioni di policy**

**Rapporto relativo alla ricerca-azione commissionata da Fism Treviso
all'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano**

Prospettive demografiche e rete dei servizi educativi per l'infanzia 0-6 anni nella provincia di Treviso

**Una comparazione con la provincia
di Trento e indicazioni di policy**

**Rapporto relativo alla ricerca-azione commissionata da Fism Treviso
all'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano**

RAPPORTO A CURA DI:

Dott.ssa Francesca Luppi

Responsabile scientifico – Laboratorio di Statistica Applicata, Università Cattolica

Prof.ssa Agnese Vitali

Università degli Studi di Trento

Prof. Alessandro Rosina

Laboratorio di Statistica Applicata, Università Cattolica

Dott.ssa Sherry Del Giudice

Il **Dott. Andrea Mamprin** ha fornito molti dei dati usati per le analisi contenute nel presente rapporto ed offerto dei chiarimenti nell'interpretazione di alcuni dati locali.

Il Capitolo 5 e l'Appendice sono a cura del **Dott. Andrea Mamprin** e di FISM TREVISO.

La presidente di FISM TREVISO, **Avv. Simonetta Rubinato**, ha concepito e coordinato la ricerca.

Stampato: gennaio 2026

INDICE

pag. **4** **INTRODUZIONE**

pag. **6** **CAPITOLO 1**
SCENARI DEMOGRAFICI

pag. **12** **CAPITOLO 2**
I SERVIZI EDUCATIVI PER
LA PRIMA INFANZIA

pag. **28** **CAPITOLO 3**
LE SCUOLE DELL'INFANZIA

pag. **38** **CAPITOLO 4**
I COSTI DEI SERVIZI PER
LA PRIMA INFANZIA

pag. **54** **CAPITOLO 5**
COSTI E FINANZIAMENTI
DELLA SCUOLA
DELL'INFANZIA PARITARIA

pag. **66** **CONCLUSIONI**

pag. **74** **PROPOSTE DI FISM VENETO**

pag. **76** **APPENDICE**
I FINANZIAMENTI
STATALI E REGIONALI
AI SERVIZI EDUCATIVI 0-6

INTRODUZIONE

Negli ultimi decenni, il tema dei servizi educativi per l'infanzia ha assunto un ruolo sempre più centrale all'interno delle politiche pubbliche europee e nazionali, riconosciuto come uno degli strumenti più efficaci per promuovere la crescita equilibrata dei bambini, supportare le famiglie nei compiti di cura e favorire la conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare. Investire nei servizi educativi destinati alla fascia 0-6 anni significa, infatti, intervenire in una fase cruciale dello sviluppo, in cui le esperienze di apprendimento precoce e di socializzazione hanno un impatto determinante sui futuri percorsi scolastici e di vita, riducendo le disuguaglianze di partenza e rafforzando la coesione sociale delle comunità.

In questo contesto, l'Italia si confronta da tempo con sfide strutturali importanti, legate sia alla storica carenza di servizi per i bambini sotto i tre anni, sia alla forte disomogeneità territoriale che caratterizza l'offerta educativa nel Paese. A livello normativo, le direttive europee — a partire dagli Obiettivi di Barcellona fissati nel 2002 e più recentemente aggiornati nella Raccomandazione del Consiglio (2022/C 484/01) — hanno tracciato una chiara direzione: garantire la disponibilità di posti nei servizi educativi per almeno il 33% dei bambini di età inferiore a tre anni (entro il 2010) e raggiungere un target più ambizioso del 45% entro il 2030. Parallelamente, per la fascia d'età 3-5 anni, l'obiettivo comunitario punta a coinvolgere almeno il 96% dei bambini in percorsi di educazione pre-scolare di qualità.

Il presente rapporto si propone di analizzare la situazione attuale dei servizi educativi per la prima infanzia con un focus specifico sul Veneto, in particolare sulla provincia di Treviso, e sulla provincia di Trento, territori che offrono spunti di riflessione per comprendere modelli di governance differenti e dinamiche locali peculiari. L'analisi considera sia la dimensione quantitativa — ossia la copertura dei servizi rispetto alla popolazione di riferimento — sia la qualità e la varietà dell'offerta, distinguendo tra servizi socio-educativi (come i nidi e le sezioni primavera) e servizi integrativi (spazi gioco, servizi domiciliari, centri bambini-genitori). Un ulteriore livello di approfondimento riguarda la composizione dell'offerta in termini di gestione pubblica, privata o mista, elemento cruciale per valutare il grado di impegno diretto delle amministrazioni locali e il peso del contributo del privato sociale, nonché del mercato.

L'analisi territoriale rivela significative differenze non solo tra Nord e Sud del Paese, ma anche all'interno delle stesse regioni. Il Veneto, ad esempio, si colloca stabilmente sopra la media nazionale per copertura dei servizi 0-2 anni, ma mostra una forte eterogeneità tra le sue province e una marcata dipendenza dal settore privato (profit e no-profit), che garantisce una quota rilevante dei posti disponibili. La Provincia autonoma di Trento rappresenta un caso di studio emblematico di un modello di governance integrato, basato su un investimento pubblico costante e su un forte coordinamento tra servizi a gestione diretta e servizi affidati in appalto a soggetti del terzo settore, garantendo così un'elevata accessibilità e standard qualitativi omogenei su tutto il territorio.

Particolare attenzione viene dedicata alla dinamica evolutiva degli ultimi anni, anche alla luce degli effetti della crisi pandemica. I dati disponibili indicano un trend complessivamente positivo di incremento dei posti disponibili, sebbene in parte influenzato dal calo demografico che ha ridotto la popolazione di riferimento, facendo crescere i tassi di copertura anche laddove l'offerta non è aumentata in termini assoluti. Questo fenomeno, se da un lato contribuisce a migliorare gli indicatori di performance, dall'altro evidenzia la fragilità di una crescita non sempre sostenuta da nuovi investimenti strutturali, rischiando di lasciare irrisolte le criticità legate alla qualità dei servizi, alla continuità educativa e all'equità di accesso.

Il report analizza anche le scuole dell'infanzia, mettendo in luce i progressi e le persistenti sfide legate alla partecipazione dei bambini di età 3-5 anni. In Italia, nonostante tassi di iscrizione elevati rispetto ad altri Paesi europei, permangono disuguaglianze territoriali e socio-economiche, che penalizzano in particolare i contesti più svantaggiati e le famiglie a basso reddito. Un aspetto di rilievo riguarda la composizione dell'offerta: in molte regioni del Nord e del Centro, tra cui in particolare il Veneto, le scuole dell'infanzia paritarie private¹ (prevalentemente del privato sociale) rappresentano una componente preponderante dell'infrastruttura educativa, una forte presenza storica alla quale si aggiunge solo più tardi l'offerta pubblica, generando al contempo questioni legate ai costi di frequenza e alla sostenibilità economica per le famiglie.

In questa prospettiva, il rapporto intende fornire un quadro articolato delle dinamiche in atto, offrendo elementi utili per orientare le politiche regionali e locali verso soluzioni più efficaci e sostenibili, capaci di rispondere ai bisogni delle famiglie e di assicurare a tutti i bambini pari opportunità di crescita e di apprendimento sin dai primi anni di vita.

¹ In Veneto è presente anche un esiguo numero di scuole private non paritarie riconosciute dalla Regione che ha istituito un Albo apposito: per l'anno scolastico 2025-26 le scuole dell'infanzia registrate nell'Albo sono otto.

CAPITOLO 1

SCENARI DEMOGRAFICI

L'analisi degli scenari demografici costituisce il punto di partenza imprescindibile per comprendere il contesto in cui si inserisce la pianificazione e l'organizzazione dei servizi educativi per la prima infanzia. Negli ultimi decenni, l'Italia è stata interessata da un progressivo e strutturale calo della natalità, un fenomeno che si riflette in modo diretto sulla composizione per età della popolazione e, di conseguenza, sulla domanda di servizi destinati ai bambini nella fascia 0–6 anni. Se da un lato la riduzione del numero di nascite comporta una contrazione del bacino potenziale di utenti, dall'altro evidenzia l'urgenza di politiche integrate capaci di sostenere la natalità, promuovere la conciliazione tra vita familiare e lavorativa e garantire pari opportunità di accesso a servizi di qualità, anche in contesti caratterizzati da dinamiche di spopolamento o rarefazione demografica.

Questo capitolo offre una lettura aggiornata delle tendenze demografiche recenti e delle proiezioni future, con un focus particolare sulle province venete e sulla provincia di Trento. Attraverso l'analisi dei dati disponibili e delle stime a livello comunale e provinciale, si mettono in luce le principali differenze territoriali e si delineano le implicazioni per la pianificazione dei servizi educativi per la prima infanzia nei prossimi anni.

Andamenti e proiezioni della popolazione 0-6

La popolazione italiana è da tempo interessata da un fenomeno di denatalità sempre più marcato, che si traduce in una progressiva e costante riduzione del numero di nascite. Si tratta di un processo sia strutturale che contingente, che affonda le sue radici nei profondi mutamenti socio-economici iniziati a cavallo tra la fine del XX secolo e l'inizio del nuovo millennio, ma che ha subito una decisa accelerazione negli ultimi quindici anni, a partire dall'inizio della Grande Recessione del 2008–2009 fino ai giorni nostri. In questo arco di tempo, il numero di nascite annuali è diminuito in modo significativo, passando da circa 561.944 bambini nati nel 2010 a circa 379.890 nel 2023 (-182.054 nascite rispetto al 2010, pari a una riduzione del 32,4%).

Parallelamente alla diminuzione del numero assoluto di nascite, si è osservato un progressivo calo della propensione delle donne ad avere figli, misurata attraverso il tasso di fecondità totale, ossia il numero medio di figli per donna. Questo indicatore è sceso da circa 1,46 figli per donna nel 2010 a circa 1,18 nel 2023.

Questi dati sono indicatori non solo di una difficoltà (presente e futura) a garantire il ricambio generazionale, ma anche la sfida, per le comunità locali, di mantenere vitali i servizi, le reti sociali e le strutture scolastiche ed educative.

Dal punto di vista geografico, la mappa della denatalità italiana si presenta molto articolata e rivela differenze anche marcate tra le diverse aree del Paese. I dati Istat più recenti confermano che i livelli di fecondità variano sensibilmente tra Nord e Sud, tra zone urbane e rurali, e perfino tra province limitrofe. Si passa da un massimo di circa 1,56 figli per donna nella provincia di Bolzano nel 2023 — che da anni si conferma l'area con la natalità più elevata grazie a condizioni socio-economiche favorevoli, politiche di sostegno alla famiglia ben consolidate e un forte tessuto comunitario — a un minimo di circa 0,91 figli per donna registrato in Sardegna, che ormai da diversi anni presenta uno dei tassi di fecondità più bassi non solo in Italia, ma anche a livello europeo (Fonte: Istat).

Queste differenze territoriali riflettono l'effetto combinato di fattori economici, come l'andamento del mercato del lavoro e il costo della vita; fattori culturali, legati alle scelte di vita e alla struttura delle famiglie; elementi strutturali, come le condizioni del mercato immobiliare; e, non da ultimo, la presenza o meno di servizi di supporto alla genitorialità, quali asili nido, scuole dell'infanzia, congedi parentali adeguati e misure di conciliazione tra tempi di lavoro e tempi di cura.

In questo scenario complesso, risulta quindi evidente come il calo delle nascite e la progressiva rarefazione della popolazione infantile impongano una riflessione approfondita sulle politiche di programmazione dell'offerta educativa per i più piccoli, affinché questa risponda in modo efficace ai bisogni emergenti delle famiglie e sia in grado di adattarsi a un contesto demografico in continuo mutamento.

Treviso e Trento negli scenari demografici attuali

Nel quadro della regione Veneto, Treviso si colloca in un più generale contesto di progressivo calo delle nascite che interessa tutte le province del territorio, seppur con intensità e caratteristiche diverse a livello locale. La Figura 1 illustra l'andamento previsto della popolazione 0–2 anni nelle province venete dal 2023 al 2031. Tutte le curve provinciali mostrano una traiettoria discendente. Tuttavia, l'intensità della contrazione varia sensibilmente: le province con livelli di fecondità già storicamente bassi e con una struttura anagrafica più anziana, come Rovigo e Belluno, presentano le riduzioni percentuali più marcate. Al contrario, province come Verona, Vicenza e Treviso, che tradizionalmente registrano livelli di natalità relativamente più sostenuti rispetto alla media regionale, evidenziano un calo più contenuto ma comunque significativo.

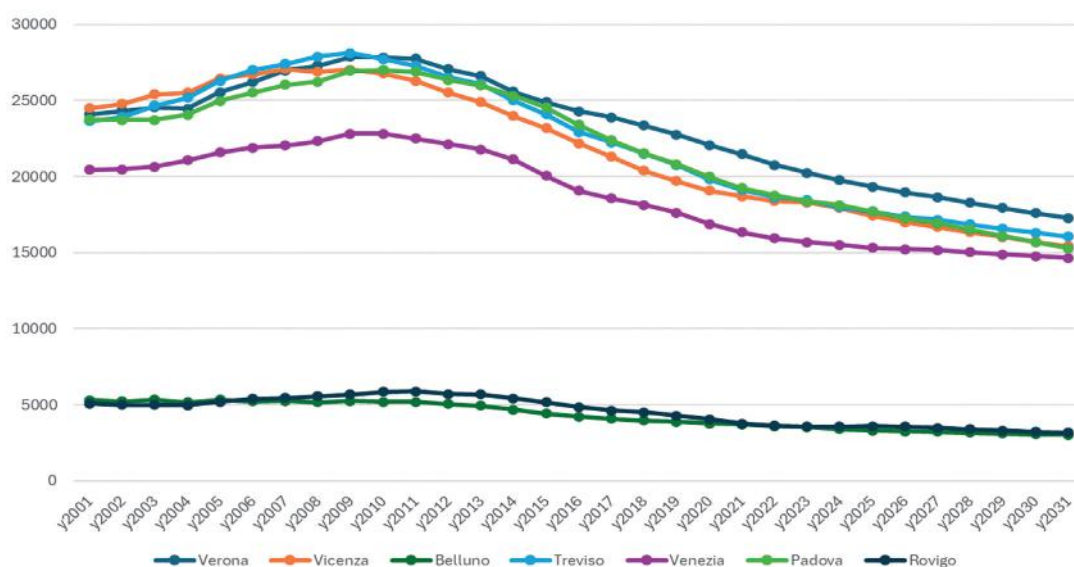


Figura 1 - Andamento popolazione 0-2 anni nelle province venete, anni dal 2001 al 2031 (previsioni dal 2023; scenario mediano) [Fonte: elaborazione su dati Istat e Osservatorio Economico Sociale - CCIAA Treviso-Belluno]

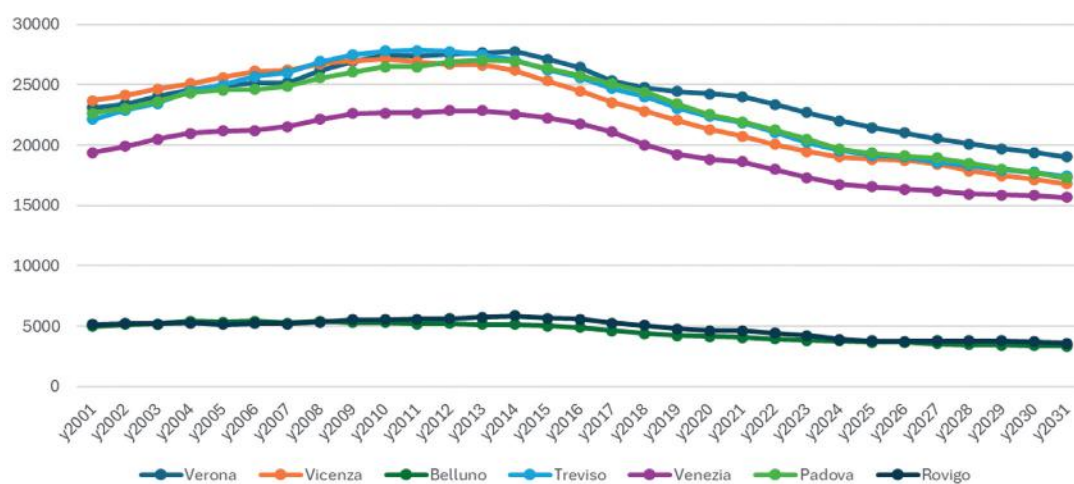


Figura 2 - Andamento popolazione 3-5 anni nelle province venete, anni dal 2001 al 2031 (previsioni dal 2023; scenario mediano) [Fonte: elaborazione su dati Istat e Osservatorio Economico Sociale - CCIAA Treviso-Belluno]

Per Treviso, in particolare, la proiezione segnala una diminuzione della popolazione 0–2 anni pari a circa il 10% nell’arco di otto anni (a partire dal 2023), dopo una diminuzione del 20% circa negli ultimi dal 2010 ad oggi: un dato che sottolinea l’impatto del trend di denatalità anche in aree che fino a pochi anni fa godevano di una dinamica demografica relativamente vivace, sostenuta anche da flussi migratori interni ed esterni.

Uno scenario analogo si delinea nella Figura 2 per la fascia di età 3–5 anni. Anche in questo caso, tutte le province venete sono interessate da un calo graduale del numero di bambini in età prescolare, benché l’intensità della contrazione risulti generalmente inferiore rispetto alla popolazione 0–2 anni. Questo effetto più attenuato riflette l’eredità di coorti di nascita relativamente più numerose, generate in anni con una natalità ancora superiore ai minimi attuali.

Nel dettaglio, per la provincia di Treviso si stima una riduzione di circa l’8% dei bambini di età 3–5 anni nei prossimi anni. Questo dato suggerisce che, pur in presenza di un calo, la pressione sulla rete dei servizi pre-scolari potrebbe mantenersi più stabile nel breve-medio termine, ma tenderà progressivamente a diminuire nel lungo periodo se la tendenza alla bassa fecondità non verrà invertita.

Il confronto tra le diverse province mette in evidenza un gradiente chiaro: aree come Rovigo, già caratterizzate da una bassa densità demografica e da flussi migratori in uscita, vedranno accentuarsi il processo di rarefazione della popolazione infantile; altre province, come Venezia e Belluno, pur partendo da numeri più contenuti, mostrano tassi di contrazione tra i più elevati. Verona, Treviso, Padova e Vicenza, invece, pur non essendo immuni dal fenomeno, mantengono numeri assoluti di popolazione infantile tra i più alti del Veneto, confermando il loro ruolo di poli attrattivi a livello regionale.

Le mappe previsionali a scala comunale arricchiscono questa lettura, rivelando la forte eterogeneità interna ai territori (Figura 3). In provincia di Treviso, ad esempio, i comuni di cintura urbana, le aree di espansione residenziale e alcuni poli produttivi mostrano cali più contenuti o addirittura lievi incrementi demografici nella fascia 0–5 anni, sostenuti da flussi migratori interni e da una maggiore attrattività abitativa. Al contrario, i comuni rurali, pedemontani o di area montana sono destinati a registrare riduzioni significative della popolazione infantile, spesso aggravate da fenomeni di spopolamento giovanile e invecchiamento strutturale della popolazione residente.

Queste evidenze confermano l’importanza di affrontare la questione demografica con un approccio territoriale differenziato e basato su dati puntuali. Le dinamiche di spopolamento non colpiscono in modo uniforme, ma disegnano mappe di vulnerabilità e opportunità che devono guidare la pianificazione dei servizi educativi e di cura per la prima infanzia.

Per la provincia di Treviso, ciò significa da un lato consolidare e qualificare l’offerta nei comuni in crescita, rispondendo alla domanda aggiuntiva proveniente da famiglie giovani e nuove residenze; dall’altro, ripensare l’organizzazione dei servizi nelle aree soggette a calo demografico, attraverso strategie di razionalizzazione, integrazione sovracomunale e cooperazione tra enti locali ed il privato sociale per garantire a tutti i bambini pari opportunità di accesso e standard educativi omogenei.

Per quanto riguarda la provincia di Trento, la contrazione delle nascite negli ultimi 15 anni è stata meno marcata di quanto osservato a Treviso, con una riduzione del 10% circa. Dall’osservazione delle proiezioni relative alla variazione della popolazione nella fascia 0–4 anni per i comuni della provincia di Trento (Figura 4) emerge che, pur in un contesto di denatalità generalizzata, non tutti i comuni seguono la stessa traiettoria. I centri di maggiori dimensioni, come Trento città, Rovereto e Pergine Valsugana, mostrano cali contenuti o variazioni prossime alla stabilità: questo riflette la maggiore capacità di questi poli urbani di attrarre e mantenere giovani famiglie grazie a un’offerta diversificata di servizi, opportunità lavorative e una buona qualità della vita.



Figura 3 - Previsioni di variazioni nella popolazione 0-5 per comune (prov. Treviso) – per comuni con più di 5000 abitanti (valori assoluti; scenario mediano) [Fonte: elaborazione su dati Istat]

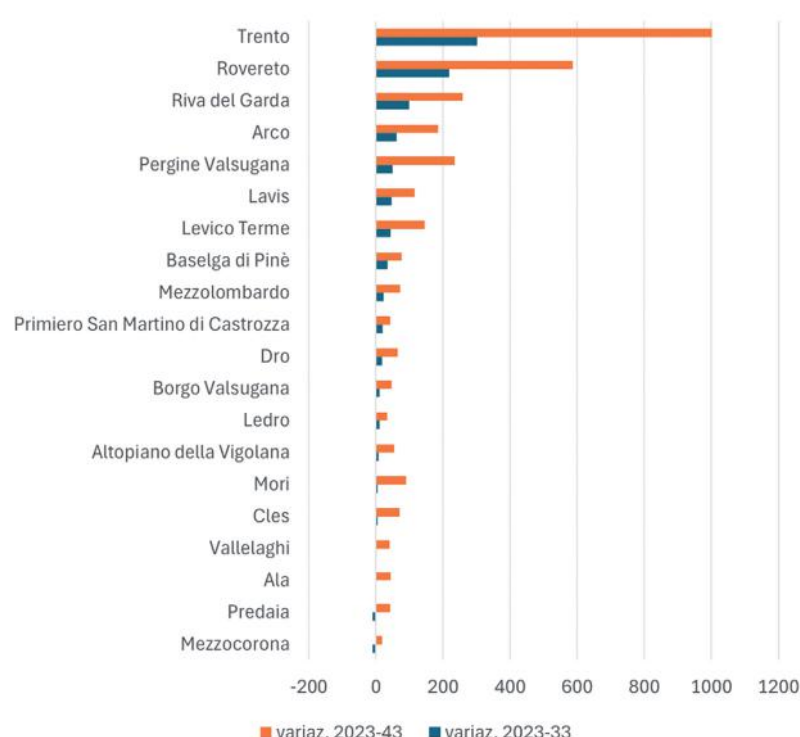


Figura 4 - Previsioni di variazioni nella popolazione 0-4 per comune (prov. Trento) – per comuni con più di 5000 abitanti (valori assoluti; scenario mediano) [Fonte: elaborazione su dati Istat]

In diversi comuni di medie dimensioni, specialmente quelli collocati lungo gli assi vallivi principali o ben serviti dalle infrastrutture di trasporto, le previsioni indicano riduzioni modeste o addirittura un lieve aumento dei bambini 0–4 anni. Questo risultato si spiega con dinamiche di mobilità interna e migrazione di ritorno, che continuano ad alimentare una moderata vitalità demografica.

Al contrario, nei comuni più decentrati, o in quelli che non beneficiano di una forte connessione con i poli principali, il calo previsto è più marcato in termini assoluti e percentuali. Questi territori risentono in misura maggiore dello spopolamento giovanile, della difficoltà di attrarre nuova popolazione residente e di un ricambio generazionale più debole.

Nel complesso, lo scenario mediano conferma la tenuta complessiva della popolazione infantile nei centri principali, ma segnala al contempo la necessità di monitorare con attenzione l'evoluzione nei comuni minori. L'obiettivo sarà quello di evitare squilibri nell'accesso ai servizi educativi per la prima infanzia, rafforzando la cooperazione tra comuni e privato sociale e promuovendo modelli organizzativi flessibili e intercomunali, capaci di garantire qualità e continuità dell'offerta anche nei contesti a bassa densità abitativa.

CAPITOLO 2

I SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA

La copertura dei servizi sul territorio

La presenza capillare sul territorio di servizi educativi per la prima infanzia — ossia quei servizi rivolti ai bambini di età compresa tra 0 e 2 anni — rappresenta un pilastro fondamentale delle politiche di sostegno alle famiglie. Tali servizi svolgono, infatti, una funzione multipla, agendo contemporaneamente come strumento di conciliazione tra vita familiare e lavorativa e come presidio educativo di qualità.

In primo luogo, la disponibilità di servizi per la prima infanzia accessibili ed economicamente sostenibili è cruciale per favorire la partecipazione delle madri al mercato del lavoro, facilitando il rientro o la permanenza in attività nei mesi successivi alla fine del congedo di maternità. Numerosi studi hanno evidenziato come l'offerta insufficiente di servizi di cura per i più piccoli rappresenti uno dei principali ostacoli strutturali alla piena occupazione femminile in Italia, contribuendo a mantenere un divario di genere particolarmente elevato rispetto alla media europea².

In secondo luogo, accanto alla funzione di supporto alle famiglie, i servizi per la prima infanzia svolgono un ruolo educativo ormai ampiamente riconosciuto dalla comunità scientifica. La frequenza regolare di nidi, sezioni primavera e servizi integrativi favorisce lo sviluppo cognitivo, linguistico e relazionale del bambino, offrendo opportunità di apprendimento precoce e di socializzazione importanti per il successivo percorso scolastico. Questo effetto positivo risulta ancora più marcato per i bambini provenienti da contesti socio-economici svantaggiati, nei quali la partecipazione a servizi di qualità contribuisce a contrastare disuguaglianze educative fin dai primi anni di vita³.

Inoltre, i servizi per l'infanzia rappresentano un presidio strategico anche dal punto di vista dell'inclusione sociale. Per molte famiglie di origine straniera, la possibilità di accedere a questi servizi non solo facilita l'inserimento del bambino in un contesto educativo e linguistico stimolante, ma favorisce anche l'integrazione della famiglia nella comunità locale, creando reti di relazioni e di sostegno reciproco⁴.

Proprio in considerazione di questi benefici, l'Unione Europea ha innalzato gli obiettivi in materia di copertura dei servizi per la prima infanzia (i cosiddetti Obiettivi di Barcellona) dal 33% previsto per il 2010 al 45 % entro il 2030 (Raccomandazione del Consiglio 2022/C 484/01).

2 Carta, F., & Rizzica, L. (2018). Early kindergarten, maternal labor supply and children's outcomes: evidence from Italy. *Journal of Public Economics*, 158, 79-102.

Brilli, Y., Del Boca, D., & Pronzato, C. D. (2016). Does childcare availability play a role in maternal employment and children's development? Evidence from Italy. *Review of Economics of the Household*, 14(1), 27-51.

Scherer, S., Pavolini, E., & Brini, E. (2023). Formal childcare services and fertility: the case of Italy. *Genus*, 79(1), 29.

3 Cooper, H., Allen, A. B., Patall, E. A., & Dent, A. L. (2010). Effects of full-day kindergarten on academic achievement and social development. *Review of educational research*, 80(1), 34-70.

Brilli, Y., Del Boca, D., & Pronzato, C. D. (2016). Does childcare availability play a role in maternal employment and children's development? Evidence from Italy. *Review of Economics of the Household*, 14(1), 27-51.

4 Naldini, M., Adamson, E., & Hamilton, M. (2022). Migrant Families' access to ECEC and family policies: The Australian and Italian case compared. *Frontiers in Sociology*, 7, 894284.

Mussino, E., & Ortensi, L. E. (2023). Childcare in Italy among migrants and natives: who uses which type and why?. *Genus*, 79(1), 16.

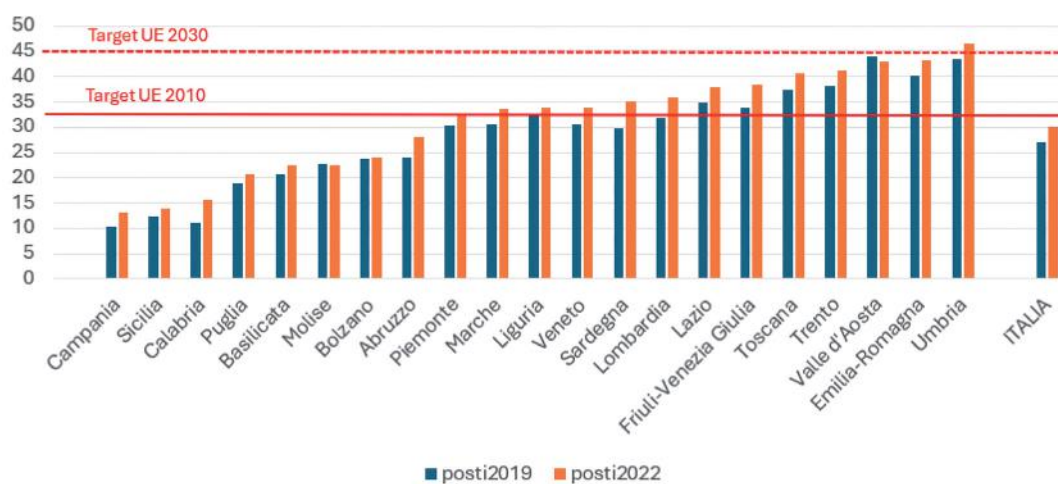


Figura 5 - Copertura regionale dei servizi per l'infanzia, anni 2019 e 2022 (posti autorizzati per ogni 100 bambini di 0-2 anni)
[Fonte: elaborazione su dati Istat]

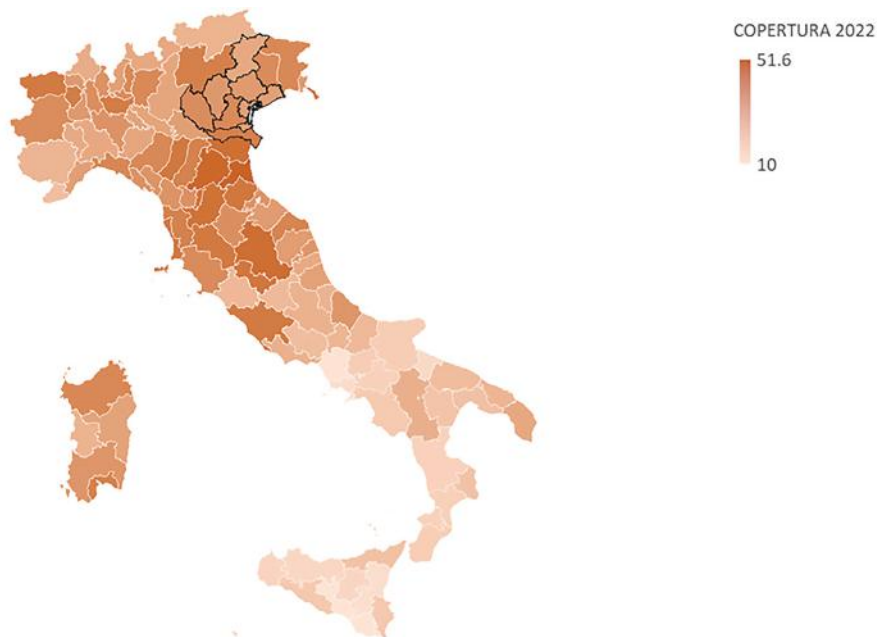


Figura 6 - Copertura provinciale in Italia dei servizi per l'infanzia, anno 2022 (posti autorizzati per ogni 100 bambini di 0-2 anni)
[Fonte: elaborazione su dati Istat]

Nonostante i progressi registrati negli ultimi anni, l'Italia si colloca ancora al di sotto di questi standard europei. Nel 2022, per ogni 100 bambini sotto i tre anni, erano disponibili circa 30 posti in servizi educativi autorizzati — includendo nidi pubblici, privati, sezioni primavera e altre forme integrative — un dato in miglioramento rispetto al 27,1% del 2019, ma ancora inferiore all'obiettivo del 33% fissato per oltre un decennio fa (Figura 5).

A livello territoriale, la situazione è caratterizzata da marcate disuguaglianze regionali: le regioni del Nord e del Centro mostrano una copertura generalmente più elevata e un sistema di servizi più articolato, mentre il Mezzogiorno continua a presentare forti criticità sia in termini di diffusione che di qualità dell'offerta. All'interno di questo scenario, il Veneto si colloca tra le regioni con una copertura maggiore, pari al 33,8% nel 2022, superando di poco il target europeo per il 2010 e posizionandosi al di sopra della media nazionale. Ancora più avanzata è la situazione della provincia di Trento, che con una copertura del 41,2% si avvicina già all'obiettivo europeo fissato per il 2030, confermando l'efficacia di un modello di governance integrato (con competenza primaria della Provincia su tutto il settore dei servizi 0-6), sostenuto da investimenti pubblici costanti e da un solido sistema di collaborazione tra pubblico e terzo settore.

A livello provinciale (Figura 6), l'analisi della copertura dei servizi educativi per la prima infanzia restituisce un quadro ancora più articolato, mettendo in luce una significativa varietà di situazioni sul territorio nazionale.

Le province che si collocano ai vertici della graduatoria per capacità di presa in carico — e che, di fatto, hanno già raggiunto o sono prossime a raggiungere l'obiettivo europeo del 45% fissato per il 2030 — appartengono prevalentemente alle regioni del Centro-Nord. Tra queste spiccano Bologna, con una copertura del 49,4%, Perugia con il 47,3%, Ferrara al 46,7%, Firenze con il 45,8% e Trieste con il 44,4%. Questi territori rappresentano esempi virtuosi di sistemi locali consolidati, caratterizzati da un'offerta ampia, diversificata e ben radicata nella programmazione integrata tra enti locali, terzo settore e, in misura minore, operatori privati accreditati.

La provincia di Trento si conferma anch'essa tra le realtà più avanzate, con una copertura del 41,2% che la posiziona stabilmente oltre il target del 33% fissato per il 2010 e in avvicinamento all'obiettivo del 2030. Lo stesso risultato è riscontrabile in quasi tutte le province del Centro e in numerose province del Nord, quali Aosta, Torino, Biella, Novara, Genova, Milano, Varese, Bergamo, Monza-Brianza e le province del Friuli-Venezia Giulia. Questo conferma la tendenza di un'Italia a più velocità, con un divario ancora evidente tra le aree settentrionali e centrali, mediamente più attrezzate, e quelle meridionali, dove la copertura rimane spesso molto distante dagli standard europei.

Per quanto riguarda il Veneto, i dati provinciali riflettono un quadro disomogeneo all'interno della stessa regione. Nel 2022, solo le province di Rovigo, Padova e Verona registrano valori superiori al target europeo del 33% fissato per il 2010: rispettivamente 41%, 37,5% e 36,2%. Queste province, in particolare Rovigo, si avvicinano ai livelli delle aree più performanti a livello nazionale.

Al contrario, le altre province venete si collocano ancora al di sotto della soglia del 33%. Vicenza e Treviso presentano valori molto prossimi al target (32,3% e 31,9% rispettivamente), mentre Venezia e Belluno registrano percentuali più basse, pari rispettivamente al 30,1% e al 27,2%. Queste differenze interne alla regione riflettono non solo la diversa capacità di spesa e di programmazione dei singoli enti locali, ma anche, come vedremo a breve, la distribuzione demografica e le specificità socio-economiche dei territori, che condizionano in modo significativo la domanda di servizi e la sostenibilità delle strutture esistenti.

A livello nazionale, i dati confermano un trend di crescita costante della copertura dei servizi per l'infanzia nel periodo compreso tra la fase pre-pandemica e quella successiva all'emergenza sanitaria. Secondo l'ultimo rapporto Istat-Ca' Foscari (2024), la percentuale di copertura è passata dal 27,1% del 2019 al 30% del 2022.

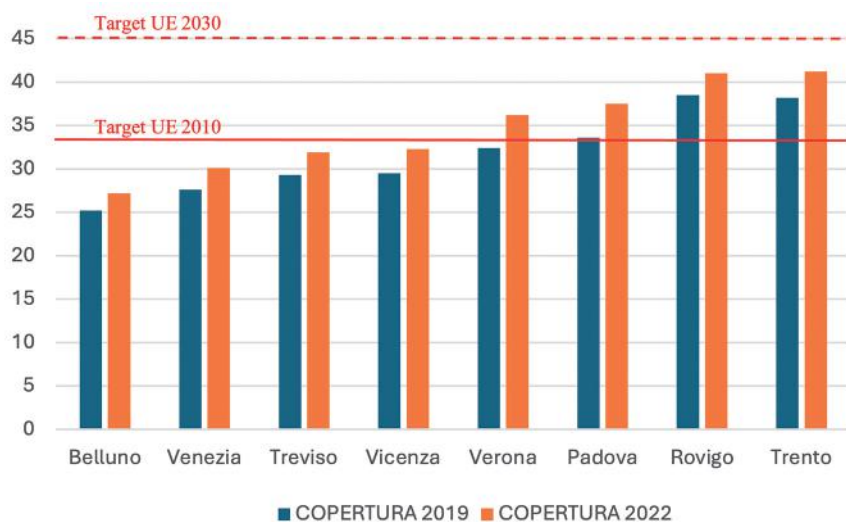


Figura 7 - Copertura provinciale in Veneto e a Trento dei servizi per l'infanzia, anni 2019 e 2022 (posti autorizzati per ogni 100 bambini di 0-2 anni) [Fonte: elaborazione su dati Istat]

Un andamento analogo si osserva anche nelle province venete e nella provincia di Trento, dove si registra un miglioramento generalizzato degli indicatori di copertura nel triennio considerato (Figura 7). In particolare, le province di Verona e Padova evidenziano incrementi significativi, pari a quasi 4 punti percentuali: Verona passa dal 32,4% del 2019 al 36,2% del 2022, mentre Padova cresce dal 33,6% al 37,5%. Questi valori collocano entrambe le province ben al di sopra del target europeo del 33% fissato per il 2010, segnalando un consolidamento progressivo dell'offerta sul territorio.

È però importante sottolineare che questo miglioramento non è attribuibile esclusivamente all'ampliamento dell'offerta di servizi. L'aumento della copertura risente infatti di un duplice effetto: da un lato, la crescita effettiva dei posti disponibili nei nidi, nelle sezioni primavera e nei servizi integrativi (aspetto approfondito nella sezione *"La varietà dell'offerta: servizi socio-educativi ed integrativi"* nel presente Capitolo); dall'altro, un contributo non trascurabile è legato alla progressiva contrazione della popolazione di riferimento, conseguenza diretta del calo delle nascite registrato negli ultimi anni (si veda il Capitolo 1).

Per comprendere in modo più preciso le dinamiche che hanno determinato l'aumento dei tassi di copertura dei servizi per l'infanzia nel Veneto e nella provincia di Trento tra il 2019 e il 2022, è stato effettuato un esercizio di stima volto a distinguere l'effetto prodotto dal calo demografico da quello derivante da un reale potenziamento dell'offerta di posti.

Il metodo seguito si basa su un principio di decomposizione: partendo dal numero di posti disponibili nei servizi per l'infanzia sia nel 2019 che nel 2022, si è stimato quale sarebbe stata la copertura nel 2022 mantenendo invariato il numero di posti del 2019, ma rapportandolo alla popolazione 0-2 anni aggiornata al 2022. Questo passaggio consente di isolare la quota di variazione attribuibile unicamente al calo delle nascite rispetto alla variazione effettiva dell'offerta di posti.

I risultati riportati in Tabella 1 confermano che, nel periodo considerato, l'aumento dei tassi di copertura osservato in diverse province è dovuto a una combinazione di fattori. In province come Verona, Padova

Provincia	Copertura 2019 (%)	Copertura 2022 (%)	Copertura stimata solo per effetto calo coorte 0-2 anni (%)	Incremento stimato posti (numero)
Trento	38.2	41.2	41.51	-38
Verona	32.4	36.2	35.53	138
Vicenza	29.5	32.3	31.62	124
Belluno	25.2	27.2	27.36	-5
Treviso	29.3	31.9	32.63	-136
Venezia	27.6	30.1	30.5	-63
Padova	33.6	37.5	37.25	46
Rovigo	38.5	41	45.43	-160

Nota: si tratta di valori stimati, pertanto non perfettamente coincidenti con quelli reali, seppur indicativi della direzione e dell'entità della variazione. Inoltre, la copertura è calcolata tenendo conto sia dei posti nei servizi educativi per la prima infanzia sia dei posti nei servizi integrativi.

Tabella 1 - Stima del contributo del calo demografico e dell'espansione dell'offerta di posti nei servizi per l'infanzia nelle province venete e nella provincia di Trento (2019–2022).

e Vicenza, la copertura è cresciuta non solo grazie alla contrazione della popolazione in età 0–2 anni, ma anche grazie a un reale potenziamento dell'offerta. Questo testimonia uno sforzo di consolidamento dei servizi che ha accompagnato — e non solo subito — la dinamica demografica.

Diverso è il quadro di altre province: per esempio a Treviso, la stima evidenzia che, a fronte di una riduzione della popolazione infantile, il numero di posti si è in realtà ridotto di oltre 130 unità, segnalando una contrazione dell'offerta reale compensata dal calo dei potenziali utenti. Un andamento analogo, anche se di entità minore, si osserva a Belluno, dove l'aumento del tasso di copertura è da imputare quasi esclusivamente alla diminuzione della popolazione e non a un'espansione dei posti disponibili.

Interessante il caso della provincia di Trento, dove, pur in presenza di un elevato livello di copertura (superiore al 40%), l'esercizio di stima suggerisce che l'incremento percentuale osservato è stato sostenuto prevalentemente dalla diminuzione demografica, mentre i posti reali risultano sostanzialmente stabili o in lieve calo.

Tuttavia, dobbiamo considerare che nel calcolo del tasso di copertura sono inclusi non solo dei posti nei servizi educativi strutturati (asili nido, sezioni primavera), ma anche dei servizi integrativi (come spazi gioco e centri per bambini e famiglie), che contribuiscono a coprire la domanda ma con logiche organizzative diverse. Come si vedrà a breve (Tabella 2), in alcuni casi (come a Treviso e Trento) nel periodo di tempo considerato, a fronte di una riduzione consistente dei posti nei servizi integrativi si assiste invece a un aumento dei posti nei servizi educativi.

In questo senso, i dati riportati in Tabella 1 sono uno strumento utile a descrivere la direzione del cambiamento e a stimare l'impatto combinato di dinamica demografica e politiche di offerta, più che come fotografia puntuale dei posti censiti, mentre per una lettura più approfondita del fenomeno sono necessarie, come vedremo, ulteriori elaborazioni.

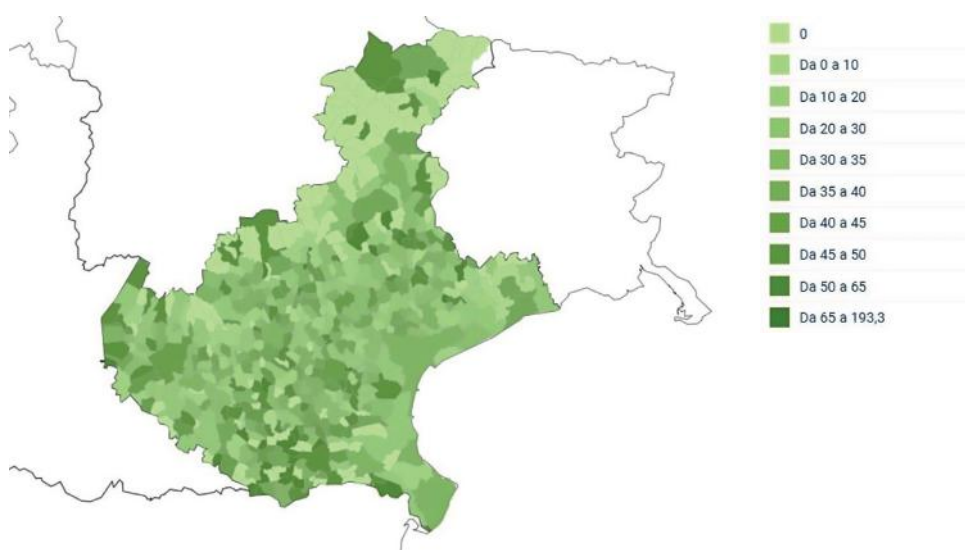


Figura 8 - Posti autorizzati nei servizi educativi per la prima infanzia (nidi e sezioni primavera) pubblici e privati per 100 bambini di 0-2 anni in Veneto, per comune. Anno 2022. [Fonte: elaborazione su dati Istat]

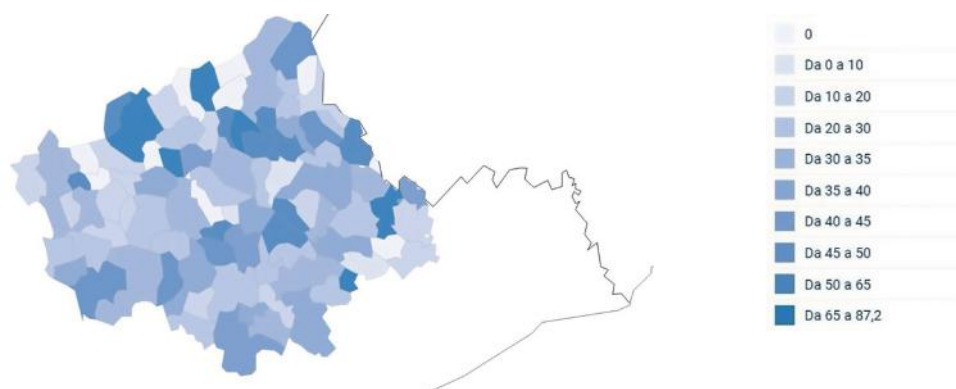


Figura 9 - Posti autorizzati nei servizi educativi (nidi e sezioni primavera) per la prima infanzia pubblici e privati per 100 bambini di 0-2 anni residenti per comune, nella provincia di Treviso. Anno 2022 [Fonte: elaborazione su dati Istat]

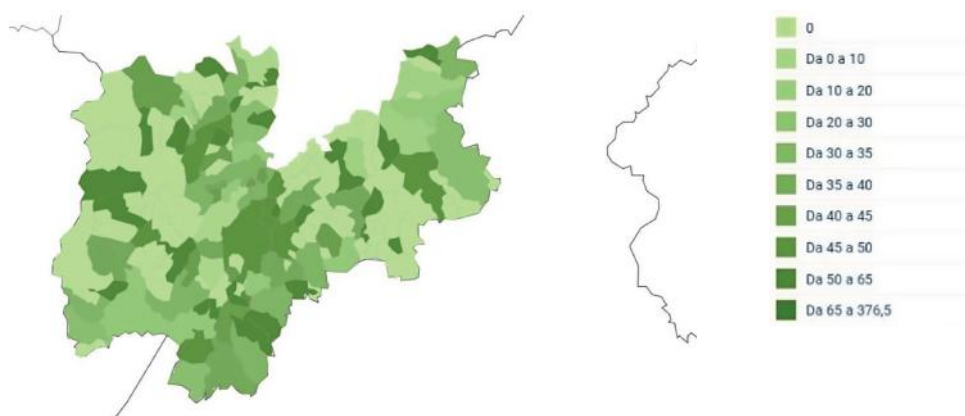


Figura 10 - Posti autorizzati nei servizi educativi per la prima infanzia (nidi*) pubblici e privati per 100 bambini di 0-2 anni per comune nella provincia di Trento. Anno 2022. Fonte: elaborazione su dati Istat]

*In provincia di Trento nel 2022 non sono presenti Sezioni primavera.

I servizi sono distribuiti in maniera molto eterogenea a livello micro-territoriale. In Figura 8 si riporta, per l'intera regione Veneto, il numero di posti autorizzati nei servizi educativi per l'infanzia rapportato a 100 bambini residenti nel comune, un indicatore utile a valutare la capacità teorica di risposta del sistema locale rispetto alla domanda potenziale. Lo stesso indicatore è presentato in Figura 9 per la provincia di Treviso e in Figura 10 per la provincia di Trento, consentendo un confronto di dettaglio tra territori con caratteristiche organizzative e geografiche differenti.

Dato che le famiglie possono scegliere di usufruire dei servizi per l'infanzia non necessariamente nel proprio comune di residenza, ma anche in quelli limitrofi (in base alla disponibilità di posti, alla qualità percepita del servizio e alla vicinanza ai luoghi di lavoro o di supporto familiare) è del tutto plausibile ipotizzare che i comuni che dispongono di un'offerta più ampia o di strutture di qualità attraggano una quota significativa di utenti provenienti dai comuni confinanti, soprattutto laddove questi ultimi presentano carenze strutturali o una copertura insufficiente.

Dall'analisi emergono evidenze interessanti. In Veneto e, in modo ancora più marcato, nella provincia di Trento, alcuni comuni presentano livelli di copertura che superano abbondantemente il fabbisogno calcolato sulla popolazione residente. In questi casi, infatti, il rapporto tra posti autorizzati e bambini residenti è superiore al 100%, segnalando chiaramente che i servizi locali non rispondono soltanto alla domanda interna ma svolgono un ruolo di polo attrattivo per le famiglie dei comuni circostanti. Nella provincia di Trento, questa funzione di "hub territoriale" risulta particolarmente evidente: in alcuni comuni la copertura arriva a superare i 300 posti ogni 100 bambini residenti, un valore che conferma l'esistenza di flussi di utenza sovracomunali ben consolidati, probabilmente provenienti dalle vallate limitrofe.

Nel caso della provincia di Treviso, questa dinamica di attrazione da comuni limitrofi è presente, ma si manifesta in forma meno marcata dal punto di vista numerico: nessun comune trevigiano, infatti, presenta una copertura teorica superiore al 100% dei bambini residenti.

Le dinamiche appena descritte trovano ulteriore conferma quando si restringe l'analisi e si confrontano i livelli di copertura dei servizi per l'infanzia tra i comuni capoluogo e i comuni dell'hinterland di ciascuna provincia (Figura 11). Questa lettura di dettaglio mette in evidenza differenze significative nelle strategie di localizzazione e nel ruolo di attrattività esercitato dai centri principali rispetto ai territori circostanti.

In quasi tutte le province venete, con l'unica eccezione di Treviso, e nella provincia di Trento, i dati mostrano chiaramente come i comuni capoluogo dispongano di una dotazione di posti nei servizi per l'infanzia superiore rispetto alla media dei comuni limitrofi. Ciò conferma la funzione di polo educativo e di servizio che i centri principali continuano a svolgere per i bacini di utenza più vasti, intercettando non solo la domanda dei residenti ma anche quella proveniente dalle aree suburbane e dai comuni più piccoli, dove l'offerta è spesso frammentata o assente.

La provincia di Treviso si distingue ancora una volta per una configurazione diversa: qui, a differenza di quanto avviene in altre province venete, la copertura media dei comuni non capoluogo risulta più elevata di quella del comune di Treviso. Questo dato suggerisce una distribuzione dell'offerta più policentrica e, capace di dare ai centri di medie dimensioni una capacità di risposta autonoma alla domanda locale.

Un altro aspetto di rilievo riguarda la capacità dei comuni capoluogo di raggiungere livelli di copertura molto superiori al target europeo del 33%. Nella maggior parte dei casi, i capoluoghi superano nettamente questa soglia, avvicinandosi o addirittura sfiorando il 50% di copertura.

Se si guarda all'evoluzione temporale fra il 2019 e il 2022, si osservano differenze anche nelle traiettorie di crescita: nelle province di Padova, Verona e Vicenza l'incremento dei servizi è stato più marcato nei comuni dell'hinterland, segnalando una progressiva estensione dell'offerta verso le fasce periurbane e le zone di

espansione residenziale. Negli altri contesti provinciali, capoluogo e hinterland hanno registrato tassi di crescita più simili, con l'eccezione della provincia di Rovigo, dove l'espansione dei posti disponibili si è concentrata quasi esclusivamente nel comune capoluogo, lasciando invariato il livello medio di copertura nei comuni limitrofi.

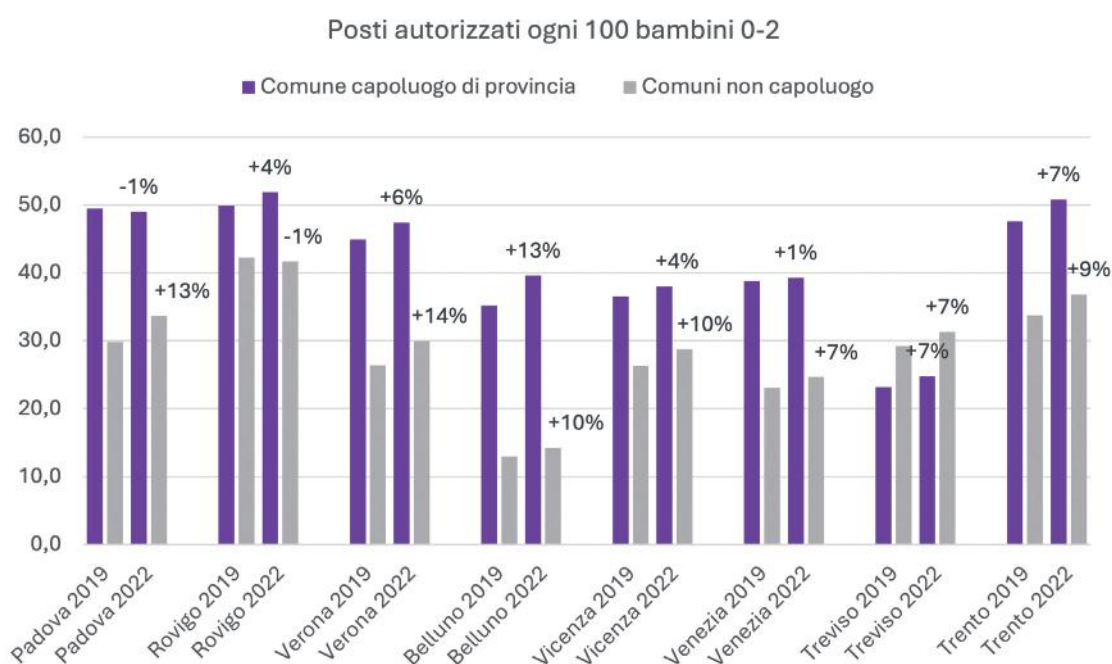


Figura 11 – Posti autorizzati nei servizi educativi per la prima infanzia (nidi e sezioni primavera) nei comuni capoluogo e nei comuni non capoluogo, nelle province venete e nella provincia di Trento. Anni 2019 e 2022 e variazione. [Fonte: elaborazione su dati Istat]

La varietà dell'offerta: servizi socio-educativi ed integrativi

I servizi per la prima infanzia in Italia si suddividono in due macro-tipologie: da un lato i *servizi socio-educativi*, che comprendono principalmente i nidi e le sezioni primavera, dall'altro i *servizi integrativi*, come gli spazi gioco, i servizi educativi in contesto domiciliare e i centri per bambini e genitori. Secondo i dati Istat relativi al 2022, a livello nazionale i servizi socio-educativi costituiscono la parte preponderante dell'offerta: i nidi coprono circa l'80% dei posti disponibili nei servizi per la prima infanzia, seguiti dalle sezioni primavera che rappresentano circa il 12,5%, mentre la quota residua, pari a circa il 7,5%, è coperta dai servizi integrativi.

Nel contesto veneto, l'organizzazione dei servizi riflette in parte questa distribuzione, pur presentando alcune peculiarità interessanti. Nel 2022, in Veneto risultano attivi complessivamente 1.339 servizi educativi per la prima infanzia, di cui la maggior parte appartiene alla tipologia socio-educativa: si contano infatti 827 nidi (circa il 62% del totale) e 327 sezioni primavera (circa il 24%)⁵. Rispetto alla media nazionale, risalta in particolare la maggiore incidenza delle sezioni primavera, che in Veneto pesano quasi il doppio rispetto al dato italiano, segnalando lo sforzo di trovare una risposta alla domanda dei bambini di età compresa tra 24 e 36 mesi, spesso in territori dove i posti nei nidi sono ancora insufficienti. Un altro dato rilevante è l'importanza dei servizi in contesto domiciliare, pari a 139 strutture (circa il 10% del totale), che testimonia la diffusione di soluzioni educative flessibili, in grado di rispondere a esigenze specifiche, soprattutto in contesti rurali o montani. Complessivamente, l'offerta regionale conta 33.435 posti autorizzati, di cui ben 31.564 (pari al 94,4%) sono riferiti ai servizi socio-educativi (nidi e sezioni primavera).

L'andamento nel tempo conferma un rafforzamento dell'offerta socio-educativa: tra il 2019 e il 2022, in Veneto sono stati attivati 20 nuovi servizi socio-educativi, per un incremento di 956 posti. A fare da contrappeso a questa crescita è la dinamica dei servizi integrativi, che nello stesso periodo mostrano un calo generalizzato in tutte le tipologie. Questo andamento suggerisce uno spostamento progressivo verso modelli di servizio più stabili e strutturati, anche per rispondere meglio agli standard di qualità e continuità richiesti dalle famiglie.

Analizzando la situazione più in dettaglio, la provincia di Treviso riflette le stesse tendenze regionali: qui la rete di servizi per l'infanzia è fortemente orientata sui nidi e sulle sezioni primavera, mentre i servizi integrativi restano una componente minore dell'offerta (Tabella 2).

Un quadro particolarmente interessante emerge anche per la provincia di Trento (Tabella 2). Nel 2022, risultano attivi 212 servizi per la prima infanzia, di cui 129 nidi – che rappresentano circa il 61% dell'offerta – e 80 servizi in contesto domiciliare, pari a circa il 38% del totale. L'offerta complessiva conta 5.130 posti autorizzati, dei quali 4.563 (quasi il 90%) sono posti nei nidi.

Diversamente da quanto osservato in Veneto, la provincia di Trento mostra, tra il 2019 e il 2022, una lieve contrazione dell'offerta complessiva, dovuta esclusivamente alla riduzione dei servizi integrativi: i posti disponibili in questa tipologia passano infatti da 654 nel 2019 a 567 nel 2022. I nidi, al contrario, registrano una crescita sia in termini di numero di strutture attive, che aumentano da 126 a 129, sia in termini di posti disponibili, che passano da 4.482 a 4.563. Questo andamento conferma la tendenza a consolidare la rete dei servizi strutturati, assicurando standard pedagogici più elevati e continuità educativa per i bambini e le famiglie.

⁵ L'USR Veneto ha autorizzato 240 sezioni primavera per l'anno scolastico 2021-22 e 262 per l'anno 2022-23. Il dato Istat sovrastima il dato reale delle sezioni primavera, in quanto non tutte le medesime strutture attivano le sezioni primavera ogni anno. Essendo che Istat riporta il dato relativo all'anno solare, e non all'anno scolastico, è probabile che si generi un conteggio delle sezioni attive in entrambi gli anni scolastici. Per l'a.s. 2025-26 le sezioni primavera autorizzate dall'USR Veneto risultano essere 409, quindi in sensibile aumento rispetto agli anni precedenti [Nota a cura di FISM TREVISO].

		Prov. Treviso		Prov. Trento	
		2019	2022	2019	2022
Nidi e sezioni primavera	Nidi	131	134	126	129
	Nidi aziendali	6	6	2	2
	Sezioni primavera*	77	73	0	0
	<i>Totale posti autorizzati</i>	5397	5518	4482	4563
Servizi integrativi per la prima infanzia	Spazi gioco	11	6	4	1
	Servizi in contesto domiciliare	50	45	91	80
	Centri bambini-genitori	0	0	2	2
	<i>Totale posti autorizzati</i>	549	402	654	567
	Tutte le voci	269	258	223	212
	<i>Totale posti autorizzati</i>	5946	5920	5136	5130

Tabella 2 – Offerta di servizi per l'infanzia e posti autorizzati nelle province di Treviso e di Trento, anni 2019 e 2022 [Fonte: elaborazione su dati Istat]

* Per la provincia di Treviso l'USR Veneto ha autorizzato 60 sezioni primavera per l'anno scolastico 2019-20 e 62 per l'a.s. 2022-23.

La composizione dell'offerta: pubblico vs privato

Oltre alla dimensione puramente quantitativa dell'offerta di servizi per l'infanzia, è fondamentale analizzare la composizione dell'offerta, ossia la quota di servizi garantita direttamente dal settore pubblico rispetto a quella assicurata da gestori del privato sociale. Questo aspetto riveste un ruolo cruciale per comprendere quanto le amministrazioni pubbliche si facciano carico in modo diretto dell'organizzazione e della gestione dei servizi per la prima infanzia, oppure quanto si affidino all'iniziativa privata per rispondere alla domanda delle famiglie.

I dati più recenti, riferiti al 2022, mettono in evidenza come, a livello nazionale, in nessuna regione — con la sola eccezione della Valle d'Aosta — la copertura offerta dai soli servizi pubblici riesca a raggiungere l'obiettivo europeo del 33% fissato per il 2010 (Figura 12). Questo significa che, nella maggior parte del Paese, una quota significativa della copertura è garantita da servizi a gestione del privato sociale, che operano in autonomia oppure in regime di convenzionamento con i Comuni.

Un'analisi più approfondita, che considera non solo i posti disponibili nei servizi pubblici ma anche gli utenti effettivamente presi in carico dai Comuni attraverso convenzioni, contributi o riserva di posti da privati accreditati, mostra che alcune regioni riescono a superare questo obiettivo grazie a forme di gestione mista. È il caso, ad esempio, della provincia di Trento e del Friuli-Venezia Giulia, che insieme alla Valle d'Aosta riescono a superare la soglia del 33% considerando l'insieme dell'utenza pubblica e di quella sostenuta dai Comuni, mentre l'Emilia-Romagna si colloca molto vicino a questo traguardo.

Per quanto riguarda il Veneto, invece, a fronte di una copertura complessiva dei servizi per l'infanzia pari al 33,6%, il contributo del settore pubblico diretto si ferma a 12,3 punti percentuali, che equivalgono a circa il 36,4% dell'offerta totale. Se si includono anche gli utenti presi in carico dai Comuni mediante convenzionamenti o altre forme di sostegno economico ai posti privati, la copertura garantita con risorse pubbliche arriva a circa 14 punti percentuali. In altri termini, questo significa che nel Veneto circa due terzi dei posti disponibili nei servizi per la prima infanzia sono offerti da gestori privati, prevalentemente del privato sociale, mentre solo un terzo dell'offerta è garantito o sostenuto direttamente dalle amministrazioni comunali, dunque dalla fiscalità.

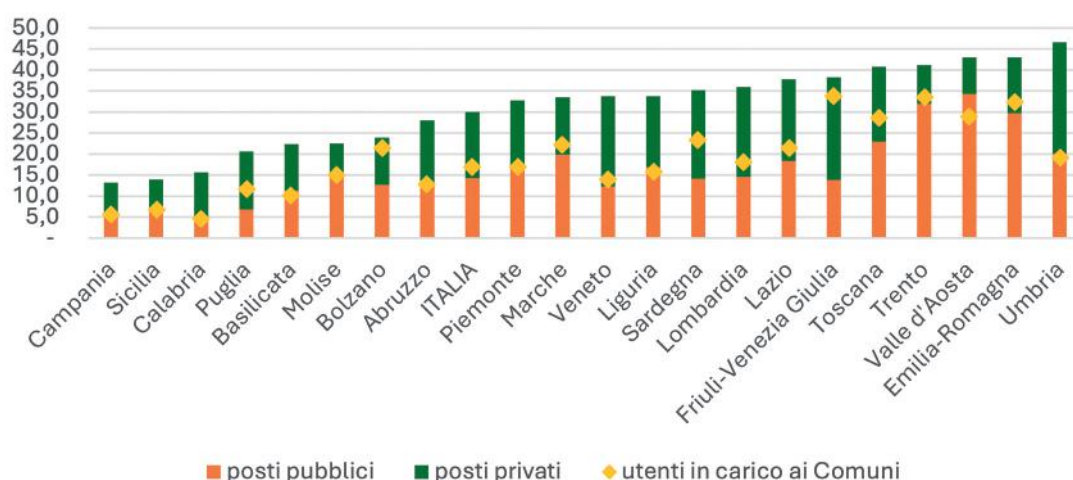


Figura 12 – Posti pubblici e privati nei servizi per la prima infanzia e utenti presi in carico dai Comuni ogni 100 bambini di età 0-2 anni, per regione, anno 2022 [Fonte: elaborazione su dati Istat.

La Figura 13 riassume le diverse configurazioni di composizione dell'offerta di servizi per la prima infanzia nelle regioni italiane, mettendo in evidenza, per ciascun contesto, il peso relativo dei servizi pubblici e di quelli privati nell'anno 2022. In questa analisi, si definiscono livelli elevati di offerta quei casi in cui la percentuale di copertura del pubblico supera il 20% della popolazione di riferimento, mentre si considerano livelli bassi quelli inferiori al 10%.

Dal confronto emergono differenze territoriali marcate. Alcune regioni, come la Valle d'Aosta e la provincia di Trento, presentano una configurazione in cui la copertura è garantita in gran parte da posti nei servizi pubblici: qui l'investimento diretto delle amministrazioni locali è ancora la principale leva di risposta alla domanda educativa delle famiglie, mentre l'apporto dei servizi privati rimane limitato o residuale.

Situazione opposta si osserva in regioni come il Veneto, la Lombardia, la Sardegna e il Friuli-Venezia Giulia, dove la copertura assicurata dai servizi pubblici si colloca su livelli medio-bassi, mentre i servizi privati – convenzionati o solo accreditati – giocano un ruolo determinante per raggiungere percentuali di copertura complessiva superiori al 20% ⁶.

Si fotografano quindi due assetti contrapposti: uno fondato su un forte presidio pubblico, capace di offrire un servizio prevalentemente interno e controllato, come nel caso di Trento e Valle d'Aosta; l'altro costituito da una gestione mista, in cui l'offerta privata integrata e accreditata diventa componente indispensabile per garantire adeguati livelli di copertura (come nel caso del Veneto).

In generale emerge anche un'ulteriore considerazione: la presa in carico degli utenti da parte dei Comuni è nella quasi totalità dei casi allineata al dato dei posti pubblici autorizzati, ovvero la spesa comunale tende a coprire l'offerta pubblica e in misura residua quella privata. Le uniche regioni in cui i Comuni hanno una copertura sensibilmente più elevata rispetto all'offerta pubblica, contribuendo quindi a finanziare fette cospicue di offerta privata, sono il Friuli-Venezia Giulia, la Sardegna e la provincia di Bolzano, ovvero regioni e province a statuto speciale.

A livello provinciale la Figura 14 presenta in modo semplificato gli stessi contenuti, facendo convergere in un'unica categoria "basso" l'offerta sotto il 15% mentre nella categoria "alto" l'offerta superiore o uguale al 15%. La situazione veneta risulta omogenea, con tutte le province che si allineano sulla configurazione di medio-bassa offerta di servizi pubblici in associazione a una elevata offerta di servizi privati.

⁶ Facendo la differenza tra il numero di posti autorizzati in strutture private e il numero di utenti in strutture a titolarità privata con riserva posti da parte del Comune e rapportandola alla popolazione residente in età 0-2, si giunge a una stima della copertura del privato non convenzionato pari al 19,6% nel 2022. La copertura reale però dovrebbe essere più bassa, in quanto i Comuni veneti elargiscono dei contributi alle famiglie per servizi privati o pubblici per un totale di 1.244 utenti. Nell'ipotesi che tutti questi utenti siano accolti da strutture private si scenderebbe a una copertura del 18,4%. Va tenuto conto anche dei contributi che i Comuni versano alle strutture private senza riserva di posti e che quindi non si traducono in un numero diretto di utenti: nel 2022 i Comuni veneti avevano stanziato 3.582.952 di euro per strutture private con riserva di posti da parte del Comune e 4.905.883 di euro per strutture senza riserva di posti. Utilizzando una proporzione per effettuare una stima col contributo medio per utente delle strutture con riserva posti (1.910 euro a utente per 1.876 utenti), si giunge a una stima di circa 2.570 utenti aggiuntivi convenzionati con i Comuni. In questo modo la stima della copertura del privato senza alcun contributo da parte dei Comuni sarebbe pari ad almeno il 15,8% dei residenti in età 0-2 [Nota a cura di FISM TREVISO].

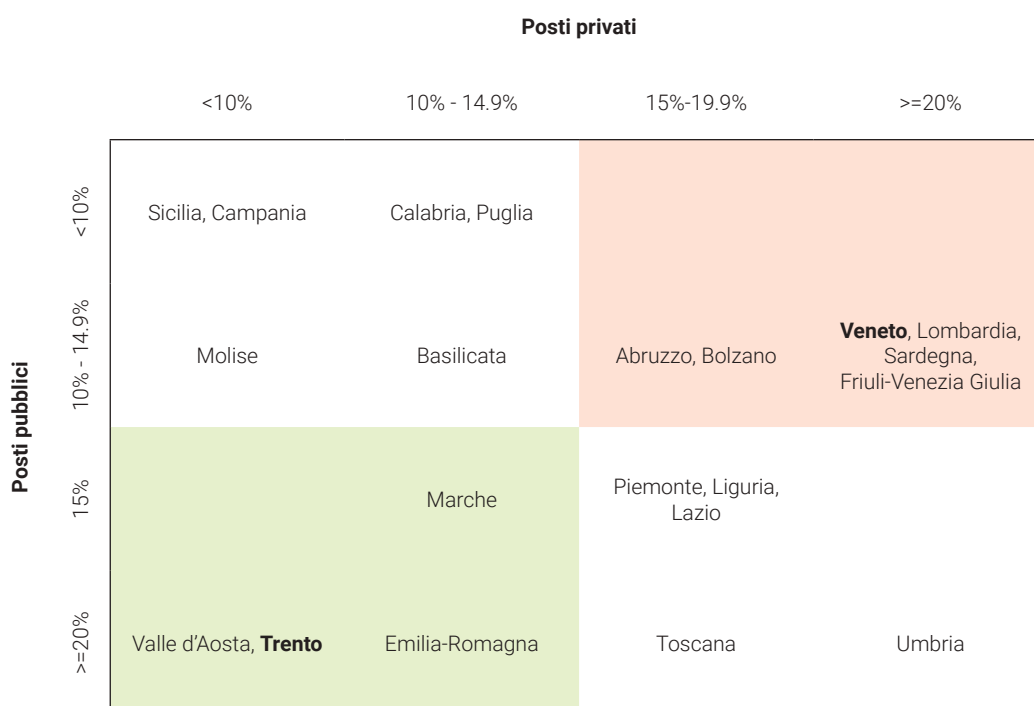


Figura 13 – Configurazioni di servizi pubblici e privati per regione, anno 2022 [Fonte: elaborazione su dati Istat]

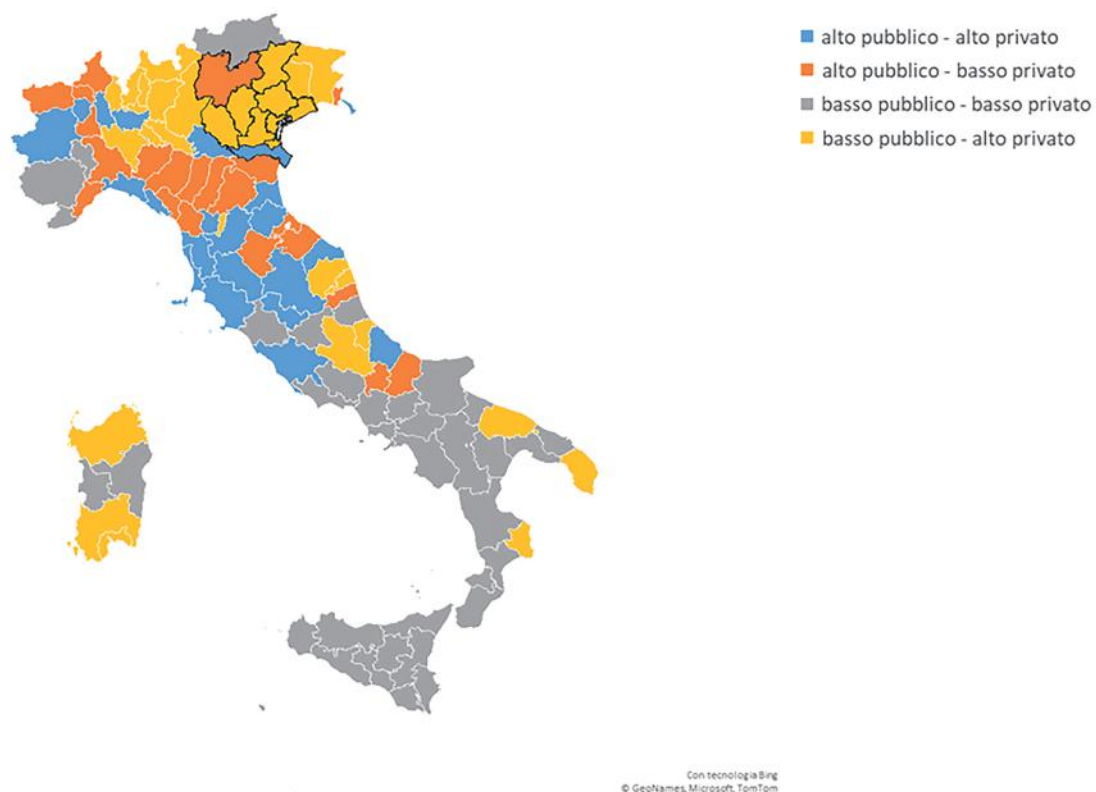


Figura 14 – Configurazioni di servizi pubblici e privati/terzo settore per provincia, anno 2022 [Fonte: elaborazione su dati Istat]

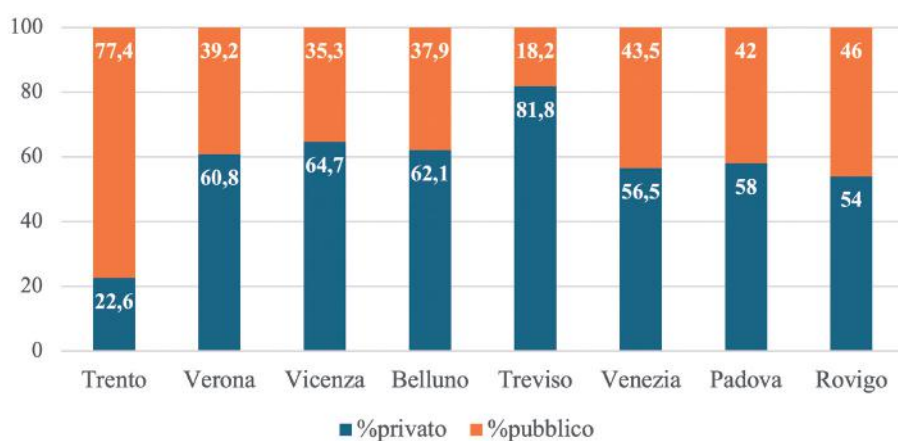


Figura 15 – Incidenza dei posti pubblici e privati/terzo settore sul totale dei posti disponibili nei servizi d'infanzia 0-2, per provincia, anno 2022. [Fonte: elaborazione su dati Istat]

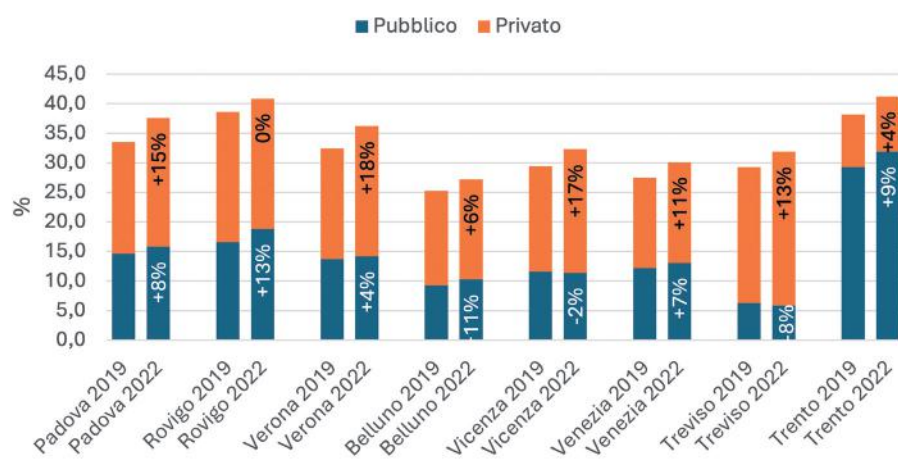


Figura 16 – Posti autorizzati nei servizi per la prima infanzia, pubblici e privati, per ogni 100 bambini di età 0-2 anni per provincia, anni 2019 e 2022 e variazioni. [Fonte: elaborazione su dati Istat]

Come si osserva in Figura 15, la quota di posti offerti dal settore pubblico sul totale dei posti disponibili nei servizi per l'infanzia — includendo sia i servizi pubblici sia quelli privati/terzo settore — risulta minoritaria in tutte le province del Veneto. In nessun contesto provinciale, infatti, i posti pubblici raggiungono o superano la soglia del 50% dell'offerta complessiva, segnalando una forte dipendenza dal contributo del settore privato sociale per garantire livelli di copertura adeguati.

Al contrario, la situazione della provincia di Trento si distingue nettamente: qui, oltre il 77% dei posti disponibili è garantito da servizi pubblici, confermando un modello di governance basato su un forte presidio dell'offerta diretta o indirettamente gestita dall'ente pubblico, con un ricorso molto più limitato ai servizi privati o a forme di convenzionamento. Questo dato evidenzia la solidità di un sistema in cui l'iniziativa privata assume un ruolo complementare ma non sostitutivo dell'impegno pubblico.

All'interno del Veneto, le differenze tra province sono significative. La provincia di Treviso si conferma come quella con la quota più bassa di posti offerti nei servizi pubblici: appena il 18,2% dei posti totali è garantito da strutture a gestione pubblica, mentre la parte preponderante, pari all'81,8%, è coperta da servizi privati. È interessante sottolineare che, a questa percentuale, va aggiunta una piccola quota di posti — pari a circa il 4% del totale — offerti da strutture private ma convenzionate con i Comuni (dati Istat, 2022). Questi posti, seppur formalmente privati, sono parzialmente sostenuti con risorse pubbliche e contribuiscono ad abbattere i costi per le famiglie.

Analizzando gli andamenti della copertura dei servizi per l'infanzia a livello provinciale, nel periodo compreso tra il pre-pandemia e il post-pandemia (2019–2022), si osserva un trend di crescita generalizzato sia per il settore pubblico sia per quello privato in tutte le province venete e nella provincia di Trento (Figura 16).

Tuttavia, i dati mettono in evidenza differenze significative nella dinamica di sviluppo dei due comparti. In Veneto, la crescita del settore privato e del terzo settore risulta particolarmente marcata e, ad eccezione delle province di Rovigo e Belluno, supera l'incremento registrato dai servizi pubblici. Questo conferma la centralità del ruolo giocato dagli operatori privati e del terzo settore nel sostenere l'espansione dell'offerta in un contesto in cui i posti comunali, pur in crescita, non sono stati sufficienti a rispondere integralmente all'aumento della domanda.

Il caso della provincia di Treviso rappresenta un esempio paradigmatico di questa tendenza: qui si rileva addirittura una contrazione dell'offerta pubblica, con una diminuzione dell'8% dei posti disponibili tra il 2019 e il 2022, a fronte di un incremento del 13% registrato nel comparto non pubblico. Questo sbilanciamento sottolinea come, in alcuni territori, la tenuta dei livelli di copertura sia garantita quasi esclusivamente dal privato e, soprattutto, dal privato sociale terzo settore, che colma i vuoti lasciati da un investimento pubblico limitato o in diminuzione.

All'opposto, la provincia di Trento continua a distinguersi per un modello di governance in cui l'offerta pubblica mantiene un ruolo di traino: qui, nel triennio osservato, il settore pubblico ha registrato un aumento dei posti pari al 9%, superando la crescita del settore privato e no-profit, che si è fermata a +4%. Questo conferma la scelta strategica della provincia di Trento di consolidare e potenziare la propria rete di servizi a gestione diretta o indiretta sotto stretto controllo pubblico, preservando così un elevato livello di accessibilità e qualità uniforme su tutto il territorio provinciale.

CAPITOLO 3

LE SCUOLE DELL'INFANZIA

La copertura sul territorio

Negli ultimi anni, la partecipazione dei bambini alla scuola dell'infanzia e, più in generale, ai servizi di educazione e cura per la prima infanzia (ECEC) in Europa ha fatto registrare progressi rilevanti, ma restano ancora margini importanti di miglioramento per centrare pienamente gli obiettivi fissati a livello comunitario. L'Unione Europea, infatti, ha stabilito come traguardo prioritario garantire che almeno il 96% dei bambini di età compresa tra i 3 anni e l'età di inizio della scuola primaria obbligatoria sia coinvolto in percorsi di educazione prescolare di qualità, considerandoli essenziali per favorire pari opportunità di apprendimento e per contrastare le disuguaglianze fin dai primi anni di vita.

Secondo i dati più recenti, nel 2022 la media europea di partecipazione ai servizi ECEC per questa fascia di età si è attestata al 93,1%, un dato sicuramente positivo e in ripresa rispetto ai livelli più critici registrati durante la pandemia, ma ancora inferiore al target del 96% (Figura 17). Una lettura disaggregata dei dati a livello nazionale evidenzia notevoli differenze territoriali all'interno dell'Unione: alcuni Paesi, come Francia, Spagna, Svezia e Portogallo, hanno già raggiunto o addirittura superato l'obiettivo, dimostrando sistemi educativi prescolari solidi e ampiamente accessibili. Al contrario, in diversi Stati membri dell'Europa centrale e orientale, come Romania e Slovacchia, i livelli di partecipazione restano ancora significativamente più bassi, spesso inferiori all'80%, a conferma di un divario che riflette fattori strutturali, economici e culturali.

Anche in Italia l'andamento della partecipazione alla scuola dell'infanzia mostra segnali contrastanti. Dopo la flessione legata alle restrizioni sanitarie del periodo pandemico, nel 2022 il tasso di iscrizione dei bambini di età 3-5 anni è risalito al 92,7%, un valore incoraggiante che testimonia una ripresa, ma che risulta ancora inferiore al livello pre-Covid del 94,8%. Questo rallentamento relativo ha contribuito a far scivolare l'Italia al 15° posto tra i Paesi dell'Unione Europea in termini di partecipazione all'educazione prescolare, collocandola di fatto al di sotto della media europea.

A ciò si aggiunge un elemento strutturale che continua a rappresentare una sfida per il sistema educativo nazionale: la persistenza di forti disuguaglianze di accesso, sia sul piano territoriale sia rispetto alla condizione socio-economica delle famiglie. I dati confermano che i bambini provenienti da contesti più svantaggiati hanno minori probabilità di frequentare la scuola dell'infanzia in modo continuativo e di beneficiare appieno delle opportunità educative e di socializzazione che tali servizi offrono (Istat – Ca' Foscari 2024). Questo fenomeno, se non adeguatamente contrastato, rischia di alimentare un circolo vizioso di disuguaglianze che si riflette successivamente nei percorsi scolastici e nelle opportunità di successo formativo.

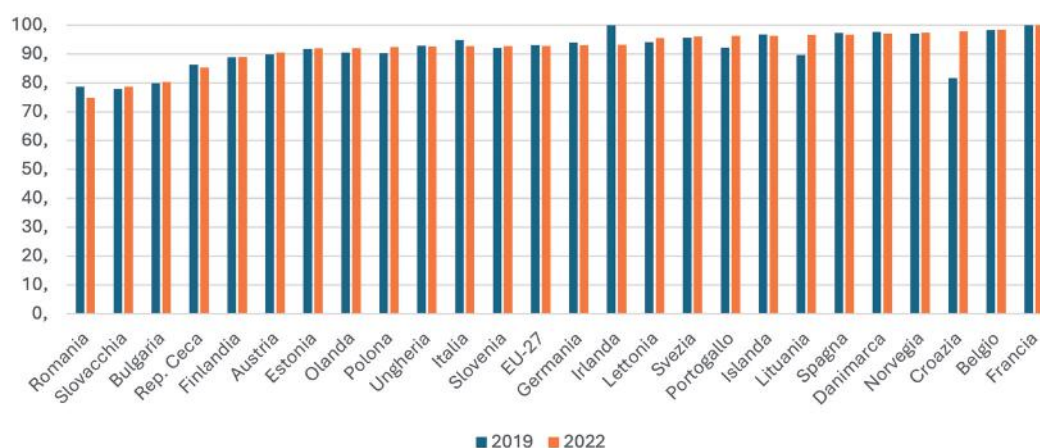


Figura 17 – Bambini dai 3 anni fino all'età di inizio dell'istruzione obbligatoria a livello primario per paese europeo di residenza, anni 2019 e 2022 (% della popolazione della corrispondente fascia d'età) [Fonte: elaborazione su dati Eurostat]

Nel 2022, analizzando i dati a livello regionale, emerge come sei regioni italiane presentino una percentuale di bambini iscritti alla scuola dell'infanzia inferiore alla media nazionale. Tra queste si collocano la Sicilia (91,9%), il Veneto (91,7%), l'Emilia-Romagna (91,1%), la provincia autonoma di Bolzano (90,9%), la Lombardia (90,6%) e, con un dato decisamente più basso, il Lazio, che registra una copertura pari all'87,5% (Figura 18).

Di segno opposto, alcune regioni riescono non solo a superare la media nazionale, ma anche a raggiungere e oltrepassare il target europeo del 96%: si tratta in particolare della Basilicata, della Puglia, della Campania e della Valle d'Aosta.

Un elemento trasversale a tutto il Paese è, tuttavia, la flessione complessiva del tasso di partecipazione rispetto al periodo pre-pandemico. In tutte le regioni, senza eccezione, la quota di bambini iscritti alle scuole dell'infanzia risulta non avere ancora recuperato i valori precedenti al Covid-19, segnalando come gli effetti della crisi sanitaria ed economica (insieme all'aumento delle rette scolastiche, ma anche la condizione degli obblighi vaccinali per la frequenza) abbiano inciso in modo persistente sulle dinamiche di accesso e frequenza.

I cali più marcati si registrano in Sicilia, che perde circa 4 punti percentuali rispetto al livello pre-pandemico, seguita dalla provincia di Bolzano con una diminuzione di 3,7 punti e dalla Liguria, dove si osserva una contrazione di 3,1 punti percentuali. Queste riduzioni possono essere ricondotte a una combinazione di fattori: oltre all'impatto diretto delle misure di contenimento e all'effetto di cautela da parte delle famiglie nei mesi più critici, hanno pesato anche le difficoltà organizzative incontrate da alcune strutture nel garantire continuità e standard di servizio adeguati, soprattutto nelle fasi di riapertura.

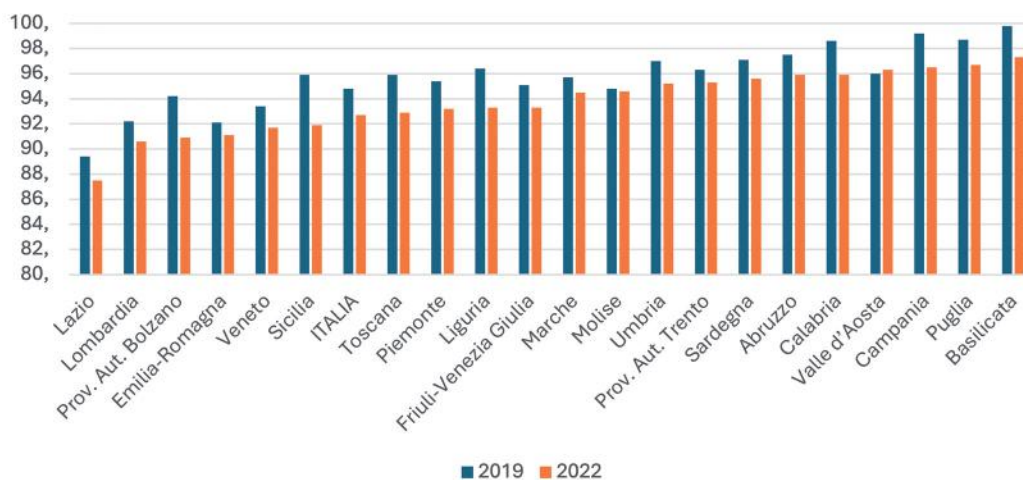


Figura 18 – Bambini dai 3 anni fino all'età di inizio dell'istruzione obbligatoria a livello primario per regione di residenza, anni 2019 e 2022 (% della popolazione della corrispondente fascia d'età) [Fonte: elaborazione su dati Eurostat]

La composizione dell'offerta per tipo di gestione

Non solo i livelli di copertura della scuola dell'infanzia mostrano differenze marcate tra le regioni italiane, ma altrettanto diversificato è il tipo di offerta in termini di composizione tra scuole a titolarità statale e scuole paritarie, comunali o private.

A livello nazionale, in media, oltre il 72% dei bambini iscritti alla scuola dell'infanzia frequenta istituti statali, mentre la quota restante è assorbita da scuole paritarie, comunali o private (Figura 19). Tuttavia, questo equilibrio medio nasconde forti variazioni territoriali che riflettono modelli storici e organizzativi molto diversi tra Nord, Centro e Sud del Paese.

Nelle regioni del Nord e del Centro, con poche eccezioni, la quota di iscritti nelle scuole statali risulta inferiore alla media nazionale, a conferma di una maggiore incidenza dell'offerta non statale. Fanno eccezione territori particolari come la provincia di Bolzano, la Valle d'Aosta e la Liguria, dove il ruolo del pubblico resta più marcato. In molte altre regioni del Nord, invece, la presenza storica di scuole paritarie del privato sociale, spesso di ispirazione religiosa, ha dato vita a un sistema misto fortemente radicato e socialmente accettato come alternativa o complemento all'offerta statale.

Il caso del Veneto è emblematico di questo assetto: qui ben il 58,3% dei bambini iscritti frequenta scuole dell'infanzia private, ponendo la regione tra quelle con la percentuale più alta di iscritti alle scuole paritarie, in grande maggioranza del privato sociale. Un dato molto vicino a quello che si osserva nella provincia di Trento, dove la quota di bambini che frequentano scuole dell'infanzia private raggiunge il 60,8% (Figura 19), segnalando una forte tradizione di gestione sussidiaria tra pubblico, privato sociale e sistema cooperativo.

Al contrario, nelle regioni del Sud si riscontra una situazione quasi speculare: la scuola dell'infanzia è in larga misura garantita dallo Stato, che rappresenta spesso la quasi totalità dell'offerta disponibile. In molte regioni meridionali, infatti, la percentuale di bambini iscritti in scuole statali supera stabilmente l'80% del totale. Fanno eccezione poche realtà come la Puglia, dove la quota di iscritti in scuole statali si attesta comunque intorno al 74%, e la Sardegna, con un valore di circa 76%, entrambe comunque al di sopra della media nazionale.

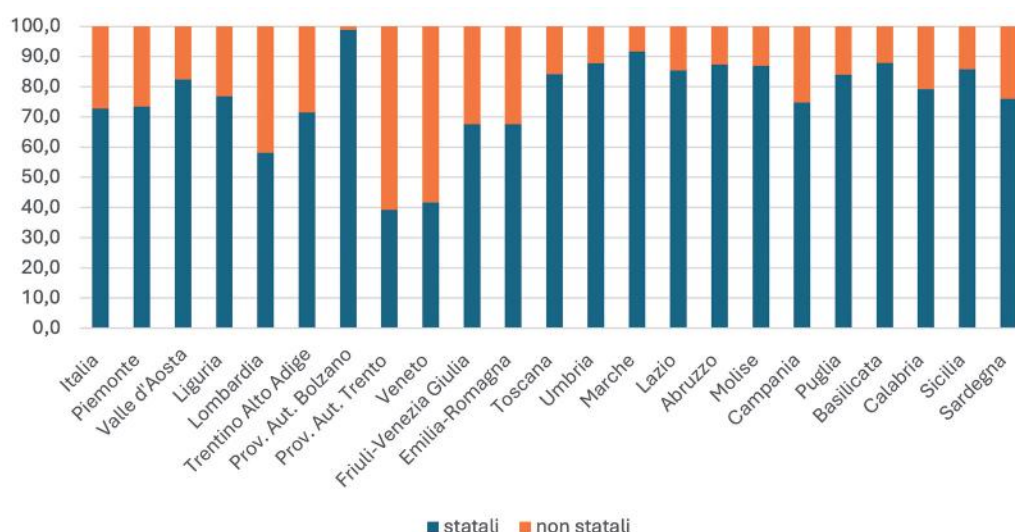


Figura 19 – Bambini iscritti in scuole a titolarità pubblica e privata per l'infanzia ogni 100 bambini iscritti, per regione, anno 2023 [Fonte: elaborazione su dati Istat]

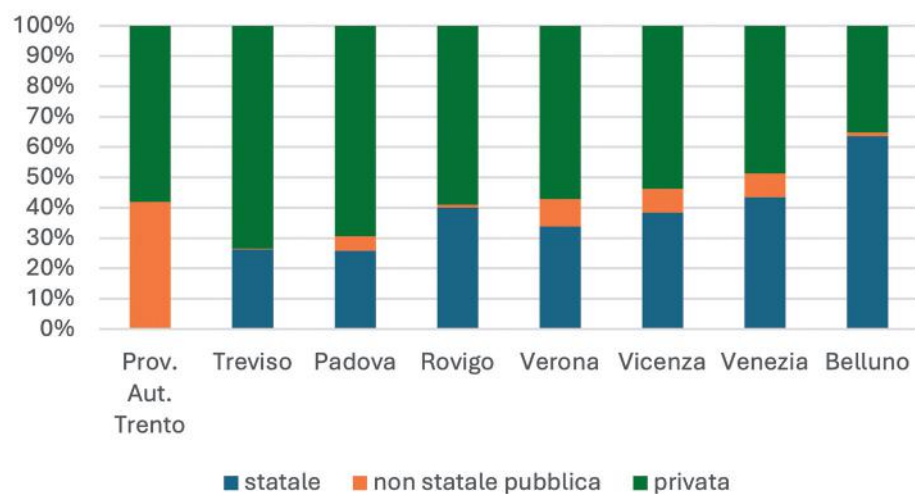


Figura 20 – Scuole per l'infanzia per tipo di gestione (statale, non statale pubblica, privata/terzo settore) in percentuale sul totale delle scuole, nelle province venete e nella provincia di Trento, anno 2022 [Fonte: elaborazione su dati Istat]

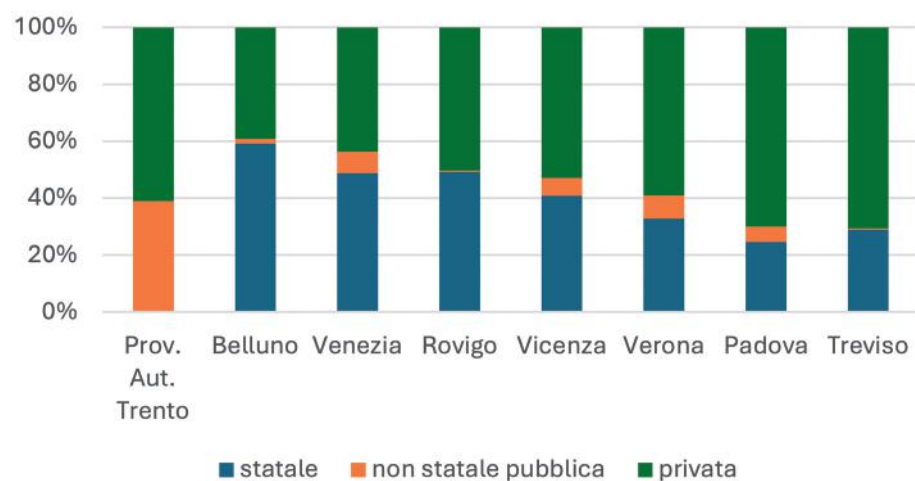


Figura 21 – Distribuzione bambini iscritti per tipo di gestione della scuola d'infanzia (a gestione statale, non statale pubblica, privata/terzo settore) in percentuale sul totale degli iscritti, nelle province venete e nella provincia di Trento, anno 2022 [Fonte: elaborazione su dati Istat]

Comparando i dati del territorio veneto con quelli della provincia di Trento (Figura 20), a fronte di una percentuale simile nella presenza relativa di scuole dell'infanzia paritarie, emergono differenze significative nella natura e nel ruolo che queste rivestono all'interno del sistema educativo locale.

All'interno del Veneto, la provincia di Treviso si distingue per avere la quota più alta di scuole dell'infanzia a gestione privata sociale: oltre il 73% delle scuole presenti sul territorio appartiene infatti a questo comparto. Di contro, la provincia di Belluno mostra l'incidenza più bassa di scuole paritarie, con una quota che si aggira intorno al 35%, segnalando una maggiore presenza di scuole statali nell'offerta formativa sul territorio.

Nella provincia di Trento, a differenza di quanto avviene a Treviso, il modello organizzativo prevede una forte integrazione tra pubblico e privato, basata su convenzioni consolidate e regolate dalla Legge Provinciale n. 13 del 21 marzo 1977, che disciplina l'istituzione e il funzionamento delle scuole dell'infanzia del sistema educativo trentino, incluse le scuole non statali (paritarie). La Provincia autonoma di Trento ha infatti la competenza legislativa e amministrativa primaria in materia, gestendo la programmazione, l'organizzazione, il personale e il finanziamento delle scuole dell'infanzia provinciali ma anche finanziando integralmente e vigilando quelle paritarie (definite "parificate e convenzionate"), mentre il Ministero dell'Istruzione e del Merito mantiene la definizione delle linee guida nazionali e gli standard di qualità, la cui attuazione è di competenza provinciale. Questo significa che, pur essendo formalmente private, le scuole paritarie di Trento fanno parte a pieno titolo del sistema pubblico integrato: i posti sono finanziati attraverso contributi provinciali e offerti a titolo gratuito quanto al servizio scolastico e con tariffe fortemente calmierate per la mensa, l'eventuale trasporto pubblico e il prolungamento dell'orario (pre/post scuola).

Di conseguenza, a Trento meno del 40% dei bambini frequenta scuole dell'infanzia a gestione pubblica diretta (da parte della Provincia autonoma) (Figura 21), mentre la quota restante è comunque inserita in scuole paritarie convenzionate⁷, assicurando a tutte le famiglie condizioni di accesso universalistiche e uniformi sul territorio.

La situazione di Treviso è, sotto questo aspetto, profondamente diversa: qui, anche se le scuole paritarie del privato sociale (quasi tutte iscritte alla medesima Federazione nazionale cui sono associate quelle parificate trentine) rappresentano la maggioranza in termini numerici ed accolgono circa il 74% dei bambini iscritti, facendosi carico il settore pubblico di una quota residuale pari al 26% dell'utenza, non sono sostenute in modo adeguato da contributi pubblici, con conseguenti differenze nei costi di frequenza e nelle condizioni di accessibilità per le famiglie.

⁷ La Provincia autonoma di Trento finanzia l'intero sistema di scuole d'infanzia, siano esse pubbliche o paritarie:
<https://www.comune.trento.it/Aree-tematiche/Servizi-all'infanzia-e-istruzione/Servizi-istruzione-3-14-anni/Scuole-dell'infanzia>

Per quanto riguarda la distribuzione delle scuole dell'infanzia nei diversi territori comunali del Veneto (Figura 22), emerge un quadro piuttosto eterogeneo, caratterizzato da forti differenze sia nella presenza di scuole statali sia nella diffusione delle scuole paritarie. Questa varietà riflette assetti organizzativi locali, disponibilità di risorse pubbliche e peculiarità demografiche e geografiche dei diversi contesti provinciali.

In particolare, la provincia di Treviso si distingue per presentare la percentuale più bassa di comuni dotati di scuole dell'infanzia statali: solo il 38% dei comuni trevigiani ospita almeno una scuola statale sul proprio territorio. Analizzando più nel dettaglio, emerge che circa il 6% dei comuni ha esclusivamente una scuola statale, mentre il restante 32% combina l'offerta statale con la presenza di scuole paritarie. Questa configurazione fa sì che Treviso sia anche la provincia con la quota più elevata di comuni in cui sono presenti solo scuole paritarie, pari a quasi il 61% del totale. Questo dato evidenzia la forte dipendenza del territorio dalla sussidiarietà del settore paritario per garantire l'accesso alla scuola dell'infanzia, un fenomeno radicato storicamente e sostenuto da una solida rete di gestori del privato sociale, in particolare di matrice religiosa.

All'estremo opposto si colloca la provincia di Belluno, dove la capillarità dell'offerta statale è decisamente più estesa: qui ben il 79% dei comuni dispone di almeno una scuola dell'infanzia statale. Questa elevata copertura riflette l'esigenza di garantire un servizio educativo pubblico in un territorio caratterizzato da forte dispersione insediativa, piccoli centri abitati e difficoltà logistiche legate alla morfologia montana. In tali contesti, la presenza di una scuola statale rappresenta spesso l'unica possibilità concreta per assicurare il diritto all'educazione prescolare a tutte le famiglie, anche quelle residenti in località più isolate.

È interessante notare, tuttavia, che Belluno si distingue anche per un aspetto critico: è la provincia veneta che registra la quota più alta di comuni completamente privi di scuole dell'infanzia, pari al 10% del totale. Questa situazione è strettamente legata alle caratteristiche geografiche del territorio: la prevalenza di aree montane e la distribuzione sparsa degli insediamenti rendono economicamente e logisticamente complessa l'apertura e la gestione di scuole dell'infanzia in comuni con una popolazione molto ridotta o in progressivo calo demografico.

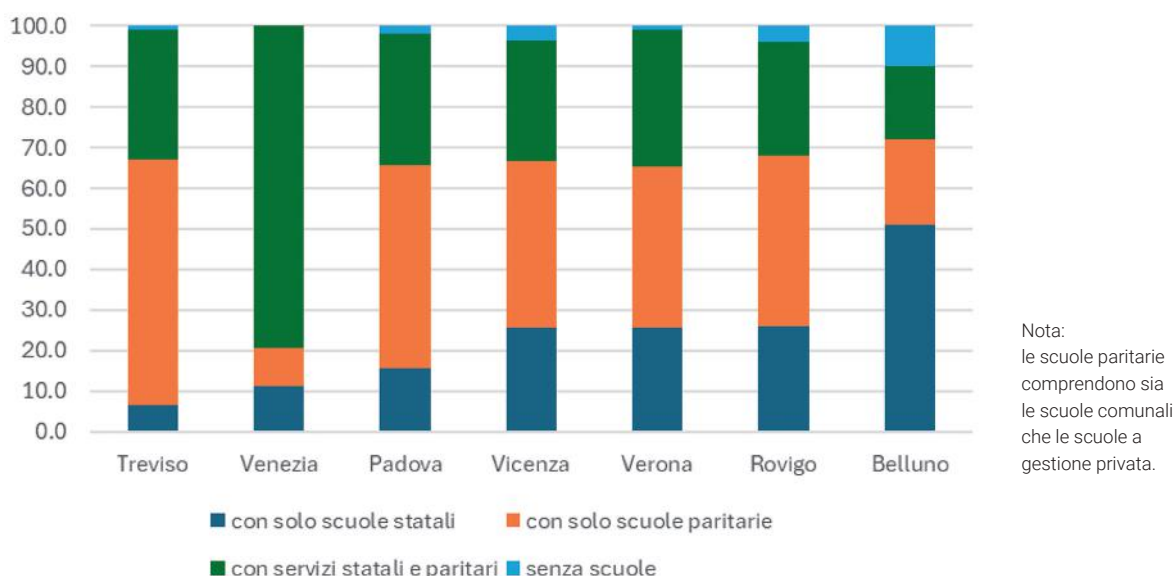


Figura 22 - Distribuzione (%) dei comuni per tipo di scuole dell'infanzia presenti sul territorio, per provincia. Anno 2022 [Fonte: elaborazione su dati MIUR⁸⁾

BOX - Gli anticipatori e le sezioni primavera

Gli anticipatori

Un aspetto importante da considerare è il fenomeno degli *anticipatori*, ossia i bambini che vengono iscritti in anticipo sia alla scuola dell'infanzia sia alla scuola primaria. Si tratta di bambini di età inferiore a 3 anni (e che compiono i 3 anni entro il 30 aprile dell'anno scolastico in corso) che vengono iscritti direttamente alle sezioni ordinarie della scuola dell'infanzia, dove normalmente l'età minima prevista è di 3 anni compiuti entro il 31 dicembre. Questi bambini, pertanto, frequentano la scuola dell'infanzia insieme ai bambini più grandi (3-5 anni), senza sezioni specifiche.

Questa tendenza è spesso una risposta delle famiglie a una combinazione di fattori: la carenza di servizi educativi per la primissima infanzia, l'elevato costo dei servizi privati e, più in generale, le difficoltà di accesso ai servizi pubblici, soprattutto nelle aree periferiche o a bassa densità abitativa.

In contesti in cui l'offerta di asili nido è limitata o i costi di iscrizione ai servizi privati risultano eccessivi, molte famiglie preferiscono anticipare l'ingresso del bambino nella scuola dell'infanzia o nella scuola primaria. In questo modo si riducono i costi familiari legati alla cura dei più piccoli oppure si accede a un servizio educativo laddove l'alternativa, per la fascia 0-2 anni, è assente o insufficiente.

Il fenomeno degli anticipatori della scuola dell'infanzia risulta strettamente connesso sia alle disuguaglianze territoriali nell'offerta dei servizi per l'infanzia, sia alle condizioni socio-economiche delle famiglie. È utile ricordare che, secondo i dati Istat del 2021, la spesa media annua per la frequenza alla scuola dell'infanzia è stimata intorno ai 680 euro, contro una spesa media quasi tripla, pari a circa 1.750 euro, per un posto al nido. Questa differenza di costo spinge molte famiglie a orientarsi verso soluzioni alternative più sostenibili economicamente.

Secondo i dati del Ministero dell'Istruzione e del Merito (MIM) relativi all'anno scolastico 2022/23, la presenza di bambini anticipatori alla scuola dell'infanzia varia sensibilmente a livello regionale. In generale, per ogni 100 bambini residenti di età fra 0 e 2 anni, la quota di anticipatori risulta più contenuta nelle regioni del Nord – come Valle d'Aosta (1,5%), Emilia-Romagna (2,1%) e Trentino-Alto Adige (1,1%) – mentre tende ad aumentare significativamente nel Sud Italia, dove regioni come Molise, Basilicata e Calabria superano il 7% della popolazione di riferimento. In Veneto gli anticipatori della scuola dell'infanzia sono circa il 3,8%, al di sopra di molte altre regioni del Nord e del Centro come Lazio, Toscana, Lombardia, Friuli-Venezia Giulia e Liguria.

Un andamento analogo si osserva per gli anticipatori della scuola primaria: anche in questo caso, fra gli iscritti alla scuola primaria, la percentuale di anticipatori è mediamente più bassa al Nord (circa il 2,6% in media) e più elevata nelle regioni meridionali, con punte che in Campania e Calabria superano il 13,8% degli iscritti (Cà Foscari – Istat, 2024).

Per quanto riguarda il Veneto, i dati di un'indagine condotta su un campione di scuole dell'infanzia per l'anno scolastico 2021/22⁸ offrono una fotografia interessante della gestione delle iscrizioni anticipate: il 35% dei bambini anticipatori frequenta scuole dell'infanzia statali, la quota più consistente (63%) è accolta dalle scuole paritarie private, mentre una quota residuale, pari al 2%, è assorbita dalle scuole paritarie comunali.

⁸ MIUR – Coordinamento del Servizio Ispettivo Tecnico (2023) - Report sulla frequenza anticipata dei bambini alla Scuola dell'Infanzia. Campione Regione Veneto.

Nonostante l'ampia disponibilità di posti, non tutte le domande di iscrizione anticipata vengono accolte: il 6% delle richieste presentate per bambini di due anni e mezzo non trova risposta positiva. L'analisi a livello provinciale evidenzia differenze significative: la provincia di Treviso si distingue per avere la percentuale più alta di domande respinte (circa l'8%), mentre Belluno, grazie anche a un contesto demografico più contenuto, registra la quota più bassa di domande non accolte (1%).

La pressione sulla scuola dell'infanzia, soprattutto per le iscrizioni degli anticipatari, rappresenta un indicatore indiretto di eventuali carenze nell'offerta di servizi per la primissima infanzia, in particolare degli asili nido. In quest'ottica, monitorare la distribuzione territoriale degli anticipatari e il tasso di accoglimento delle domande può offrire elementi utili per orientare le politiche regionali e locali, promuovendo interventi mirati a rafforzare e diversificare l'offerta educativa per i bambini sotto i tre anni e a ridurre le disuguaglianze di accesso tra territori e fasce di popolazione.

Le sezioni primavera

In tal senso, un altro segnale concreto di questa urgenza ma anche di una risposta efficace al bisogno di continuità dei servizi 0-6 è rappresentato dall'aumento delle *sezioni primavera*, che rispondono al bisogno di coprire il vuoto di servizi per i bambini di età compresa tra 24 e 36 mesi. Si tratta di sezioni dedicate all'interno di scuole dell'infanzia, che rappresentano un servizio ponte tra nido e scuola dell'infanzia. Sono state istituite, infatti, in via sperimentale dal 2013 proprio per dare una risposta ai bisogni delle famiglie con bambini tra i due e i tre anni che non trovano posto nei nidi ma non sono ancora pronti per la scuola dell'infanzia ordinaria, riducendo la quota di anticipatari.

Nei comuni di piccole dimensioni, in particolare nelle aree montane, le sezioni primavera svolgono un duplice ruolo: da un lato suppliscono alla carenza di strutture dedicate ai bambini sotto i tre anni (spesso completamente assenti); dall'altro contribuiscono a mantenere sul territorio un servizio educativo essenziale, favorendo così la vitalità e la coesione delle comunità locali.

Nel periodo compreso tra il 2019 e il 2022, sempre secondo Istat, in Veneto il numero di sezioni primavera è cresciuto da 311 a 327⁹. Questo incremento, seppur contenuto, va letto insieme alla crescita delle domande di apertura di nuove sezioni da parte delle scuole del territorio, segnale di un bisogno ancora non pienamente soddisfatto.

⁹ L'USR Veneto ha autorizzato 240 sezioni primavera per l'anno scolastico 2021-22 e 262 per l'anno 2022-23. Il dato Istat sovrastima il dato reale delle sezioni primavera, in quanto non tutte le medesime strutture attivano le sezioni primavera ogni anno. Essendo che Istat riporta il dato relativo all'anno solare, e non all'anno scolastico, è probabile che si generi un conteggio delle sezioni attive in entrambi gli anni scolastici. Per l'a.s. 2025-26 le sezioni primavera autorizzate dall'USR Veneto risultano essere 409, quindi in sensibile aumento rispetto agli anni precedenti, ed accolgono ben 5.407 bambini [Nota a cura di FISM Treviso].

Un esempio significativo è la provincia di Rovigo, dove le sezioni primavera rappresentano già il 13% dell'offerta complessiva di servizi per la prima infanzia (Figura 23). Non sorprende inoltre che siano proprio le province caratterizzate da una forte presenza di aree montane a registrare una quota relativamente più alta di sezioni primavera, a testimonianza di come questi servizi rappresentino un tassello fondamentale per garantire opportunità educative e di cura anche nei contesti più marginali e difficili da raggiungere. Ma anche la provincia di Treviso si caratterizza per la presenza di un numero rilevante (e crescente¹⁰) di sezioni primavera.

Secondo un'indagine regionale¹¹, nell'anno scolastico 2021/22 la quasi totalità delle sezioni primavera presenti nelle scuole del territorio sono offerte da istituti paritari. Fra le scuole paritarie, inoltre, è maggiore la richiesta di attivare nel futuro nuove sezioni primavera (esprimono questo interesse il 39% delle scuole dell'infanzia paritarie) rispetto alle scuole statali (20%). Tale dato è confermato e rafforzato dai dati dell'USR Veneto: in provincia di Treviso, delle 102 strutture che hanno aperto una sezione primavera nell'A.S. 2025-26 solo una è una scuola statale.

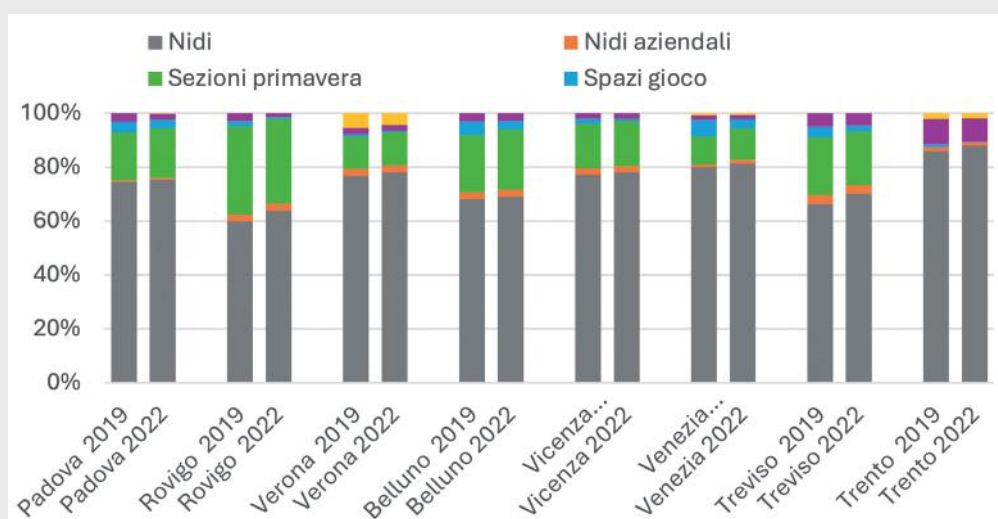


Figura 23 – Posti autorizzati nei servizi educativi per la prima infanzia per 100 bambini di 0-2 anni, per provincia e tipologia di servizio. Anni educativi 2019 e 2022. [Fonte: elaborazione su dati Istat]

¹⁰ Dalle 57 sezioni primavera autorizzate dall'USR Veneto in provincia di Treviso nell'a.s. 2021-22 si è arrivati alle 104 autorizzate nell'a.s. 2025/2026, le quali accolgono 1.301 bambini.

¹¹ MIUR – Coordinamento del Servizio Ispettivo Tecnico (2023) - Report sulla frequenza anticipata dei bambini alla Scuola dell'Infanzia. Campione Regione Veneto.

CAPITOLO 4

I COSTI DEI SERVIZI PER LA PRIMA INFANZIA

Garantire un numero adeguato di posti nei nidi e negli altri servizi per i bambini sotto i tre anni è una sfida complessa, soprattutto in contesti caratterizzati da bassa densità abitativa o da difficoltà finanziarie degli enti locali. Per questo motivo, oltre alla creazione di nuovi nidi pubblici, i Comuni possono ricorrere a diverse soluzioni complementari per ampliare l'offerta e renderla accessibile a tutte le famiglie.

Oltre alla costruzione e alla gestione diretta di asili nido comunali, infatti, i Comuni possono aumentare il numero di posti disponibili grazie a un insieme di strumenti flessibili e integrati. Una delle modalità più diffuse consiste nella stipula di *convenzioni* con nidi privati accreditati: in questo modo, il Comune acquista posti da strutture private che rispettano standard di qualità definiti a livello regionale, ma hanno modalità di organizzazione più agili e adattabili ai contesti locali, e li offre alle famiglie a costi contenuti, analoghi a quelli di un servizio pubblico.

Un'altra soluzione strategica è l'attivazione delle *sezioni primavera*, destinate ai bambini di età compresa tra i due e i tre anni. Queste sezioni, inserite anche all'interno delle scuole dell'infanzia statali ma soprattutto paritarie, rappresentano un servizio ponte che permette di dare risposta alle famiglie quando l'offerta di nidi è insufficiente o assente, soprattutto nei piccoli centri o nelle zone di montagna. L'abbiamo visto nel capitolo precedente.

In territori con bassa densità di popolazione o in aree dove è difficile sostenere i costi di un nido tradizionale, i Comuni possono promuovere anche soluzioni più flessibili, come i *micronidi*, i piccoli gruppi educativi domiciliari o gli spazi gioco, che rispondono alle esigenze di un numero limitato di bambini, con orari adattabili alle necessità delle famiglie.

Quando la creazione diretta di posti non è immediatamente realizzabile, un'altra misura efficace è l'erogazione di *buoni servizio* o *voucher*: si tratta di contributi economici che consentono alle famiglie di coprire parte delle rette dei servizi privati, garantendo di fatto un accesso agevolato e calmierato, come avverrebbe in un servizio pubblico.

Queste diverse strategie consentono di potenziare la rete dei servizi per l'infanzia in modo più rapido ed efficiente, di rispondere a bisogni diversificati e di sostenere le famiglie anche nelle aree più fragili o periferiche, contribuendo a costruire comunità più inclusive e coese.

La spesa dei Comuni per i servizi educativi per la prima infanzia

Guardando i dati relativi alla spesa media pro-capite dei Comuni italiani per i servizi destinati alla prima infanzia, calcolata per ogni bambino residente di età compresa tra 0 e 2 anni, emergono profonde differenze territoriali tra le regioni italiane, confermando il divario strutturale tra Nord e Sud del Paese già evidenziato per quanto riguarda la copertura dei servizi (Figura 24).

In cima alla classifica si colloca Trento, con una spesa che supera i 3.500 euro pro-capite, tra le più alte a livello nazionale. Questo dato riflette l'elevata attenzione che la Provincia autonoma di Trento riserva storicamente al welfare familiare e la solida tradizione di investimenti nei servizi alla persona. Insieme a Trento, ai vertici della spesa pubblica, si trovano anche la Valle d'Aosta e l'Emilia-Romagna, con livelli di spesa che superano i 3.000 euro pro-capite, seguite da Friuli-Venezia Giulia, Lazio e Bolzano, tutte con valori superiori ai 2.000 euro.

All'estremo opposto, molte regioni del Mezzogiorno — tra cui Calabria, Campania, Sicilia, Basilicata e Molise — registrano livelli di spesa notevolmente inferiori, in alcuni casi sotto i 500 euro pro-capite.

Il Veneto, nonostante si trovi nel Nord Italia, presenta un livello di spesa contenuto, attorno ai 700-800 euro per bambino. Questo valore è nettamente inferiore rispetto a quello di altre regioni del Nord, come Emilia-Romagna o Friuli-Venezia Giulia, e persino di regioni del Centro come il Lazio e la Toscana. La minore incidenza della spesa pubblica comunale in questo ambito rappresenta comunque un elemento critico che suggerisce un minor investimento del pubblico nell'accessibilità e nella qualità dell'offerta di servizi per l'infanzia. Anche perché si tratta di un dato di spesa media, spesa che però, di fatto, è concentrata sul ridotto numero di posti asili nido comunali o privati convenzionati.

Le differenti modalità di organizzazione e gestione dei servizi per la prima infanzia (pubblico vs privato) si riflettono anche nella composizione della spesa comunale destinata a questo settore, con significative variazioni tra le regioni e le province italiane.

Nel caso del Veneto, ad esempio, la quota di gran lunga prevalente delle risorse viene indirizzata al finanziamento dei nidi comunali a gestione diretta: circa il 67,1% della spesa complessiva per i servizi 0-2 anni è destinata al mantenimento delle strutture comunali gestite in proprio dai Comuni (Figura 25). Ne consegue che la parte di budget dedicata al sostegno dell'offerta affidata a terzi o alla compartecipazione alle spese per servizi privati risulta piuttosto limitata. Questo è coerente con l'assetto gestionale del Veneto, in cui il ricorso alle convenzioni o al partenariato pubblico-privato è più contenuto rispetto ad altre realtà regionali, mentre assume un peso significativo l'offerta totalmente privata non sovvenzionata direttamente dall'ente locale.

Di segno opposto è la configurazione osservabile nella provincia di Trento. Qui, la quota principale della spesa per la prima infanzia non è impiegata per il funzionamento di strutture comunali gestite internamente, ma viene destinata in larga misura a sostenere i nidi comunali affidati in gestione a terzi, come cooperative sociali o altri soggetti del terzo settore selezionati attraverso procedure di accreditamento e appalti. In questo contesto, invece, è pressoché assente o marginale il contributo diretto al settore privato non convenzionato, dal momento che la programmazione provinciale mira a mantenere un controllo (e relativo finanziamento) pubblico forte sia sul numero di posti disponibili sia sugli standard di qualità del servizio.

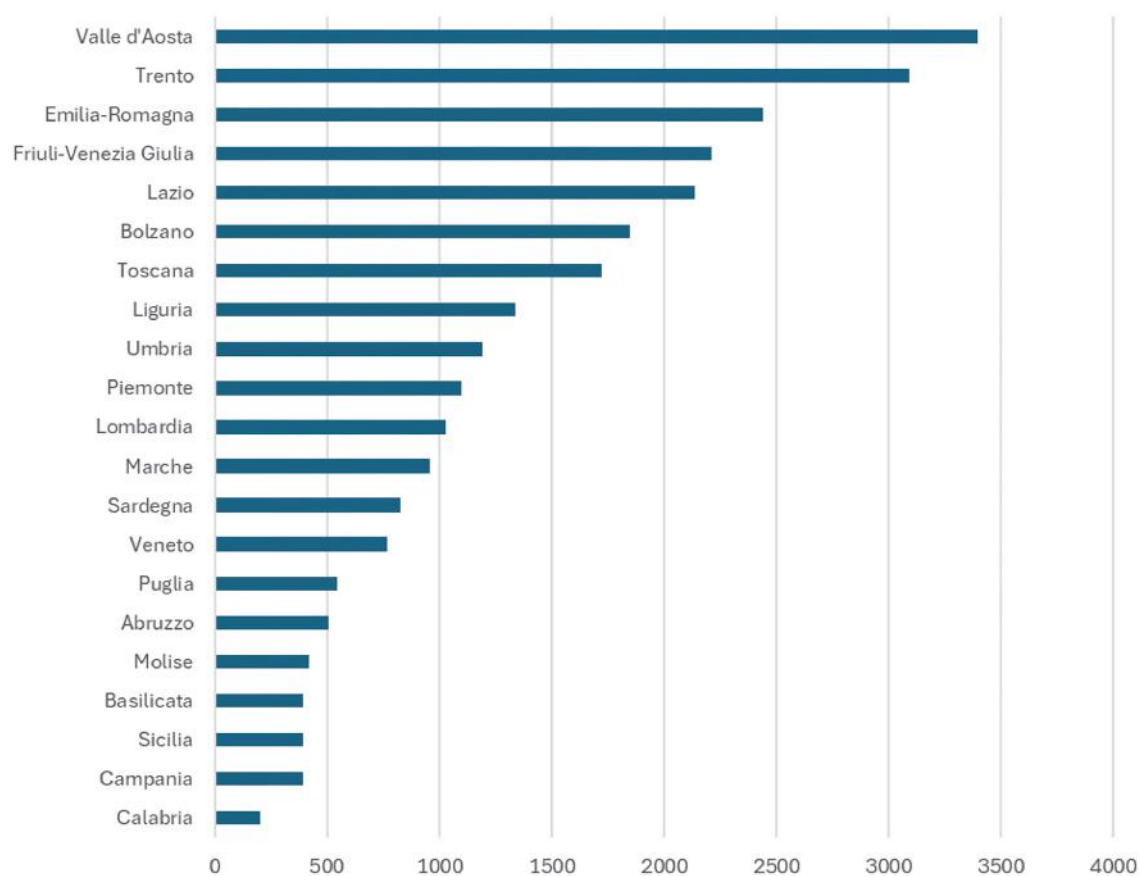


Figura 24 - Spesa media pro-capite dei Comuni per i servizi per l'infanzia (per ogni bambino residente di età compresa fra 0 e 2 anni). Anno 2022. [Fonte: elaborazione su dati Istat]

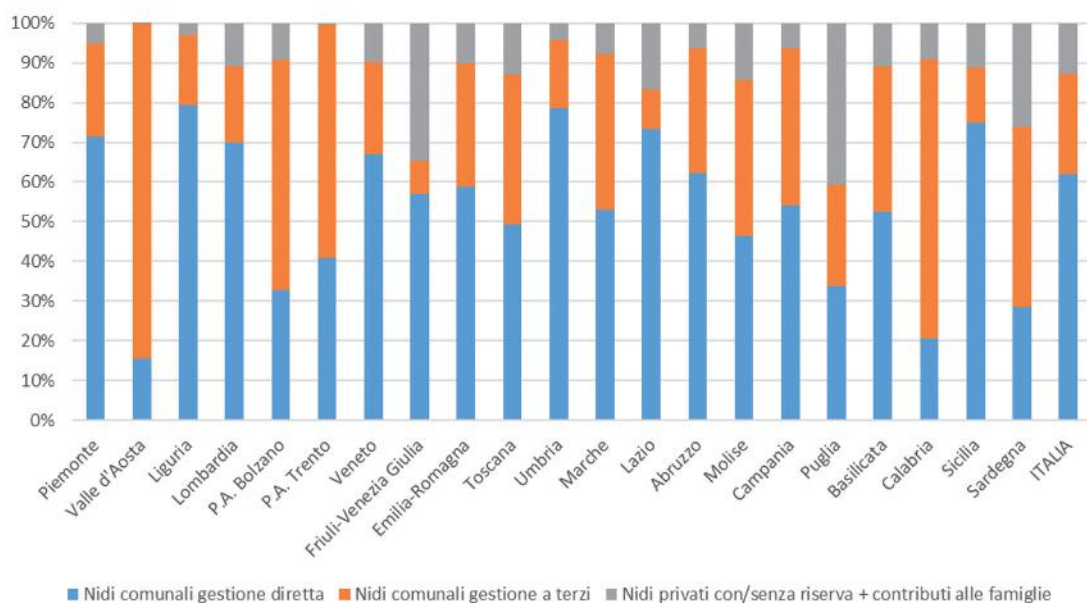


Figura 25 - Spesa dei Comuni per servizi educativi per l'infanzia, per tipo di gestione (percentuale sul totale di spesa) [Fonte: elaborazione su dati del report Cà-Foscari - Istat 2024]

A supporto di quanto detto finora, i dati presentati in Tabella 3 evidenziano differenze sostanziali tra le province di Trento e Treviso, sia in termini di entità assoluta della spesa comunale per i servizi per la prima infanzia, sia per quanto riguarda la modalità di gestione, il costo per utente e la quota di compartecipazione richiesta alle famiglie.

Partendo dalla provincia di Trento, si osserva un livello di investimento complessivo molto consistente: la spesa comunale per i nidi a gestione diretta ammonta a circa 15 milioni di euro, mentre supera i 21,5 milioni di euro per i nidi comunali affidati in gestione a terzi, a conferma di un modello di governance fortemente basato sulla gestione indiretta ma pienamente integrata nella programmazione pubblica. Il costo pro-capite sostenuto dai Comuni risulta piuttosto elevato, pari a oltre 12.500 euro per utente nei servizi a gestione diretta e poco meno di 8.750 euro per utente nei servizi affidati a terzi, riflettendo standard qualitativi e di personale tendenzialmente alti. La quota di spesa coperta direttamente dalle famiglie (compartecipazione) si mantiene relativamente contenuta per i servizi comunali in gestione diretta (16,6%) e sale a circa un quarto della spesa nei servizi esternalizzati (25,4%). La spesa per la riserva di posti nel settore privato è quasi trascurabile, confermando che Trento privilegia una gestione sotto controllo pubblico o in affidamento a soggetti qualificati del privato sociale, evitando di sovvenzionare direttamente i privati non convenzionati.

La situazione a Treviso è decisamente diversa e riflette le caratteristiche già discusse dell'assetto veneto. La spesa comunale per i servizi a gestione diretta è decisamente più bassa in valore assoluto, circa 3,4 milioni di euro, e ancora inferiore (1,3 milioni) per i servizi comunali affidati a terzi. Di conseguenza, anche il costo pro-capite risulta significativamente più contenuto: poco più di 6.000 euro per utente nei nidi comunali gestiti in proprio e meno di 2.800 euro nei servizi affidati a terzi (convenzionati). Questo espone al rischio, da un lato, di un investimento inferiore nella qualità e nell'intensità del servizio e, dall'altro, di una minore incidenza di personale o di standard strutturali rispetto a modelli come quello trentino.

Colpisce inoltre la quota di compartecipazione richiesta alle famiglie a Treviso: nei servizi a gestione diretta, le famiglie coprono il 35,5% della spesa, più del doppio rispetto a Trento, e la percentuale è analoga (35,3%) per i servizi comunali gestiti da terzi. Questo evidenzia un modello in cui il carico economico per le famiglie è più elevato, a fronte di un investimento comunale più contenuto, il che può rappresentare una barriera all'accesso per nuclei familiari a reddito medio-basso.

Infine, la voce relativa ai posti riservati nel privato mostra un dato interessante: Treviso ha destinato nel 2022 circa 245.500 euro a questa finalità, senza alcuna compartecipazione da parte di 221 utenti (fonte: Istat). Ciò può indicare forme di convenzionamento limitate e molto selettive, oppure iniziative specifiche per categorie particolari di famiglie, ma senza un piano strutturale di collaborazione con i gestori privati come quello che caratterizza, ad esempio, il modello trentino.

Nel complesso, il confronto tra queste due province evidenzia due approcci quasi opposti: Trento investe in modo massiccio sia nella gestione diretta sia in quella indiretta sotto stretto controllo pubblico, garantendo costi accessibili per le famiglie e standard elevati; Treviso, al contrario, sostiene meno la spesa pubblica, scaricando una quota più alta dei costi sulle famiglie e lasciando una parte consistente dell'offerta a carico del privato (e in particolare del privato sociale) non sempre supportato economicamente.

		Spesa Comuni (euro)	Compartecipazione utenti (euro)	Spesa Comuni pro-capite su utenti (euro)	% spesa sostenuta utenti
Trento	Comunale gestione diretta	14.966.478	2.989.431	12.566,31	16,6
	Comunale gestione a terzi	21.569.271	7.356.705	8.743,12	25,4
	Privata riserva di posti	150.635	46.620	5.194,31	23,6
Treviso	Comunale gestione diretta	3.368.613	1.858.013	6.004,66	35,5
	Comunale gestione a terzi	1.323.223	723.171	2.803,44	35,3
	Privata riserva di posti	245.559	0	1.111,13	0

Tabella 3 – Spesa (totale e pro-capite su utenti) dei Comuni e compartecipazione degli utenti alla spesa, nelle province di Trento e Treviso. Anno 2022. [Fonte: elaborazione su dati Istat]

Gli utenti dei nidi presi in carico dai Comuni

In Italia, la copertura dei servizi educativi per la prima infanzia continua a rappresentare una sfida cruciale per garantire pari opportunità di accesso e sostenere la conciliazione tra vita familiare e lavorativa. Attualmente, la percentuale di bambini tra 0 e 2 anni accolti nei servizi comunali o in strutture convenzionate con i Comuni si attesta in media al 16,8% del totale dei residenti di questa fascia di età (Figura 26).

In testa alla classifica si colloca il Friuli-Venezia Giulia, dove oltre un terzo dei bambini (33,8%) ha accesso a un posto in un servizio pubblico o convenzionato. All'estremo opposto si trovano alcune regioni del Sud, come la Calabria, che registra una copertura pari appena al 4,6%, evidenziando una carenza significativa di strutture a gestione pubblica o con tariffe calmierate.

Nel complesso, a eccezione di poche regioni virtuose, le aree del Mezzogiorno continuano a rimanere al di sotto della media nazionale, con percentuali di presa in carico spesso inferiori al 10%. A sorprendere, però, è anche la posizione di alcune regioni del Centro-Nord che si collocano sotto la media italiana: è il caso, ad esempio, della Liguria, con un tasso del 15,9%, e del Veneto, che raggiunge solo il 14%. Sebbene il Veneto, quindi, abbia una copertura totale superiore alla media italiana, la quota di utenti presi in carico dai Comuni è inferiore alla media italiana e solo di poco superiore alla percentuale di posti nel pubblico (12,3%), rispecchiando l'importante incidenza del settore privato.

Un segnale tendenzialmente positivo riguardo l'impegno pubblico nel settore dei servizi per l'infanzia emerge analizzando l'evoluzione recente del numero di utenti presi in carico: tra il 2019 e il 2022 la percentuale di bambini presi in carico dai Comuni è cresciuta in quasi tutte le regioni italiane. Fanno eccezione la Liguria, dove si è registrata una lieve flessione, e la Sicilia, la Lombardia e il Molise, in cui i livelli di copertura sono rimasti pressoché stabili (Figura 27).

Degno di nota è il caso della Sardegna, che si distingue per l'aumento relativo più consistente: in soli tre anni, la copertura è cresciuta di oltre 10 punti percentuali, segno di interventi mirati e di un rafforzamento dell'impegno regionale e locale per ampliare l'offerta di posti disponibili.

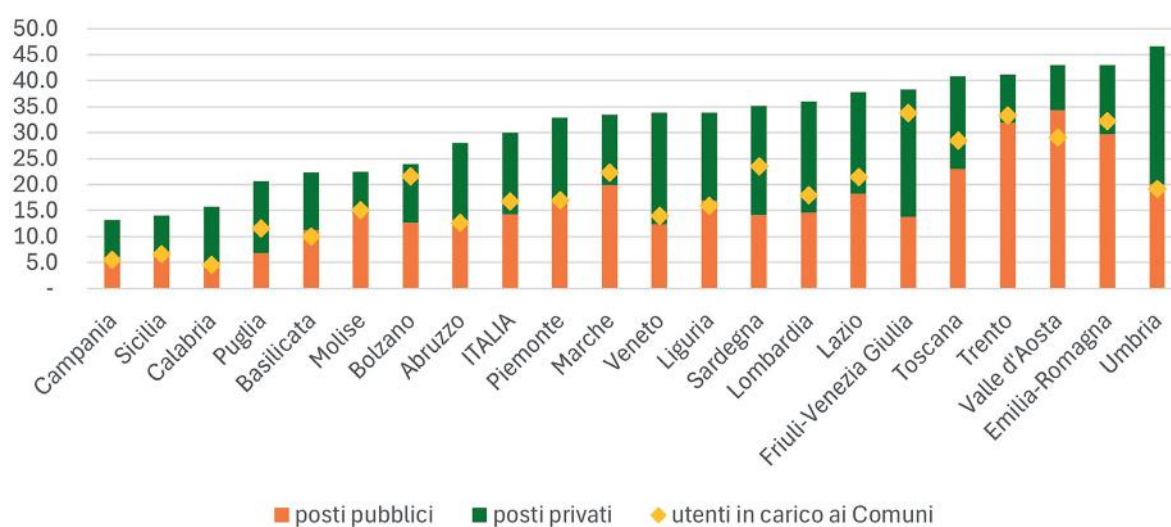


Figura 26 – Percentuale di utenti presi in carico dai Comuni (ogni 100 bambini di età 0-2 anni) e copertura dell'offerta di posti in servizi pubblici e privati/terzo settore, per regione, anno 2022. [Fonte: elaborazione su dati Istat]

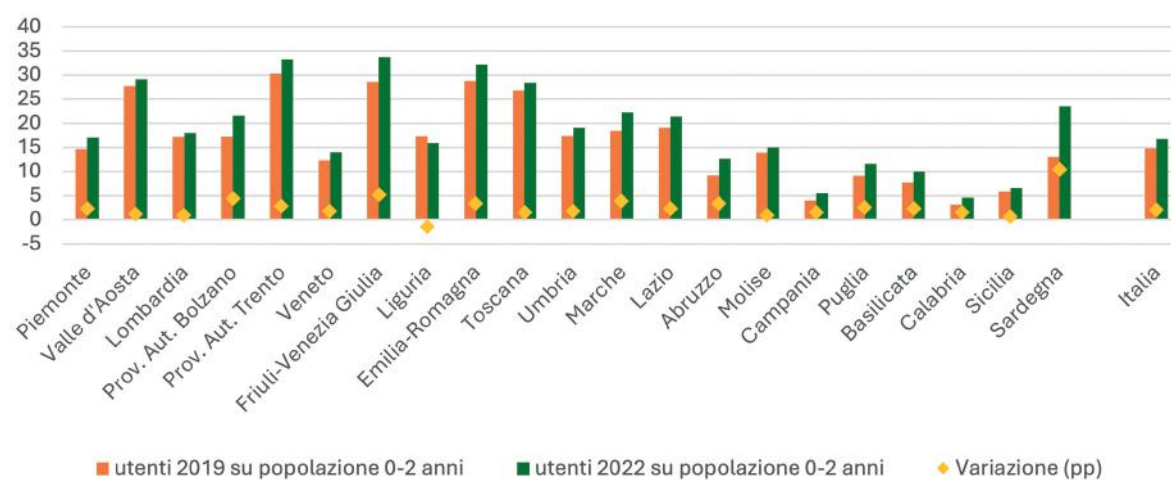


Figura 27 – Percentuale di bambini iscritti in servizi per la prima infanzia comunali o finanziati dai Comuni (per 100 bambini fra 0 e 2 anni) per regione, anni 2019 e 2022 e variazione in punti percentuali sul [Fonte: elaborazione su dati Istat]

È importante ricordare che le variazioni nella percentuale di bambini accolti dai servizi comunali o convenzionati non dipendono esclusivamente dall'andamento del numero di utenti effettivamente presi in carico, ma sono strettamente legate anche alla dinamica demografica in atto nel nostro Paese. La continua contrazione delle nascite, infatti, ha ridotto progressivamente la popolazione dei bambini nella fascia di età 0-2 anni, che costituisce il denominatore di questo indicatore di copertura.

I casi della Toscana e della Lombardia rappresentano due esempi emblematici di questa dinamica. In entrambe le regioni, tra il 2019 e il 2022 si è registrata una diminuzione del numero assoluto di bambini iscritti ai servizi per la prima infanzia: in Toscana gli utenti accolti sono calati di quasi 1.000 unità, mentre in Lombardia la riduzione è stata ancora più marcata, sfiorando i 1.900 bambini in meno. Nonostante questo calo, la percentuale di copertura — cioè la quota di bambini tra 0 e 2 anni serviti dai Comuni o da strutture convenzionate — è aumentata nello stesso periodo.

Questo apparente paradosso si spiega proprio con la forte riduzione delle nascite: in soli tre anni, la popolazione residente nella fascia 0-2 anni è diminuita di circa 7.500 bambini in Toscana e di oltre 21.600 in Lombardia. Tale contrazione demografica è stata così intensa da compensare, e in parte superare, l'effetto negativo dovuto alla riduzione dei posti disponibili nei servizi.

In altre parole, se la disponibilità di posti nei nidi comunali e convenzionati fosse rimasta invariata rispetto ai livelli del 2019, l'incremento percentuale di copertura sarebbe stato ancora più consistente, perché lo stesso numero di posti si sarebbe distribuito su una popolazione di bambini ancor più ridotta.

Questa tendenza, documentata anche nel Quaderno CNEL n.28 (2025)¹², mette in evidenza come il calo demografico stia agendo da fattore "compensativo" rispetto a una offerta di servizi che in molte aree resta insufficiente o addirittura in contrazione. Tuttavia, non può essere considerata una soluzione strutturale né sostenibile: l'aumento della percentuale di copertura dovuto alla diminuzione dei bambini non risponde, di per sé, al bisogno di migliorare la qualità, la continuità e l'equità dell'offerta educativa per la prima infanzia.

In Veneto, gli utenti dei nidi presi in carico dai Comuni - a fronte di una diminuzione della popolazione residente 0-2 anni pari a circa 10mila unità - sono aumentati, in termini assoluti, di oltre 500 unità fra il 2019 e il 2022, a fronte di un aumento della spesa dei Comuni inferiore a 200 euro pro-capite nello stesso periodo (Figura 28). Nel quadro complessivo la regione non si colloca quindi fra le più virtuose in termini di ampliamento dell'offerta pubblica di servizi per l'infanzia. Al contrario, la provincia di Trento è una delle realtà territoriali che ha visto crescere in maniera consistente la spesa pro-capite dei Comuni per i servizi per l'infanzia (di oltre 600 euro a bambino di età fra gli 0 e i 2 anni).

¹² <https://static.cnel.it/documenti/2025/9b4effb7-0271-478d-a706-926fc9ef8090/Quaderno%20n.%2028%20ONSST.pdf>

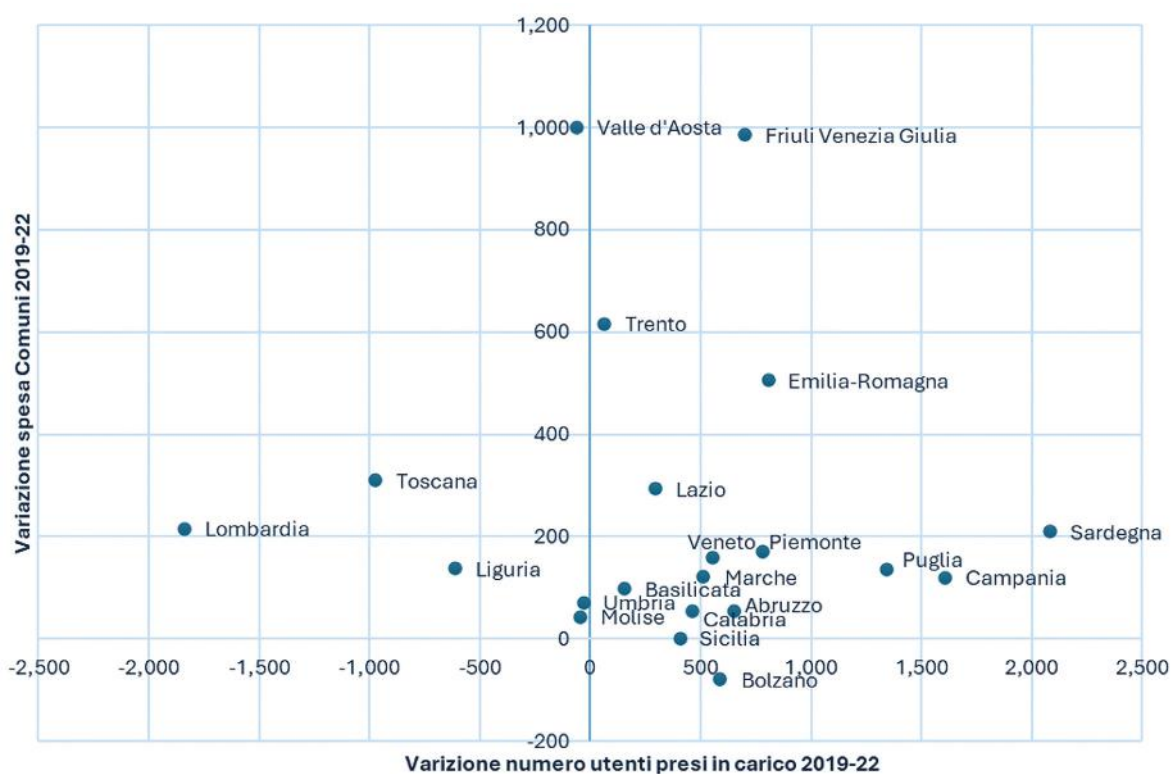


Figura 28 - Variazioni del numero di utenti dei nidi d'infanzia presi in carico da Comuni per variazione della spesa pro-capite dei Comuni (in euro) fra il 2019 e il 2022 [Fonte: Quaderno CNEL n.28, 2025]

Combinando l'analisi dell'andamento della spesa pubblica dei Comuni a livello regionale con la variazione del numero di posti disponibili nei servizi per la prima infanzia nei servizi a gestione pubblica o privata/terzo settore emerge un quadro piuttosto articolato, che rivela come l'incremento delle risorse investite non si traduca sempre automaticamente in un aumento dei posti nei servizi pubblici (Figura 29).

In alcune realtà, come la Valle d'Aosta e la provincia di Trento, si osserva un andamento parallelo: l'aumento significativo della spesa pro-capite dei Comuni si accompagna a una crescita corrispondente dei posti disponibili nei servizi gestiti direttamente dagli enti locali, segno di una scelta di rafforzare l'offerta pubblica interna.

Diverso è invece il caso del Friuli-Venezia Giulia, dove l'aumento degli investimenti pubblici ha contribuito a espandere in misura prevalente l'offerta di posti nel settore privato e in particolare del privato sociale. Questo risultato evidenzia l'esistenza di una cooperazione consolidata tra l'ente pubblico e gli attori privati accreditati, in un'ottica di sussidiarietà che consente di ampliare la capacità complessiva del sistema educativo per l'infanzia senza necessariamente potenziare in modo diretto la rete dei nidi comunali.

In Veneto l'aumento della spesa pro-capite da parte dei Comuni è stato piuttosto contenuto e, di conseguenza, i posti disponibili nei servizi a gestione pubblica hanno fatto registrare solo una crescita marginale. Tuttavia, nello stesso periodo, si è assistito a un incremento significativo dell'offerta garantita dal settore privato, in particolare del privato sociale, segno che anche gran parte della domanda aggiuntiva è stata soddisfatta attraverso forme di gestione convenzionata o accreditata.

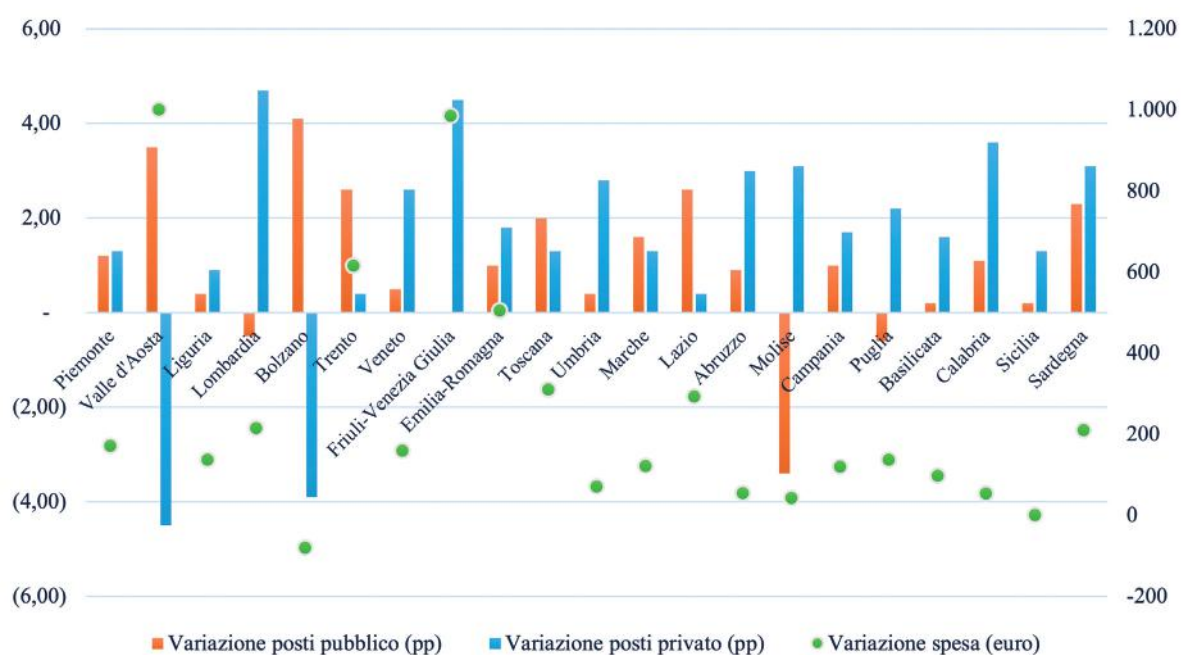


Figura 29 - Variazione dei posti nei servizi pubblici e privati/terzo settore (in punti percentuali, per ogni 100 bambini nella fascia 0-2; asse di sinistra) e della spesa pro-capite dei Comuni nei servizi per l'infanzia (in euro; asse di destra), fra il 2019 e il 2022
[Fonte: Quaderno CNEL n.28, 2025]

Nel quadro delle province italiane, emerge chiaramente come le province venete, nel complesso, non si collochino tra le aree più virtuose in termini di presa in carico da parte del settore pubblico dei bambini nei servizi educativi per la prima infanzia (Figura 30).

Alcune realtà provinciali di eccellenza sono Bologna, con una copertura del 38,2%, Udine con il 35%, Firenze con il 34% e la provincia di Trento, che si attesta al 33,3%. In queste aree, l'impegno delle amministrazioni locali, combinato con politiche regionali lungimiranti e un'efficace integrazione tra servizi pubblici e privati, ha permesso di consolidare un sistema educativo per la prima infanzia capillare, accessibile e di qualità.

Di segno opposto è invece la situazione di molte province del Sud e di alcuni territori del Veneto stesso. Tra le aree meno virtuose si segnalano, in particolare, la provincia di Caserta, dove appena l'1% dei bambini tra 0 e 2 anni risulta preso in carico dai servizi comunali o convenzionati, e gran parte delle province calabresi, quasi tutte al di sotto del 5%. Anche le province siciliane presentano percentuali molto contenute, tutte inferiori al 10%, segnalando un divario ancora profondo nell'accesso ai servizi per la prima infanzia tra il Mezzogiorno e il resto del Paese.

Non mancano però esempi di criticità anche nel Nord-Est: la provincia di Treviso, ad esempio, registra un tasso di copertura di appena l'8,2%¹³, un valore che la colloca tra le aree meno coperte non solo del Veneto ma anche dell'intera Italia.

Il confronto temporale permette di cogliere alcune tendenze interessanti, anche alla luce dell'impatto della pandemia e delle successive misure di rilancio dei servizi per l'infanzia. La Figura 31 evidenzia l'evoluzione della quota di bambini di età 0-2 anni presi in carico dai Comuni nelle province del Veneto e nella provincia di Trento tra il 2019 e il 2022. In primo luogo, la provincia di Trento conferma un trend di crescita significativo, passando da circa il 31% al 33%. Questo aumento, seppur su livelli già molto alti, testimonia una continuità delle politiche pubbliche orientate all'ampliamento dell'offerta e al sostegno alle famiglie, anche in un contesto di difficoltà generale.

Nel caso del Veneto, il quadro è più articolato. Alcune province registrano una crescita significativa, come Verona, Vicenza, Belluno e Venezia, che evidenziano un rafforzamento dell'impegno dei Comuni nell'ampliamento dei servizi. Altre province, come Padova e Rovigo, mostrano una sostanziale stabilità, segno di un'offerta consolidata ma non ulteriormente espansa nel triennio. Infine, Treviso presenta un livello molto basso e stabile, indicando una situazione di stagnazione che potrebbe riflettere ostacoli strutturali o una minore priorità attribuita al tema da parte degli enti locali.

¹³ Questa copertura si basa sulla stima degli utenti fatta da Istat, la quale non tiene conto dei contributi elargiti dai Comuni alle strutture in ambito di accordi senza riserva posti e che pertanto non si traducono automaticamente in "utenti raggiunti".

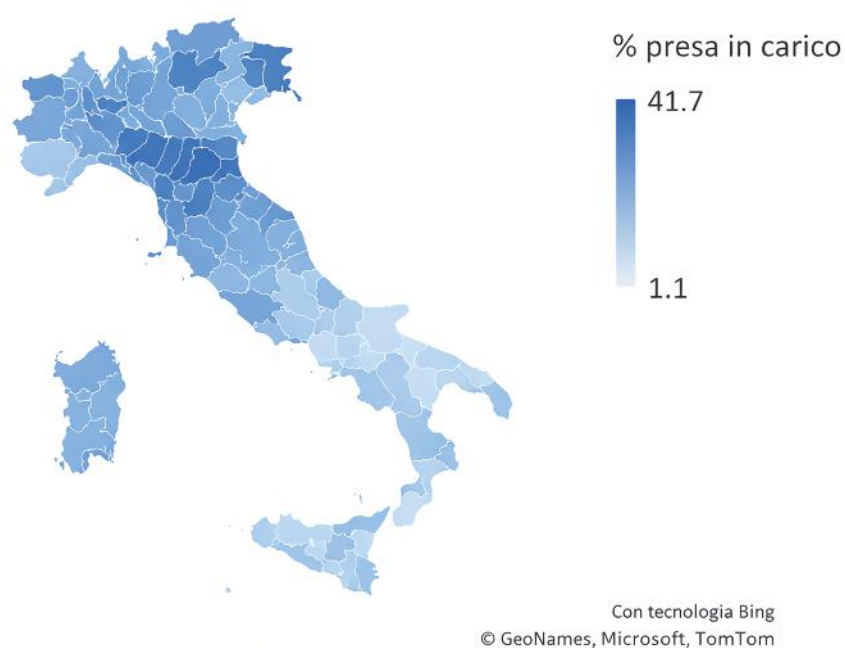


Figura 30 - Percentuale di bambini iscritti in servizi per la prima infanzia comunali o finanziati dai Comuni (per 100 bambini fra 0 e 2 anni) per provincia, anno 2022 [Fonte: elaborazione su dati Istat]

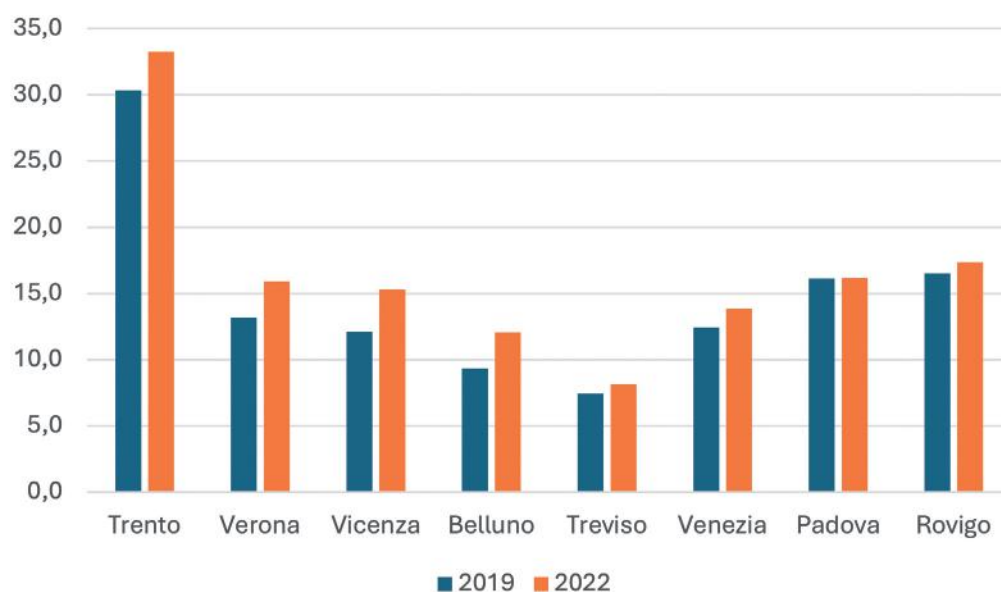


Figura 31 - Percentuale di utenti dei nidi presi in carico dai Comuni nelle province venete e nella provincia di Trento, sul totale della popolazione di bambini di età 0-2, anni 2019 e 2022 [Fonte: elaborazione su dati Istat]

Il gap del settore pubblico nei servizi per la fascia 0-2

Come già accennato, l'Unione Europea ha individuato nell'estensione dei servizi educativi per la prima infanzia un obiettivo chiave per promuovere la parità di genere, la conciliazione tra vita lavorativa e familiare e l'equità nelle opportunità educative fin dai primi anni di vita. In questo contesto, i cosiddetti "target di Barcellona" fissano al 33% la soglia di copertura dei servizi per l'infanzia entro il 2010, mentre il più recente obiettivo europeo, da raggiungere entro il 2030, alza l'asticella al 45%.

Sebbene molte regioni del Centro e del Nord Italia abbiano raggiunto o siano prossime agli obiettivi, una parte variabile e talvolta consistente di questo risultato è dovuto alla presenza sul territorio di servizi gestiti da privati e dal privato sociale. La Figura 32 mostra, per ciascuna regione italiana, quanto dista – in punti percentuali – il sistema pubblico comunale (cioè i servizi e gli utenti presi in carico dai Comuni) da questi due obiettivi, sulla base dei dati disponibili per l'anno 2022. L'analisi di questi divari consente di comprendere la distribuzione territoriale delle disuguaglianze nell'accesso ai servizi per la prima infanzia, nonché di valutare quanto resta da fare per rendere effettivi i diritti all'educazione e alla cura nella fascia 0-2 anni.

Dalla lettura del grafico emerge che nessuna regione italiana ha ancora raggiunto il target del 45%, e solo un numero molto limitato si avvicina o ha superato il 33%. Anche la media nazionale (ultimo punto sulla destra) evidenzia un gap intorno ai 10 punti percentuali dal target del 33%, e ben oltre 25 punti percentuali da colmare per il target del 45%.

Le regioni del Centro-Nord, come Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta, e in particolare le province di Trento e Bolzano, presentano gap contenuti rispetto al target del 33% (pallini blu vicino allo zero) e un divario più ridotto anche rispetto al 45%, se confrontate al resto del Paese.

Nel caso della provincia di Trento, ad esempio, la distanza da colmare per arrivare al 33% è praticamente nulla, segno che la quota di utenti presi in carico dai servizi comunali ha già raggiunto o superato tale soglia.

Le regioni del Sud, come Calabria, Sicilia, Basilicata, Puglia e Campania, evidenziano le distanze più ampie, superiori a 20 punti percentuali anche rispetto al target minimo del 33%.

Il Veneto mostra un divario intorno ai 19 punti percentuali dal target del 33% e ancora più marcato rispetto al 45%. Ciò conferma una situazione di ritardo nella diffusione dei servizi pubblici per l'infanzia.

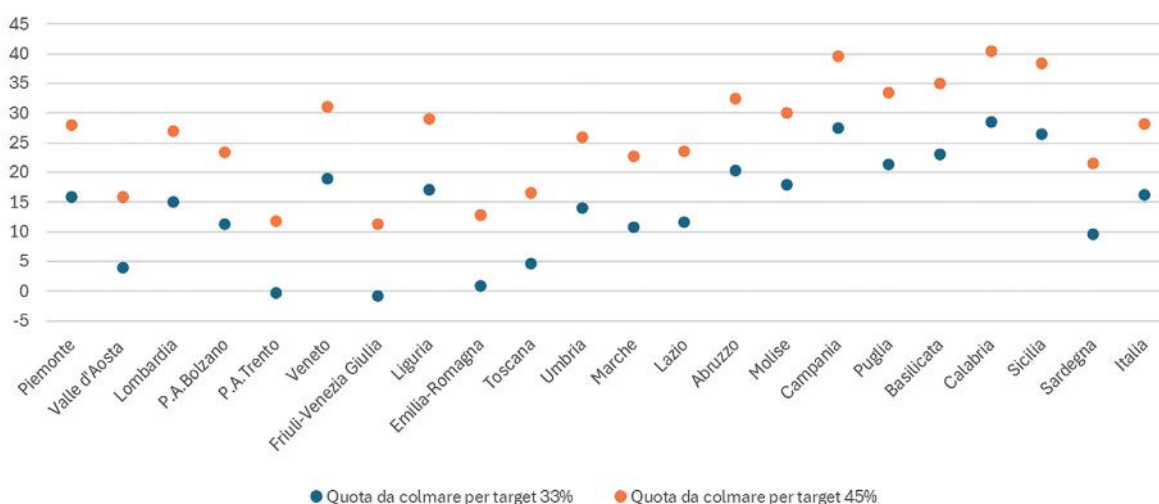


Figura 32 - Distanza (in punti percentuali) fra la copertura garantita dai Comuni e i target di Barcellona (33% del 2010 e 45% del 2030) per regione, anno 2022. [Fonte: elaborazione su dati Istat].

In termini di costi, la quota di servizi coperta dal privato e dal privato sociale consente un netto “risparmio” alle finanze pubbliche (o un mancato investimento), dato che si richiede alle amministrazioni un investimento inferiore per raggiungere i target europei.

A seguire, proponiamo un esercizio di stima volto a quantificare il mancato investimento della pubblica amministrazione derivante dalla compensazione offerta dai servizi privati per il raggiungimento dei target europei di copertura dei servizi per l'infanzia nella provincia di Treviso.

Sulla base dei dati presentati in questo capitolo, si stima che ogni bambino preso in carico da un servizio comunale costi alle casse pubbliche circa 6.004 euro all'anno. Nel 2022, con una copertura pubblica pari al 3,0% dei bambini residenti tra 0 e 2 anni, la spesa complessiva sostenuta dai Comuni della provincia di Treviso è stata pari a circa 3.368.613 euro (fonte: Istat).

Se la copertura fosse stata pari al 33%, come previsto dal target europeo per il 2010, la spesa pubblica avrebbe dovuto raggiungere i 36,7 milioni di euro. Questo significa che nel 2022 si è registrato un “risparmio” di oltre 30,7 milioni di euro per i Comuni della provincia, tenuto conto di un impegno effettivo comunale di circa 6 milioni di euro¹⁴.

Proiettando il calcolo verso il target del 45% fissato dall'Unione Europea per il 2030, la spesa teorica necessaria sarebbe di circa 50,1 milioni di euro. In questo scenario, il risparmio implicito rispetto al livello attuale ammonterebbe a oltre 44,0 milioni di euro annui.

A questo quadro si aggiunge un ulteriore elemento di riflessione: nel 2022, le famiglie della provincia di Treviso hanno contribuito alla spesa per i servizi comunali per l'infanzia con una compartecipazione media del 35,5%, pari a circa 1,86 milioni di euro. Se si volesse ridurre tale onere fino a raggiungere i livelli più contenuti della provincia di Trento, dove la compartecipazione è pari al 16,6%, le risorse pubbliche dovrebbero farsi carico di una quota maggiore.

In termini concreti, nella provincia di Treviso, per raggiungere il target del 33% con soli posti pubblici con una compartecipazione al 16,6%, la spesa pubblica dovrebbe aumentare di ulteriori 10,8 milioni di euro, portando il fabbisogno complessivo a circa 47,5 milioni di euro. Analogamente, per raggiungere il target del 45% mantenendo la stessa quota di compartecipazione ridotta per le famiglie, sarebbero necessari 14,7 milioni di euro aggiuntivi, per un totale di circa 64,8 milioni di euro a carico del pubblico a fronte dei 6.062.018 euro investiti nel 2022.

14 Oltre ai 3.368.613 euro spesi per le strutture comunali a gestione diretta, per calcolare il “risparmio” per le casse dei Comuni si è tenuto conto anche della spesa relativa ai servizi per la prima infanzia comunali a gestione conto terzi, ai servizi per la prima infanzia privati sia convenzionati con riserva posti, sia senza riserva posti e ai contributi alle famiglie che ammontano a 2.693.405 euro per un totale di 6.062.018 euro.

CAPITOLO 5

COSTI E FINANZIAMENTI DELLA SCUOLA DELL'INFANZIA PARITARIA

L'analisi dei costi e delle entrate dei servizi della prima infanzia privata e delle scuole dell'infanzia paritarie rappresenta un passaggio fondamentale per comprendere le condizioni di equilibrio e sostenibilità economici del sistema educativo 0-6, soprattutto per quelle regioni che hanno quote rilevanti di servizi di questo tipo. Tuttavia, rispetto a questo tema si registra una significativa carenza di dati strutturati e comparabili, in particolare per la fascia 3-5. Questo segmento infatti è decisamente poco esplorato rispetto alla fascia 0-2, la quale canalizza l'attenzione analitica prescolare sia per un minore livello di copertura, sia per obiettivi espliciti di policy. La scuola dell'infanzia paritaria, invece, è di primaria importanza in Veneto, contribuendo in misura rilevante alla copertura complessiva dell'offerta educativa 3-6 anni. In questo contesto, la sostenibilità del sistema non può essere data per scontata, ma risulta strettamente dipendente dalle condizioni di equilibrio economico delle gestioni paritarie, anche tenendo in conto la natura di privato sociale della maggioranza delle stesse. In questo senso, quindi, è necessaria un'analisi dei costi e dei contributi che ricevono le paritarie dell'infanzia anche in comparazione con altre realtà territoriali. Al fine di avere le opportune indicazioni quantitative, in questo capitolo verrà affrontata l'analisi dei costi, dei ricavi e dei contributi in parte analizzando i provvedimenti che stabiliscono il riparto dei finanziamenti pubblici alle scuole venete, in parte analizzando i dati aggregati di bilancio forniti dalla Cooperativa Zerosèpiù Servizi Amministrativi, ente promosso da Fism Treviso a supporto delle scuole per la gestione amministrativa e contabile.

I costi delle scuole dell'infanzia

Il Ministero dell'Istruzione e del Merito ogni anno pubblica il Costo medio per studente (Cms), ovvero l'indicazione della spesa annua per studente sostenuta nelle istituzioni scolastiche statali. Questo dato è strumentale alla verifica della natura non commerciale delle scuole paritarie: la natura di una struttura è infatti commerciale se il corrispettivo medio percepito dalla scuola (ovvero la retta media annua) è superiore al Costo medio per studente. Stabilire se una scuola ha natura commerciale o meno, ha una ricaduta pratica su due aspetti: da una parte i contributi ministeriali vengono assegnati con priorità alle scuole che svolgono il servizio con modalità non commerciale; dall'altra, la legge di Bilancio 2026 (legge n. 199/2025) ha chiarito che le strutture che svolgono il servizio con modalità non commerciale godono dell'esenzione dall'IMU per gli immobili adibiti ad uso scolastico. Al di là dei risvolti fiscali e amministrativi, il Costo medio per studente è un dato pubblico che consente un benchmark in termini di costi del servizio: per l'anno 2024/25 il Cms nella scuola dell'infanzia statale era pari a 6.737,47 euro (Nota MIM n. 2026 del 17-01-2025)¹⁵. Volendo considerare la spesa totale pubblica, quindi includendo anche l'apporto dei Comuni¹⁶, si deve ricorrere al dato Ocse pubblicato nel report annuale *Education at a glance*. Il dato viene fornito anche per la scuola dell'infanzia italiana¹⁷ e il valore disponibile nell'ultimo report (2025) relativo all'anno 2022 si attesta sui 9.400 euro circa¹⁸.

Tenuto conto che il Cms dell'anno 2022/2023 è stato pari a 7.088,51 euro per bambino, nell'ipotesi di proporzionalità tra le due quantità, il dato del 2024 relativo alla spesa pubblica per alunno della scuola dell'infanzia potrebbe essere stimato attorno agli 8.900 euro circa.

¹⁵ Per il 2025/26 il Costo medio studente nella scuola dell'infanzia statale è stato aggiornato a 7.204,38 euro (Nota MIM n. 4710 del 09-01-2026).

¹⁶ Lo Stato finanzia la funzione educativa e didattica (principalmente insegnanti e personale ATA), mentre i Comuni finanziano le condizioni materiali di funzionamento e di accesso al servizio (edilizia scolastica, utenze, mensa e trasporto, ecc.).

¹⁷ Pre-primary school (ISCED 02).

¹⁸ La government expenditure che l'Ocse riporta per l'Italia è pari a 9.902 in dollari Usa equivalenti, convertiti a parità di potere d'acquisto (PPA) per il PIL. L'Ocse è interessata infatti a fornire un dato comparabile tra Paesi diversi. In questo caso invece il valore viene tradotto in euro a prezzi correnti del 2022 per mezzo di una conversione che si basa sul cambio medio dollaro-euro del 2022 pari a 1 USD = 0,9497 EUR.

Per poter ottenere una stima dei costi delle scuole dell'infanzia di Treviso si è fatto ricorso ai dati aggregati di bilancio di un gruppo di scuole associate alla Fism provinciale¹⁹. Poiché i bilanci fanno riferimento alle strutture che gestiscono le scuole è possibile che in uno stesso bilancio confluiscono sia i dati della scuola dell'infanzia, sia dell'eventuale sezione primavera, che del nido nel caso in cui la struttura ne sia dotata. Si sono considerati i bilanci delle scuole nelle quali si poteva incorporare il dato del nido come centro di costo a sé stante. Per quanto riguarda le sezioni primavera, invece, questo calcolo non è stato possibile e quindi in Tabella 4 vengono proposte due stime: una relativa ai costi di tutte le scuole dell'infanzia in cui viene inclusa anche l'eventuale sezione primavera, l'altra relativa invece alle sole strutture che svolgono esclusivamente il servizio di scuola dell'infanzia. I costi unitari, tuttavia, sono simili e differiscono di un centinaio di euro circa: il costo delle scuole analizzate si aggira infatti tra i 4.310 e i 4.460 euro a bambino²⁰.

Al netto di tutte le differenze metodologiche che sussistono nella costruzione dei due dati, la differenza tra i calcoli effettuati sui dati di bilancio delle scuole di Treviso e il Costo medio studente per le scuole dell'infanzia paritarie calcolato dal Ministero è decisamente macroscopica. Il dato per le scuole paritarie associate alla Fism, a fronte di contributi pubblici non adeguati, mostra uno sforzo di fortissimo contenimento dei costi per la scelta/esigenza di mantenere rette scolastiche tali da non gravare troppo sulle famiglie.

Il capitolo di spesa più impegnativo per queste strutture è naturalmente quello relativo ai costi per il personale che arrivano circa ai due terzi dei costi totali: questi costi includono i salari, gli oneri sociali e i trattamenti di fine rapporto.

	Totale costi (€)	Di cui: costi legati al personale (€)	Bambini iscritti	Costo unitario (€)
Scuole infanzia (incluse eventuali sezioni primavera)	22.091.578	14.981.886	5.124	4.312
Scuole infanzia (escluse le scuole con sezioni primavera)	11.585.451	7.686.531	2.595	4.464

Tabella 4 – Costi in euro (totale e pro-capite su iscritti) delle scuole dell'infanzia paritarie affiliate alla Fism di Treviso anno 2024. [Fonte: elaborazione su dati Cooperativa Zeroseipiù - Fism Treviso]

¹⁹ FISM TREVISO associa quasi tutte le scuole paritarie private della provincia di Treviso (205 su un totale di 215, dati 2024). I dati di bilancio considerati sono relativi a un insieme di 75 scuole pari al 37% delle scuole associate alla Federazione.

²⁰ Il dato dei bambini è un dato medio ponderato degli iscritti a queste scuole per l'a.s. 2023-24 e per l'a.s. 2024-25.

I contributi pubblici alle scuole dell’infanzia del Veneto per il 2024

Il sistema dei servizi educativi e scolastici per la fascia 0–6 anni si caratterizza per una pluralità di canali di finanziamento pubblico, che nel caso delle regioni a statuto ordinario, sono riconducibili a tre livelli istituzionali principali: Stato, Regioni e Comuni. All’interno di questo quadro multilivello, le scuole dell’infanzia paritarie accedono a risorse pubbliche attraverso strumenti differenti, con finalità, criteri di riparto e modalità di erogazione eterogenee, che riflettono la natura mista del sistema e la distinzione funzionale tra i segmenti 0–2 e 3–6.

Fondi		Nido	Altri servizi per la prima infanzia	Sezioni primavera	Scuola dell’infanzia		
					Statale	Paritaria	Privata non paritaria
Ministeriali	Cap 1477-1					43.969.225	
	Cap 1477-2					9.827.224	
	Cap 1477-9					13.378.673	
	Cap 1466-1			1.006.552			
	Fondo 0-6	8.748.235				8.748.235	
Regionali	L.R. 23/1980					15.500.000	
	L.R. 32/1990	15.500.000					
Comunali	Fels	11.463.959					

Tabella 5 – Composizione dei finanziamenti in euro ai servizi 0-6 relativi alla regione Veneto da parte di Ministero, Regione e Comuni. [Fonte: elaborazione su dati dei relativi provvedimenti]

Il Capitolo 1477: contributi alle scuole paritarie

Il Capitolo 1477 del bilancio del Ministero dell'Istruzione e del Merito sostiene le scuole paritarie di ogni ordine e grado e quindi anche le scuole dell'infanzia. Il Capitolo si articola in tre piani gestionali (p.g. 1 contributi generali alle scuole paritarie; p.g. 2 contributi specifici per alunni con disabilità; p.g. 9 contributi aggiuntivi per le scuole dell'infanzia), con una dotazione complessiva a livello nazionale superiore a 700 milioni di euro. Il fondo persegue la finalità di riconoscere e sostenere la funzione pubblica delle scuole paritarie, in particolare in relazione al diritto allo studio, all'inclusione e all'inserimento degli alunni con disabilità. L'accesso alle risorse è subordinato al riconoscimento della parità e al rispetto degli adempimenti informativi richiesti dal Ministero. Il meccanismo di riparto si sviluppa su due livelli:

- dal Ministero agli Uffici Scolastici Regionali (USR), sulla base di criteri oggettivi legati al numero di scuole, sezioni/classi e alunni;
- dagli USR alle singole scuole, secondo criteri uniformi e con una priorità riconosciuta alle scuole che svolgono il servizio con modalità non commerciale.

Per il piano gestionale 1 le risorse vengono ripartite dall'USR per il 20% tra tutte le scuole, per l'80% sulla base delle sezioni effettivamente funzionanti; il piano gestionale 2 prevede l'erogazione delle risorse per un 50% sulla base del numero di alunni con disabilità di ciascuna scuola e per il restante 50% tenendo conto dell'incidenza di alunni con disabilità sul totale dei frequentanti di ciascuna scuola, mentre il piano gestionale 9 prevede un contributo proporzionale al numero di alunni di ciascuna scuola dell'infanzia.

Nel caso del Veneto, le scuole paritarie dell'infanzia per l'esercizio finanziario 2024 hanno ricevuto 44 milioni di euro circa sul piano gestionale 1²¹, 10 milioni circa sul piano gestionale 2 e 13 milioni sul piano gestionale 9, per un totale complessivo di circa 67 milioni di euro (Tabella 5).

Il Capitolo 1466/1: sezioni primavera

Un secondo strumento statale è il Capitolo 1466/1, destinato al finanziamento delle sezioni primavera, servizi educativi per bambini tra i 24 e i 36 mesi. Il finanziamento è disciplinato da un Accordo in Conferenza Unificata che prevede un concorso tra Stato e Regioni. Il riparto nazionale tra le regioni avviene in maniera proporzionale alla popolazione 24–36 mesi (50%) e al numero di sezioni autorizzate e funzionanti (50%). Le risorse sono poi distribuite dagli USR alle scuole secondo le intese regionali, tenendo conto del numero di bambini iscritti e della durata del servizio. La dotazione finanziaria di questo capitolo è decisamente più contenuta rispetto al Capitolo 1477, e per l'esercizio finanziario 2024 ammontava a 9.907.187 euro.

²¹ Il dato corrisponde alla specifica destinazione per le scuole paritarie dell'infanzia. I contributi che vanno alle scuole paritarie venete nel loro complesso (quindi senza distinzione di grado e livello) sono pari a 61.203.343 euro.

Il Fondo nazionale per il sistema integrato 0-6

Il Fondo 0-6, istituito dal Decreto Legislativo 13 aprile 2017, n. 65, rappresenta lo strumento di politica nazionale per il consolidamento e l'ampliamento del sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita ai sei anni. Il Fondo finanzia spese di gestione dei servizi educativi e delle scuole dell'infanzia, interventi di qualificazione del personale e in alcuni casi interventi edilizi su strutture pubbliche. Complessivamente per l'esercizio finanziario del 2024 il Fondo ha stanziato a livello nazionale 281.905.490 euro. Il riparto tra le regioni avviene in base a cinque parametri che in maniera preponderante riguardano aspetti relativi alla fascia 0-3 (80%) e in misura minore la fascia 3-6 (20%). A differenza del Capitolo 1477, il Fondo 0-6 non è destinato agli Uffici scolastici regionali, ma viene erogato dal MIM previa programmazione regionale ai Comuni. Nel 2024, in base ai criteri di riparto, sono stati assegnati al Veneto complessivamente 18.417.337 euro, che il Tavolo paritetico regionale ha deciso di destinare per un 5% a interventi di formazione continua e promozione dei coordinamenti pedagogici e per il restante 95% al finanziamento delle spese di gestione dei servizi educativi per la prima infanzia (comunali e privati) e delle scuole dell'infanzia paritarie (comunali e private) suddividendolo a metà tra la fascia 0-3 e la fascia 3-6. Il riparto regionale tra le strutture avviene in base alla capacità ricettiva per i servizi della prima infanzia e del numero di sezioni per le scuole dell'infanzia paritarie.

I finanziamenti della Regione Veneto

Accanto ai fondi statali, la Regione Veneto interviene con risorse proprie in attuazione della legge regionali n. 32/1990 a sostegno dei servizi per la prima infanzia e della legge regionale n. 23/1980 a sostegno delle scuole dell'infanzia non statali. Per il 2024, la dotazione complessiva regionale ammontava a 31 milioni di euro, suddivisi a metà tra i servizi per la prima infanzia riconosciuti ai sensi delle LL.RR. n. 32/90 e n. 2/2006 e le scuole dell'infanzia non statali. I contributi regionali ai servizi alla prima infanzia vengono ripartiti in maniera proporzionale ad indicatori legati al numero di bambini frequenti e iscritti e ai giorni di apertura del servizio, mentre quelli delle scuole dell'infanzia vengono ripartiti in base al numero di sezioni e al numero di bambini frequentanti. Dei 15 milioni e mezzo destinati alle scuole paritarie, una quota di 2 milioni è riservata agli insegnanti di sostegno per alunni con disabilità, rafforzando il ruolo delle scuole paritarie nel garantire l'inclusione. Vale la pena ricordare che, sebbene la quasi totalità dei fondi stanziati della legge regionale n. 23/1980 per le scuole dell'infanzia non statali vada alle scuole dell'infanzia private paritarie, una piccola parte finisce alle scuole dell'infanzia comunali e alle scuole iscritte all'Albo regionale delle scuole dell'infanzia non paritarie.

I finanziamenti statali tramite i Comuni: FSC e FELS

Tramite il Fondo di Solidarietà Comunale (FSC) e, dal 2025, attraverso il Fondo Speciale Equità Livello dei Servizi (FELS) sono trasferiti ai Comuni dei finanziamenti a favore dell'infanzia anche se in misura maggioritaria per i servizi relativi alla prima infanzia. Mentre il FSC ha una funzione perequativa generale, il FELS è uno strumento temporaneo e vincolato, finalizzato al raggiungimento dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP), in particolare per i servizi 0-2. Dal 2015 il FSC è stato oggetto di un percorso verso la perequazione basata su fabbisogni standard e capacità fiscali dei Comuni. Dal 2020 al 2024, il FSC ha operato anche con risorse vincolate, introdotte dalle leggi di bilancio per finanziare politiche nazionali affidate ai Comuni quali il potenziamento dei servizi sociali, lo sviluppo degli asili nido e il trasporto scolastico per studenti disabili. Su sentenza della Corte costituzionale (n. 71/2023) questa "ibridazione" in seno al FSC è stata risolta creando ad hoc il FELS per il periodo 2025-2030 che

quindi si occupa di finanziare interventi per servizi sociali, asili nido e trasporto disabili, con risorse vincolate e obiettivi misurabili. La dotazione per la parte asili nido, che per il 2025 è pari a 300 milioni, è destinata a crescere fino a oltre 1,1 miliardi nel 2027. La ripartizione del fondo avviene in base a un criterio di copertura dei servizi 0-2 e nello specifico vengono finanziati i Comuni che al 2018 avevano una copertura inferiore al 28,88%. Gli utenti aggiuntivi che servono per raggiungere l'obiettivo vengono finanziati sulla base del fabbisogno standard pari a 7.670 euro pro-utente. I Comuni che ricevono i finanziamenti devono dimostrare di avere raggiunto gli obiettivi annuali e per farlo possono attingere ad un paniere di interventi che comprendono anche le convenzioni con asili nido privati e con sezioni primavera sempre con riserva di nuovi posti. Tale fattispecie può costituire di fatto un canale di finanziamento anche per le scuole dell'infanzia paritarie che attivano tali servizi. Va chiarito infatti che il finanziamento nell'ambito del FELS è un finanziamento ai Comuni e non alle scuole; spetta quindi ai Comuni beneficiari stabilire come investire queste risorse sempre strumentalmente al raggiungimento degli obiettivi di maggior copertura.

REGIONI	Popolazione 3-36 mesi (media 2017-2019)	Numero totale Utenti pubblici e posti privati 2018	% copertura di partenza 2018	Popolazione 3-36 mesi (media 2022-2024)	Differenza % popolazione 3-36 mesi	Numero utenti aggiuntivi FELS 2027	Maggiori risorse FELS per il 2027 (Euro)	% copertura di arrivo 2027
	(A)	(B)	(C=B/A)	(D)	(E=(D-A)/A)	dato indicativo	dato indicativo	(L=(B+I)/D)
Abruzzo	25.867	5.302	20,5%	22.106	-14,5%	3.180	27.861.410	38,4%
Basilicata	10.646	1.900	17,8%	8.912	-16,3%	1.592	13.948.228	39,2%
Calabria	42.333	4.686	11,1%	36.756	-13,2%	9.028	79.098.367	37,3%
Campania	134.612	12.534	9,3%	120.009	-10,8%	29.500	258.462.764	35,0%
Emilia Romagna	92.821	34.710	37,4%	81.937	-11,7%	2.566	22.481.880	45,5%
Lazio	121.586	46.920	38,6%	101.295	-16,7%	6.627	58.062.127	52,9%
Liguria	26.221	8.584	32,7%	23.845	-9,1%	1.390	12.178.415	41,8%
Lombardia	217.692	66.929	30,7%	188.011	-13,6%	13.325	116.746.316	42,7%
Marche	29.604	8.605	29,1%	24.915	-15,8%	1.782	15.612.903	41,7%
Molise	5.564	1.386	24,9%	4.594	-17,4%	933	8.174.432	50,5%
Piemonte	84.372	22.603	26,8%	72.509	-14,1%	7.776	68.129.032	41,9%
Puglia	81.553	16.915	20,7%	71.800	-12,0%	11.702	102.526.483	39,9%
Sardegna	27.397	7.752	28,3%	21.451	-21,7%	2.492	21.833.533	47,8%
Sicilia	111.415	11.017	9,9%	100.550	-9,8%	24.944	218.545.599	35,8%
Toscana	71.279	27.090	38,0%	60.595	-15,0%	1.823	15.972.123	47,7%
Umbria	16.610	6.173	37,2%	13.880	-16,4%	553	4.845.082	48,5%
Veneto	101.013	29.367	29,1%	88.054	-12,8%	6.337	55.521.306	40,5%
Totale RSO e Isole	1.200.585	312.473	26,0%	1.041.219	-13,3%	125.550	1.100.000.000	42,1%

Tabella 6 – Numero di utenti aggiuntivi e maggiori risorse FELS al 2027. [Fonte: elaborazioni Ifel]

Si precisa che lo scopo di questo excursus non è quello di essere esaustivo, ma di dare un'idea della varietà e complessità dei flussi di finanziamento che destinano contributi ai servizi educativi della fascia 0-6 in Veneto.

Focus sui contributi alle scuole dell'infanzia paritarie

Passando all'analisi dei bilanci delle scuole associate a Fism Treviso forniti dalla Cooperativa Zeroseipiù emergono degli spunti interessanti anche dal lato dei contributi. Anche in questo caso è indifferente considerare il dato delle scuole dell'infanzia che include la sezione primavera o quello che ne contempla l'esclusione, in quanto le distribuzioni percentuali delle varie voci sono del tutto allineate. Un dato significativo è quello relativo alla composizione dei contributi, soprattutto considerando l'apporto complessivo di quelli pubblici che costituiscono solo il 45-47% del totale delle entrate di queste strutture (Tabella 7).

Questo dato ha diverse implicazioni e spiega in buona parte la necessità per i gestori di contenere i costi da una parte e di trovare entrate alternative dall'altra. Anche senza considerare il fatto che i costi di queste strutture sono decisamente più contenuti rispetto a quelle a gestione statale, i contributi pubblici che ricevono non sono nemmeno sufficienti a coprire le spese per il personale di queste strutture. Il 23-24% di queste risorse arriva dal Ministero e un ulteriore 7% arriva attraverso i contributi regionali. Questo significa che tradotto in costo per iscritto, l'investimento pubblico di Stato e Regione Veneto per gli iscritti delle scuole dell'infanzia paritarie della provincia di Treviso ammonta a circa 1.340-1.360 euro a bambino. Se confrontiamo questo dato con i soli finanziamenti provinciali ricevuti dalle scuole paritarie della provincia di Trento (associate alla medesima federazione nazionale cui aderiscono le paritarie della provincia di Treviso) si arriva ad una situazione decisamente sproporzionata. Per poter effettuare un confronto è stato considerato un insieme di 122 scuole dell'infanzia private paritarie associate alla Federazione provinciale delle scuole materne di Trento per le quali sono reperibili i dati dei finanziamenti pubblici sul sito web dell'associazione stessa. Considerando i soli contributi provenienti dalla Legge provinciale n. 13 del 1977, per il 2024 queste scuole hanno ricevuto circa 9.400²² euro a bambino ovvero quasi sette volte il contributo che Stato e Regione hanno destinato alle scuole paritarie private di Treviso nello stesso anno.

Le scuole paritarie di Treviso da una parte, quindi, devono ricorrere a fonti di entrate alternative e dall'altra devono contenere fortemente i costi. Il 51-52% delle entrate arriva da contributi dei genitori che in realtà non si estinguono con la retta mensile. L'offerta per le famiglie di questo tipo di strutture è estremamente differenziata e flessibilizzata. Da una parte molti di questi servizi prevedono piani tariffari differenziati a seconda dell'orario di uscita che in alcuni casi non è rivolto esclusivamente ai propri iscritti ma si estende anche ai bambini di altre scuole diventando di fatto un servizio esternalizzato di prolungamento dell'orario scolastico. Dall'altra molte scuole attivano i propri centri nei mesi estivi, anche in questo caso rivolti sia ai propri bambini sia a quelli provenienti da altre strutture. Oltre a questo tipo di contributi è presente anche una forte di rete di volontariato a supporto di queste realtà, che in questo senso è vitale per poter limitare i costi in maniera così importante.

²² Il totale degli investimenti delle 122 scuole considerate ammonta a 62.997.807 euro per il 2024. Il dato dei bambini interessati è stato calcolato considerando un dato medio ponderato dei bambini presenti negli aa.ss. 2023-24 e 2024-25 di fonte Vivo Scuola, ovvero il portale ufficiale della scuola in Trentino.

Se queste realtà fossero a gestione pubblica, ovvero se invece di essere iscritti alle scuole paritarie private i bambini fossero iscritti a scuole statali, il costo pubblico sarebbe decisamente elevato. Considerando un costo medio pari al Cms della scuola statale ovvero 6.737,47 euro, l’apporto dello Stato per le scuole paritarie di Treviso dovrebbe aumentare di circa 5.700 euro a bambino (5.400 euro se consideriamo anche i contributi regionali)²³. Nell’ipotesi che questa condizione sia comune a tutte le scuole dell’infanzia paritarie della provincia di Treviso il “risparmio” per lo Stato ammonterebbe nel solo anno 2024 contando il dato di 12.711 alunni frequentanti²⁴ a circa 72 milioni di euro (68 milioni di euro se si tiene conto dei contributi regionali). Facendo un ragionamento simile per il Veneto e quindi estendendo il calcolo ad una base di 63.560 alunni frequentanti il sotto investimento dello Stato ammonterebbe per il 2024 a circa 362 milioni di euro (342 milioni di euro considerando anche i contributi regionali).

		Scuole infanzia		Composizione %	
		incluse eventuali sezioni primavera	escluse le scuole con sezioni primavera	incluse eventuali sezioni primavera	escluse le scuole con sezioni primavera
Contributi pubblici	Comuni	3.428.086	1.739.791	15,5	15,0
	Regione	1.479.693	831.741	6,7	7,2
	Stato	5.381.284	2.685.324	24,4	23,2
	Altro	13.500	0	0,1	0,0
	Totale	10.302.564	5.256.856	46,6	45,4
Contributi genitori		11.382.783	5.855.951	51,5	50,5
Altre entrate		818.430	472.644	3,7	4,1
Totale entrate		22.091.578	11.585.451	100,0	100,0

Tabella 7 – Contributi in euro (totale e pro-capite su iscritti) delle scuole dell’infanzia paritarie affiliate alla Fism di Treviso anno 2024. [Fonte: elaborazione su dati Cooperativa Zeroseipiù - Fism Treviso]

23 Dai dati dei bilanci delle scuole della Fism di Treviso risulta che il contributo complessivo di Stato e Regione Veneto per i bambini dell’infanzia paritaria della provincia di Treviso ammonta a circa 1.340-1.360 euro a bambino nel 2024. Se si considera il solo apporto dello Stato il contributo ammonta a 1.035- 1.050 euro.

24 Fonte USR Veneto, I dati del Veneto nell’anno scolastico 2024/25.

L'analisi sviluppata in questo capitolo mette in evidenza con chiarezza come il sistema delle scuole dell'infanzia paritarie, pur rappresentando una componente essenziale dell'offerta educativa 3-6 anni in Veneto, operi in condizioni di equilibrio economico non ottimali. I dati di bilancio delle scuole affiliate alla Fism di Treviso mostrano un livello di costi unitari significativamente inferiore rispetto sia al Costo medio per studente calcolato dal Ministero dell'Istruzione e del Merito, sia alla spesa pubblica complessiva per bambino stimata a livello OCSE. Questo scarto è riconducibile allo sforzo strutturale di contenimento dei costi messo in atto dalle gestioni paritarie per mantenere il servizio accessibile alle famiglie in presenza di contributi pubblici limitati.

Sul versante delle entrate, emerge con altrettanta evidenza che il finanziamento pubblico copre meno della metà delle risorse complessive delle scuole analizzate e risulta insufficiente persino a sostenere integralmente il costo del personale, che rappresenta la voce di spesa largamente predominante. La sostenibilità del sistema è quindi garantita attraverso un mix complesso di rette a carico delle famiglie, servizi integrativi, attività accessorie e, non da ultimo, il contributo informale di reti di volontariato. Si tratta di un equilibrio delicato, che espone il sistema a rischi rilevanti in caso di variazioni anche contenute delle condizioni economiche, demografiche o normative.

Il confronto con altre realtà territoriali, in particolare con il caso della Provincia autonoma di Trento, analogo per la preponderanza nella composizione dell'offerta educativa 3-6 anni del privato sociale, rafforza ulteriormente questa lettura: a fronte di un investimento pubblico per bambino nettamente superiore, le scuole paritarie trentine operano in un contesto di maggiore stabilità finanziaria. Ciò evidenzia come le differenze non siano legate alla natura del servizio, ma alle scelte istituzionali e ai modelli di finanziamento adottati a livello territoriale.

Infine, l'analisi suggerisce che il ruolo delle scuole dell'infanzia paritarie non possa essere valutato esclusivamente in termini di pluralismo dell'offerta, ma debba essere considerato anche in una prospettiva di sostenibilità complessiva della finanza pubblica. In assenza di questo segmento, il costo per lo Stato e per gli enti territoriali sarebbe decisamente più elevato, sia per garantire l'obiettivo di copertura del servizio a favore del 96% dei bambini 3-6 anni stabilito dall'Unione Europea, sia per la spesa aggiuntiva richiesta in conto capitale per le relative strutture scolastiche.

BOX - Interventi PNRR Asili nido e Scuole dell'infanzia

Nell'ambito del PNRR Missione 4 la Submisura M4C111.01.00 è relativa al "Piano asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia", ovvero alla costruzione o manutenzione di nidi e scuole dell'infanzia. In Veneto sono stati finanziati 190 progetti che riguardano 146 asili nido, 37 scuole dell'infanzia e 7 centri polifunzionali²⁵. I comuni interessati sono 158 ovvero una parte di quelli che avevano indici di copertura sotto la soglia del 33%. Il finanziamento totale pubblico di questi progetti è pari a 297.220.668 di euro. In quanto alla tipologia di intervento, 101 progetti prevedono la costruzione di una nuova struttura, 35 ampliamenti/potenziamenti, 33 ristrutturazioni e il resto riguarda altri tipi di intervento. In quanto alla fase dell'iter, invece, 61 progetti sono in fase di collaudo, 103 in fase di realizzazione.

Dei 190 progetti che interessano la regione, 34 sono relativi alla provincia di Treviso, di cui 26 asili nido, 6 scuole dell'infanzia e 2 centri polifunzionali. I comuni interessati sono in tutto 30 per un finanziamento pubblico pari a 60.893.458 di euro ovvero il 20,5% del totale regionale. I progetti riguardano la costruzione di 19 nuove strutture, 7 ampliamenti/potenziamenti e 7 restauri.

²⁵ Fonte Opendata Italiadomani, estrazione del 14/10/2025

CONCLUSIONI

I servizi per la fascia 0-2

L'analisi condotta evidenzia con chiarezza che il Veneto e la provincia di Trento presentano assetti organizzativi e risultati molto diversi in tema di servizi per l'infanzia.

Trento è uno degli esempi più consolidati di governance integrata e di investimento pubblico costante: con una copertura dei servizi per la fascia 0-2 che supera stabilmente il 40% (ben oltre la media nazionale e già in linea con l'obiettivo europeo del 45% fissato per il 2030). La Provincia autonoma dimostra che, avendo la piena governance del sistema (competenza legislativa primaria) e risorse adeguate, è possibile garantire non solo un'ampia disponibilità di posti, ma anche un elevato presidio pubblico. Più di tre quarti dei posti disponibili nei servizi per la prima infanzia sono infatti gestiti direttamente o indirettamente da enti pubblici o da soggetti del terzo settore in regime di affidamento, assicurando così standard di qualità omogenei e tariffe accessibili per le famiglie.

Il Veneto, pur collocandosi tra le regioni del Centro-Nord con livelli di copertura più alti (circa 33,8% per la fascia 0-2), mostra un sistema fortemente dipendente dalla sussidiarietà del settore privato e in particolare del privato sociale. Circa due terzi dell'offerta sono garantiti da gestori privati, con una quota di posti a gestione pubblica diretta inferiore al 15% e un utilizzo delle convenzioni più limitato rispetto a modelli come quello trentino. Questo comporta una maggiore variabilità nei costi di accesso, una qualità educativa non sempre omogenea e una maggiore esposizione delle famiglie al rischio di oneri economici elevati.

Nonostante, quindi, le due regioni offrano un livello di copertura simile, questo dato ha alla base differenze sostanziali nella modalità di erogazione del servizio. Se in Trentino l'accesso è di fatto universalistico, perché sostenuto da una forte regia pubblica e finanziamenti adeguati, in Veneto, invece, la capacità di spesa delle famiglie e la disponibilità di operatori privati e soprattutto del privato sociale determinano gran parte dell'equilibrio del sistema.

Treviso: un caso emblematico all'interno del Veneto

All'interno del quadro regionale, la provincia di Treviso emerge come uno dei territori più interessanti per comprendere i limiti e le contraddizioni del caso veneto. A differenza di altre province della regione — come Padova, Verona o Rovigo — Treviso, infatti, registra una copertura complessiva attualmente inferiore al target europeo del 33% (circa 31,9% nel 2022) e una delle quote di offerta pubblica più basse: solo il 18,2% dei posti nei servizi per la prima infanzia è a titolarità pubblica, mentre oltre l'80% è assicurato da strutture private.

Ancora più rilevante è il dato relativo alla presa in carico da parte dei Comuni: nel 2022 solo l'8,2% dei bambini di età 0-2 anni risulta coperto da servizi comunali o da posti acquistati tramite convenzioni (5,6% se consideriamo solo quelli comunali) — un valore non solo inferiore alla media veneta (14%) ma anche tra i più bassi del Nord Italia. Di conseguenza, Treviso si posiziona su livelli di copertura pubblica paragonabili a quelli di alcune province del Sud, senza ricevere tuttavia i finanziamenti perequativi corrispondenti²⁶.

I dati presentati mostrano inoltre come a Treviso la crescita dell'offerta negli ultimi anni sia stata quasi interamente trainata dall'iniziativa del privato sociale, senza un corrispondente rafforzamento del presidio pubblico o di forme di gestione mista. Questa configurazione comporta conseguenze importanti, come abbiamo sottolineato, in termini di maggiore esposizione delle famiglie a costi elevati per accedere ai servizi, un rischio di minore omogeneità nella qualità del servizio e una ridotta capacità del Comune di intervenire in modo diretto per modulare l'offerta in base ai bisogni sociali.

Il caso di Trento, al contrario, mostra come un investimento pubblico consistente e continuativo, accompagnato da una forte regia istituzionale, consenta di garantire non solo un'elevata copertura quantitativa (e una offerta formativa più ricca), ma anche maggior accessibilità economica da parte delle famiglie. I dati di spesa ci dicono, infatti, che in Trentino il costo pro-capite sostenuto dai Comuni per bambino nei servizi a gestione diretta supera i 12.500 euro l'anno, a fronte di una compartecipazione delle famiglie contenuta intorno al 16-25% a seconda della modalità di gestione. Questa impostazione permette di mantenere tariffe calmierate e standard di servizio elevati, tutelando anche le famiglie a reddito medio-basso.

A Treviso, per contro, la spesa pubblica per utente nei servizi comunali (che peraltro coprono solo una minima parte dell'offerta di posti nido) è meno della metà di quella trentina (circa 6.000 euro), mentre la quota di compartecipazione a carico delle famiglie supera il 35%, più del doppio rispetto a Trento. Ciò significa che il costo per le famiglie è spesso superiore, a fronte di un investimento comunale meno robusto e di una gestione diretta residuale.

Un ulteriore elemento distintivo riguarda la strategia di gestione indiretta: Trento fa largo uso di affidamenti a cooperative sociali e soggetti accreditati per ampliare i posti disponibili mantenendo elevato il controllo pubblico, mentre Treviso investe poco anche su questa leva, riservando cifre modeste per l'acquisto di posti nel privato. Questo limita la possibilità di calmierare i costi e riduce l'efficacia delle politiche di inclusione.

²⁶ Con la Legge di bilancio n. 234 del 30/12/2021 sono state stanziati a decorrere dal 2022 delle risorse aggiuntive e crescenti per il raggiungimento degli obiettivi di servizio asilo nido, risorse che sono assegnate ai soli Comuni con copertura del servizio storico inferiore alla soglia del 28,88% della popolazione target. Più precisamente vengono assegnate ai predetti Comuni risorse annuali pari al livello di fabbisogno standard (determinato nella Nota metodologica 2025 in 7.670 euro per utente) per il numero di utenti aggiuntivi necessari per raggiungere l'obiettivo del 33%. Tali risorse, per l'anno 2026 stanziati nell'ambito del FELS (Fondo speciale Equità Livello dei Servizi), ammontano per i Comuni veneti a 21,5 milioni di euro contro i 31,8 milioni della Calabria, i 41,2 della Puglia, i 93,4 della Sicilia e i 106,9 della Campania. Per l'anno 2027 lo stanziamento del FELS ammonta complessivamente a 1 miliardo e 100 milioni di cui 55,5 al Veneto contro i 79,1 della Calabria, i 102,5 della Puglia, i 218,5 della Sicilia e i 258,5 della Campania.

Scuole dell'infanzia: due tipi di integrazione

Le scuole dell'infanzia, pur rappresentando storicamente il segmento più consolidato del sistema di educazione e cura per l'infanzia in Italia, mostrano dinamiche e criticità differenziate quando si confrontano Veneto, Trento e, in particolare, la provincia di Treviso.

In termini di partecipazione, entrambi i territori mantengono livelli generalmente elevati: la provincia di Trento si colloca stabilmente oltre il 90% di iscrizione per la fascia 3–5 anni, analogamente al Veneto, che si attesta intorno al 91–92% (dati 2022). Tuttavia, la natura e la composizione dell'offerta divergono in modo netto.

A Trento, quasi il 60% dei posti nelle scuole dell'infanzia è assicurato da strutture non provinciali (in particolare scuole paritarie), ma con un modello di integrazione pubblico-privato fortemente regolato: la Provincia finanzia direttamente le scuole paritarie convenzionate, coprendo gran parte dei costi di gestione e garantendo standard pedagogici uniformi e contributi alle famiglie che mantengono di fatto l'accesso gratuito o fortemente calmierato. Questo sistema consente di offrire un servizio di qualità elevata in modo universale, indipendentemente dalla titolarità giuridica della scuola.

Nel Veneto, e in particolare a Treviso, la situazione è più complessa: qui la componente del privato sociale assume un peso ancora più significativo, con punte superiori al 70% della popolazione scolastica 3–5 anni iscritta in scuole non statali. In provincia di Treviso, addirittura il 73% delle scuole dell'infanzia è di gestione privata e in particolare del privato sociale. Tuttavia, a differenza di Trento, la rete paritaria non è uniformemente integrata nel sistema pubblico: i livelli di finanziamento da parte dello Stato e della Regione sono circa un 1/7 di quelli della provincia di Trento, mentre i contributi comunali possono variare da un Comune all'altro, così come le tariffe richieste alle famiglie. Questa configurazione ha due conseguenze dirette. Da un lato, garantisce una copertura capillare, anche in piccoli comuni o aree rurali dove l'apertura di scuole statali può essere meno sostenibile, dall'altro però genera disparità di condizioni di accesso. Infatti, le famiglie devono affrontare costi di iscrizione e rette mensili più elevati rispetto a un servizio statale puro o a un paritario integralmente convenzionato.

Scuole dell'infanzia come fulcro della filiera 0-6

Un elemento che il confronto Veneto – Trento mette bene in evidenza è la diversa integrazione tra nidi, sezioni primavera e scuole dell'infanzia all'interno di una filiera coerente 0-6 anni. Trento ha investito negli ultimi anni in poli per l'infanzia e progetti educativi integrati, favorendo una transizione graduale tra i diversi segmenti di servizio. Le scuole dell'infanzia, in questo modello, non rappresentano solo l'inizio del percorso scolastico, ma diventano parte integrante di una strategia di presa in carico del bambino sin dai primi mesi di vita.

Va premesso che storicamente sia in Veneto che in provincia di Trento, nel momento in cui entra in vigore la legge n. 444 del 10 marzo 1968 che istituisce la scuola materna statale, la diffusione di scuole private spesso di matrice religiosa o cooperativa è già molto radicata nel territorio²⁷. Ma nel Veneto – e ancor di più a Treviso – a differenza della provincia di Trento l'integrazione nei servizi all'infanzia risulta più debole e frammentata. La forte incidenza di scuole paritarie non sempre è stata accompagnata da politiche regionali e comunali capaci di raccordare organicamente la filiera 0-6 unitamente alla mancata attuazione da parte dello Stato della legge n. 62 del 10 marzo 2000 sulla parità scolastica. Di conseguenza, molti bambini - in assenza di nidi - iniziano precocemente la frequenza delle scuole dell'infanzia come anticipatari, costringendo le strutture a svolgere funzioni educative non pienamente adeguate alla fascia 2-3 anni. Le sezioni primavera, nate proprio per colmare questa lacuna, restano numericamente insufficienti ma sono comunque raddoppiate tra il 2018 e il 2025²⁸.

Il fenomeno degli anticipatari è quindi la spia di una mancanza strutturale di posti nei servizi per la fascia 0-2 e di un uso improprio delle scuole dell'infanzia come surrogato del nido. A Trento, viceversa, la capillarità dei servizi 0-2 riducono drasticamente il ricorso a iscrizioni anticipate, garantendo a ogni età ambienti educativi adeguati ai bisogni evolutivi dei bambini.

27 Già a partire dal 1846 sotto l'Impero Austroungarico nel Lombardo Veneto si contavano 92 "asili d'infanzia" su 176 asili presenti in tutto il territorio italiano (Giovinazzo, C., & Piseri, M., 2021. L'innovazione degli asili infantili nell'epoca asburgica: esempio di scuole materne in un altro periodo storico. Quaderni di Intercultura, 2035-858X). La Legge Casati (13 novembre 1859, n. 3725), introduce la delega del sistema di educazione ai Comuni, inclusa quella infantile; da parte loro i Comuni non avendo le capacità di assumersi un tale compito lo delegavano alle istituzioni ed alle iniziative private e religiose (Dal Passo, F., 2003. Storia della scuola italiana. Semestrale di studi e ricerche di geografia, Vol. 1, Sapienza Università di Roma), particolarmente attive in Veneto.

28 Nell'anno scolastico 2018-19 l'USR Veneto ha autorizzato 194 sezioni primavera contro le 409 dell'a.s. 2025-26. A Treviso si è passati dalle 58 sezioni del 2018 alle 104 del 2025. In quanto al numero di bambini accolti nell'a.s. 2025-26, in Veneto sono 5.407 di cui 1.332 in provincia di Treviso (1.301 nelle strutture associate a Fism Treviso).

Accessibilità economica e copertura dei costi

Il confronto fra le due realtà territoriali evidenzia infine una differenza sostanziale nelle politiche di sostegno dei servizi per l'infanzia. Trento adotta un sistema di finanziamento pubblico diretto alle scuole paritarie, con contributi provinciali che coprono fino all'80–90% dei costi di gestione: questo consente di mantenere la gratuità del servizio per le famiglie, eccetto le eventuali tariffe per i servizi di mensa e trasporto scolastici e i prolungamenti dell'orario, uniformando di fatto le condizioni di accesso a prescindere dalla natura pubblica o privata dell'ente gestore.

In Veneto, stante l'attuale finanziamento del servizio svolto dalle scuole dell'infanzia paritarie da parte dello Stato, anche tenuto conto dei contributi regionali e di quelli comunali, i livelli di sostegno non sono altrettanto uniformi né sufficienti a contenere la spesa delle famiglie: nonostante il forte contenimento dei costi da parte dei gestori delle scuole, le rette possono variare tra i 190 a 350²⁹ euro mensili a seconda della scuola, del Comune di residenza e del livello di convenzionamento. Ciò implica che le famiglie con minore capacità di spesa possono incontrare barriere all'accesso o essere costrette a scegliere scuole meno care ma potenzialmente più distanti o meno strutturate.

La copertura delle scuole dell'infanzia paritarie in Veneto è particolarmente elevata. Questa situazione da una parte consente alla regione di essere sostanzialmente allineata agli obiettivi di Lisbona e dall'altra di farlo con un rilevante minor investimento di Stato stante la forte differenza tra i contributi stanziati per le scuole statali e quelle paritarie, pari a circa 5.700 euro a bambino. Ipotizzando uno scarto simile per le scuole delle altre province venete, si può stimare in circa 362 milioni il sotto investimento dello Stato.

Inoltre, anche con riferimento ai servizi alla prima infanzia, si mette in luce una situazione di sotto-investimento pubblico, sia da parte dello Stato con il Fondo di Solidarietà Comunale e il Fondo Speciale per l'equità del livello dei Servizi, sia da parte della Regione, che si manifesta su due piani strettamente connessi: da un lato, una copertura comunale ancora largamente insufficiente, in Italia in generale ma anche nel Veneto, ed in particolare nella provincia di Treviso; dall'altro, un impegno finanziario comunale ben al di sotto di quanto sarebbe necessario per raggiungere gli obiettivi europei. I target fissati dall'Unione Europea – il 33% di copertura entro il 2010 e il 45% entro il 2030 – rappresentano standard minimi per garantire l'equità educativa, la conciliazione vita-lavoro e la partecipazione femminile al mercato del lavoro. Tuttavia, nel 2022, nessuna regione italiana ha ancora raggiunto il target del 45%, e la maggior parte è ben lontana anche dal 33% quando si considera la sola componente pubblica dei servizi.

²⁹ Inclusi i servizi di mensa e prolungamento dell'orario.

Il caso della provincia di Treviso è emblematico: con una copertura pubblica ferma all'8,2%, la spesa dei Comuni per i servizi educativi 0–2 anni si è attestata nel 2022 a circa 3,37 milioni di euro. Per raggiungere gli obiettivi minimi europei, si stima che la spesa pubblica avrebbe dovuto essere almeno di 36,7 milioni di euro per il target del 33%. In altri termini, il sistema pubblico locale ha investito circa 31 milioni in meno di quanto sarebbe stato necessario per garantire un accesso universale, scaricando di fatto la responsabilità – e i costi – sui gestori privati e sulle famiglie. Queste ultime, nel caso di Treviso, sostengono attualmente una quota di compartecipazione pari al 35,5%, ben oltre la soglia auspicabile indicata da territori più avanzati come la provincia di Trento (16,6%). Per parificare il costo dalle famiglie della provincia di Treviso con quello della provincia di Trento le risorse comunali aggiuntive necessarie sarebbero pari a ulteriori 10,8 milioni di euro.

Il mancato investimento pubblico non è quindi solo un indicatore di debolezza del sistema, ma rischia di rivelarsi un disimpegno, con conseguenze dirette sulla qualità e sull'equità dell'accesso ai servizi. Investire per ampliare la copertura e ridurre i costi a carico delle famiglie non è più un'opzione ma una necessità, se si vuole colmare il divario con gli standard europei e garantire, in Italia come anche in Veneto, un diritto effettivo all'educazione e alla cura fin dalla primissima infanzia.

Alcune osservazioni per il futuro

Dal confronto emergono con evidenza i vantaggi di un modello come quello trentino: governance pubblica forte grazie alla competenza legislativa primaria sul Sistema 0-6 anni da parte della Provincia autonoma e risorse proprie adeguate, investimenti stabili, gestione mista ben regolata e convenzioni estese sono le leve che consentono di garantire copertura ampia, qualità omogenea e costi equi per le famiglie.

Il Veneto, e in particolare province come Treviso, mostrano come un sistema di servizi per la prima infanzia fortemente affidato all'iniziativa privata, in particolare del privato sociale, possa espandere l'offerta in tempi rapidi, ma esponendo al rischio di squilibri in termini di qualità e accessibilità. La dipendenza dalla sussidiarietà del privato sociale anche per le scuole dell'infanzia, senza un adeguato finanziamento e senza convenzioni strutturate, espone a disparità di trattamento tra famiglie con risorse diverse.

Per rafforzare la tenuta e l'equità del sistema veneto, sarebbe opportuno ispirarsi al modello trentino e alle buone pratiche trentine:

- Per la fascia 3-5:
 1. riconoscere effettivamente il valore educativo e il servizio pubblico svolto dalle scuole dell'infanzia paritarie a favore di quasi i due terzi degli alunni e quindi equipararle alle scuole statali in ragione della funzione di pubblica utilità dalle stesse svolta in via sussidiaria allo Stato;
 2. tale equiparazione dovrebbe assicurare, come accade nel caso della Provincia autonoma di Trento, un finanziamento adeguato a garantire l'accesso gratuito ad un servizio di scuola dell'infanzia di qualità per tutte le famiglie, che quindi sosterebbero solo le tariffe per mensa e trasporto scolastici ed eventuali prolungamenti dell'orario;
- Per la fascia 0-2:
 1. incrementare gli investimenti pubblici, ampliando l'offerta comunale diretta o affidata a terzi attraverso bandi di accreditamento trasparenti;
 2. potenziare le convenzioni con il settore privato accreditato, garantendo tariffe calmierate per le famiglie e standard di qualità uniformi;
 3. promuovere la pianificazione integrata a livello provinciale, favorendo una distribuzione più omogenea dei servizi anche nei comuni minori e nelle aree periferiche;
 4. rivedere la politica tariffaria, per ridurre la quota di compartecipazione diretta delle famiglie e sostenere maggiormente i nuclei a reddito medio-basso;
 5. investire nella qualità pedagogica per consolidare la continuità educativa tra nidi, sezioni primavera e scuole dell'infanzia.

NOTA TECNICA. Vi è la necessità di accedere a dati robusti dettagliati riguardo al Sistema integrato di educazione ed istruzione 0-6 anni. Sarebbe necessario a tal fine realizzare l'Anagrafe nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione al fine di assicurare lo scambio di dati e informazioni tra Ministero, Regioni, Province autonome ed enti locali come previsto dal Piano di azione nazionale pluriennale per la promozione del Sistema integrato di educazione e di istruzione 2021-2025, ma non ancora attuato.

PROPOSTE DI FISM VENETO

Ispirarsi al modello trentino, avente una quota analoga al Veneto quanto a percentuale di scuole dell'infanzia paritarie, comporta:

1. L'assunzione da parte della Regione della competenza legislativa primaria sul sistema integrato 0–6: la Regione dovrebbe richiedere allo Stato la competenza legislativa primaria sul sistema integrato 0–6, comprendente i servizi educativi per la prima infanzia e le scuole dell'infanzia, con il trasferimento delle correlative risorse necessarie per la gestione, la programmazione e il potenziamento di tale sistema anche con riferimento ai relativi immobili. Una governance regionale forte e responsabile è condizione indispensabile per garantire qualità, equità e continuità educativa e scolastica.
2. La garanzia dell'equità economica per le famiglie i cui bambini frequentano le scuole dell'infanzia paritarie: in ogni caso la Regione, attraverso un negoziato con lo Stato, dovrebbe garantire un adeguato finanziamento alle scuole dell'infanzia paritarie non profit in modo che la retta di frequenza delle scuole sia equiparata ai costi sostenuti dai genitori nelle scuole statali o comunali (limitati al solo buono mensa).
3. Il rafforzamento dell'accessibilità ai servizi educativi per la prima infanzia: la Regione dovrebbe porsi l'obiettivo di raggiungere entro il 2030 il 45% di copertura dei servizi per la prima infanzia, come indicato dall'Unione Europea, attraverso politiche di integrazione e sostegno ai gestori dei servizi in particolare del non profit che includano la riduzione o l'azzeramento delle rette per le famiglie, utilizzando in particolare le risorse del Fondo Sociale Europeo nella nuova programmazione 2028–2034.
4. Il rafforzamento dell'inclusione scolastica: è necessario che gli enti (Stato, Regione e Comuni) si facciano integralmente carico del diritto costituzionalmente garantito di ogni bambino con disabilità di essere messo nelle migliori condizioni per fruire del sapere della comunità scientifica.
5. La revisione e l'aggiornamento della normativa regionale sul sistema 0–6 (LR n. 32/1990, DGR n. 84/2007 e LR n. 23/1980) per renderla coerente con l'evoluzione normativa nazionale e con i bisogni attuali dei bambini, delle famiglie e delle comunità educative e scolastiche.
6. La garanzia di un'adeguata formazione e reclutamento dei docenti e degli educatori: la Regione dovrebbe farsi promotrice nei confronti del Ministero dell'Università e delle Università del territorio affinché sia assicurata nel tempo la copertura del fabbisogno del personale docente abilitato per le scuole dell'infanzia, paritarie e statali, potenziando il numero di posti di accesso al Corso di Laurea in Scienze della Formazione Primaria. Un sistema scolastico solido richiede insegnanti preparati e in numero adeguato. Inoltre, la Regione dovrebbe attivarsi con le Istituzioni preposte anche per una adeguata copertura del fabbisogno di personale educativo, in vista dei nuovi posti asili nido creati con i fondi PNRR e di quelli da creare per raggiungere entro il 2030 l'obiettivo del 45% di copertura.

APPENDICE
**I FINANZIAMENTI
STATALI E REGIONALI
AI SERVIZI EDUCATIVI 0-6**

I FINANZIAMENTI STATALI

Capitolo 1477 – contributi all’infanzia paritaria

Il Capitolo 1477 del bilancio del Ministero dell’Istruzione e del Merito (MIM) finanzia i contributi destinati alle scuole paritarie di ogni ordine e grado. Per l’anno scolastico 2024/25, i criteri di riparto sono definiti dal Decreto Ministeriale n. 17 del 31 gennaio 2025 e dal Decreto Ministeriale n. 18 del 31 gennaio 2025, mentre la distribuzione effettiva delle risorse agli Uffici Scolastici Regionali (USR) è stabilita dai Decreti direttoriali del 27 febbraio 2025.

Finalità e destinatari

Il fondo sostiene la funzione pubblica delle scuole paritarie, favorendo il diritto allo studio e l’inclusione. Sono beneficiarie le scuole dell’infanzia, primarie e secondarie paritarie che abbiano ottenuto il riconoscimento di parità e aggiornato regolarmente i dati richiesti dal sistema informativo del Ministero. I contributi sono erogati anche per favorire l’inserimento degli alunni con disabilità.

Dotazione finanziaria

Per l’esercizio fiscale 2024, il capitolo è articolato in tre piani gestionali (p.g.):

- p.g. 1: contributi generali alle scuole paritarie – € 500.330.089.
- p.g. 2: contributi specifici per alunni con disabilità – € 113.400.000.
- p.g. 9: contributi aggiuntivi per scuole dell’infanzia paritarie – € 90.000.000.

Flusso delle risorse: criteri di assegnazione alle regioni

Le risorse sono assegnate dal MIM agli USR, che predispongono un piano regionale di assegnazione e le distribuiscono alle scuole paritarie. Il Decreto Ministeriale n. 17 del 31 gennaio 2025 stabilisce che il riparto nazionale verso gli USR avvenga:

- per p.g. 1 (contributi generali) sulla base della consistenza numerica delle scuole paritarie, delle classi e sezioni e degli allievi:
 - per il 15% in proporzione al numero di scuole,
 - per il 35% in base alle classi e sezioni,
 - per il 50% sul numero degli allievi;
- per p.g. 2 (disabilità) invece prevede che le risorse vengano ripartite agli USR sulla base del numero di allievi con disabilità iscritti e frequentanti le scuole paritarie di ciascuna regione.

Il Decreto Ministeriale n. 18 del 31 gennaio 2025 invece disciplina la ripartizione delle risorse finanziarie, stanziare per l’esercizio finanziario (e.f.) 2025 relativamente al capitolo 1477, p.g. 9. Le risorse vengono quindi ripartite in proporzione al numero di allievi delle istituzioni scolastiche paritarie dell’infanzia di ciascuna regione, sulla base dei dati presenti al sistema informativo del MIM.

Flusso delle risorse: criteri di assegnazione alle scuole

Il Decreto Ministeriale n. 17 del 31 gennaio 2025 stabilisce che i contributi sono erogati in via prioritaria alle scuole paritarie che svolgono il servizio scolastico con modalità non commerciale³⁰. Gli USR ripartiscono le risorse seguendo un ordine di priorità: scuole dell'infanzia, primarie, secondarie.

Per quanto riguarda le risorse assegnate all'USR per le scuole dell'infanzia paritarie, vengono considerate le scuole con almeno una sezione con un minimo di otto bambini effettivamente iscritti e frequentanti³¹. Sono previsti due criteri di ripartizione che ogni Ufficio deve seguire:

- il 20% delle risorse è ripartito tra tutte le scuole funzionanti sul territorio regionale: contributo fisso assegnato ad ogni scuola, uguale su tutto il territorio, calcolato in base al rapporto tra le risorse totali e il numero di scuole paritarie funzionanti;
- l'80% è distribuito tra le sezioni effettivamente funzionanti che rispettano i requisiti di non commercialità. A ciascuna sezione effettivamente funzionante viene assegnato un contributo fisso, uguale su tutto il territorio. La sezione deve avere un minimo di 15 allievi, fatta eccezione per le scuole a sezione unica.

Per quanto riguarda invece le risorse relative al Capitolo 1477 p.g. 2, gli USR provvedono ad erogare quest'ultime secondo due criteri:

- 50% sulla base del numero di allievi con disabilità presenti in ciascuna scuola;
- 50% tenendo conto della percentuale di allievi con disabilità sul numero di allievi frequentanti ciascuna scuola.

Riparto effettivo delle risorse per il Veneto nell'esercizio finanziario 2025

Il Veneto riceve complessivamente 60.062.563 euro sul p.g. 01, 14.985.456 euro sul p.g. 02 e 13.429.719 euro sul p.g. 09.

Per quanto riguarda il p.g. 01, per la ripartizione tra i tre ordini di scuola viene stabilito il seguente criterio: *"assegnazione alle scuole dell'infanzia di una quota percentuale del finanziamento proporzionale al peso percentuale delle stesse rispetto al totale delle scuole paritarie, rapportato al numero delle scuole, delle sezioni/classi e degli alunni, temperato però dalla necessità di garantire la salvaguardia delle convenzioni con le scuole primarie paritarie, anche con la finalità di dare più ampia applicazione al criterio dell'equità"*. Il piano regionale di riparto assegna quindi circa il 71% delle risorse del piano gestionale 01 alle scuole dell'infanzia, cui si sommano i contributi del piano gestionale 09, per un totale di oltre 56 milioni di euro ad esse dedicato.

Per il p.g. 01, per le scuole dell'infanzia paritarie, il contributo è calcolato con una quota fissa per scuola (8.211,29 euro) e una quota per sezione funzionante con modalità non commerciale (11.392,59 euro). Il piano gestionale 09 prevede un riparto proporzionale al numero di alunni frequentanti, in favore di tutte le scuole paritarie dell'infanzia, con una quota per alunno pari a 215,57 euro.

Per quanto riguarda il p.g. 02, il 50% delle risorse (7.490.205, 50 euro) viene ripartito sulla base di 1.595 alunni in condizione di disabilità, con una quota per alunno di 4.696,05 euro. La restante metà viene invece ripartita sulla base percentuale di alunni con disabilità in rapporto agli alunni frequentanti (quota percentuale di 147 euro).

³⁰ Per maggiori dettagli rispetto a questa definizione si vedano il comma 2 e 3 dell'Articolo 5 del medesimo Decreto.

³¹ Fatte salve situazioni del tutto eccezionali per rilevanza sociale o territoriale, valutate dal Direttore generale dell'Ufficio scolastico regionale.

Capitolo 1466/1 – Sezioni primavera

Il Capitolo 1466/1 del bilancio del MIM finanzia le sezioni primavera, servizi educativi sperimentali rivolti ai bambini di età compresa tra 24 e 36 mesi. Questi servizi rappresentano un ponte tra il nido e la scuola dell'infanzia e sono previsti dal decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65, che ha istituito il sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita ai sei anni. La loro attivazione è disciplinata da un Accordo in Conferenza Unificata del 1° agosto 2013, confermato annualmente, che stabilisce le modalità di funzionamento e il concorso finanziario tra Stato e Regioni.

Finalità e destinatari

L'obiettivo del fondo è sostenere la realizzazione e il funzionamento delle sezioni primavera, favorendo l'ampliamento dell'offerta educativa per la fascia 2–3 anni. Le sezioni primavera in questione sono attivate presso scuole dell'infanzia statali o paritarie, e possono essere aggregate ai nidi gestiti dai Comuni o da soggetti in convenzione con i Comuni o dagli stessi autorizzati, purché rispettino i requisiti previsti dall'Accordo quadro rep. atti 83/CU del 1° agosto 2013 confermato annualmente.

Dotazione finanziaria

Per l'e.f. 2025, la somma complessiva destinata alle sezioni primavera è pari a € 9.907.187, iscritta sul capitolo 1466/1, missione 22, programma 8, azione 2, così come stabilito dal Decreto del Direttore Generale Ufficio II n. 51 del 09.01.2025.

Flusso delle risorse: criteri di assegnazione alle regioni

Il riparto nazionale tra le regioni avviene secondo due criteri, come definito nell'articolo 4, comma 1, lettera b) del predetto Accordo in Conferenza unificata del 1° agosto 2013, rep. atti 83/CU:

- 50% sulla base della popolazione residente in età 24–36 mesi (fonte ISTAT);
- 50% in relazione alle sezioni autorizzate e funzionanti (fonte monitoraggio USR).

Flusso delle risorse: criteri di assegnazione alle scuole

Gli USR ricevono le risorse e le distribuiscono alle scuole con sezioni primavera attive, secondo le intese regionali e nel rispetto dei requisiti di autorizzazione. Le intese regionali sono disciplinate secondo l'articolo 2 dell'Accordo in Conferenza unificata del 1° agosto 2013, rep. atti 83/CU, previste per il funzionamento delle sezioni primavera e stipulate dagli USR e le Regioni, sentite le ANCI regionali. L'articolo stabilisce che siano le Regioni a provvedere alla programmazione delle sezioni primavera sul territorio. L'utilizzo dei fondi statali e regionali sono oggetto delle specifiche intese appena citate. Lo stesso articolo, al comma 3, prevede che le intese regionali, in base alle risorse disponibili, definiscano la ripartizione dei contributi alle sezioni primavera per fasce definite, tenendo conto del numero di bambini iscritti e della durata del servizio.

Fondo 0-6 (D.Lgs. n. 65/2017)

Il Fondo 0-6 è stato istituito dal decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65, con l'obiettivo di consolidare e ampliare la rete dei servizi educativi dalla nascita ai sei anni, favorendo l'accessibilità e il riequilibrio territoriale. Per l'esercizio finanziario 2025, il riparto delle risorse è disciplinato dal Decreto Ministeriale n. 7 del 17 gennaio 2025, in attuazione del Piano di azione nazionale pluriennale per il quinquennio 2021-2025 e dell'Intesa in Conferenza Unificata del 21 settembre 2023.

Finalità e destinatari

Il Fondo finanzia tre tipologie di interventi:

- a) Opere edilizie riguardanti stabili di proprietà delle Amministrazioni pubbliche;
- b) Finanziamento di spese di gestione, in quota parte, dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia;
- c) Interventi di formazione continua in servizio del personale educativo e docente.

Gli interventi programmati dalle Regioni e dalle Province autonome devono perseguire le seguenti finalità generali:

- a) Consolidare e ampliare la rete dei servizi educativi per l'infanzia a titolarità pubblica e privata convenzionata, riducendo la soglia massima di partecipazione economica delle famiglie;
- b) Stabilizzare e potenziare le sezioni primavera, di norma aggregate alle scuole dell'infanzia o ai Poli per l'infanzia, per superare gli anticipi di iscrizione;
- c) Ampliare i servizi per bambini 0-6 anni, soprattutto nelle aree con carenza di scuole dell'infanzia statali;
- d) Riqualificare edifici scolastici pubblici sottoutilizzati e promuovere la costruzione di nuovi edifici per creare Poli per l'infanzia;
- e) Sostenere la qualificazione del personale educativo e docente, in linea con il Piano nazionale di formazione, e promuovere coordinamenti pedagogici territoriali.

Il decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65, all'articolo 2 definisce la composizione dei servizi educativi per l'infanzia. Questi sono gestiti dagli Enti locali in forma diretta o indiretta, da altri enti pubblici o da soggetti privati, mentre le sezioni primavera possono essere gestite anche dallo Stato. Si articolano in tre tipologie principali:

- Nidi e micronidi, che accolgono bambini da 3 a 36 mesi, garantendo cura, educazione e socializzazione, con servizi di pasto e riposo e continuità con la scuola dell'infanzia;
- Sezioni primavera, rivolte ai bambini da 24 a 36 mesi, aggregate di norma alle scuole dell'infanzia statali o paritarie o inserite nei Poli per l'infanzia;
- Servizi integrativi, che offrono soluzioni flessibili e comprendono spazi gioco, centri per bambini e famiglie e servizi educativi domiciliari, tutti caratterizzati da un progetto educativo coerente con la scuola dell'infanzia e personale qualificato.

Date le finalità degli interventi previsti dal Decreto Ministeriale n. 7 del 17 gennaio 2025, ovvero di consolidare e ampliare la rete dei servizi educativi per l'infanzia a titolarità pubblica e privata convenzionata, ne deriva che i servizi educativi per l'infanzia destinatari dei finanziamenti ricadono in queste fattispecie.

Dotazione finanziaria

La dotazione complessiva del fondo per il 2025 è pari a 275.709.896 euro, iscritti sul capitolo 1270, piano gestionale 01. A questa somma si aggiunge una quota perequativa di 308.454,81 euro, derivante da residui dell'esercizio precedente.

Il comma 4 dell'articolo 2 del Decreto Ministeriale n.7 del 17 gennaio 2025, specifica anche che le Regioni e le Province autonome finanziano con risorse proprie o comunitarie la programmazione generale dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia per un importo non inferiore al venticinque per cento del totale delle risorse assicurate dallo Stato con il presente decreto di riparto (si veda a riguardo il paragrafo 4.2).

Flusso delle risorse: criteri di assegnazione alle regioni

Il riparto tra Regioni si basa su cinque parametri (art. 2 del decreto):

- a) 20% (€55,14 mln): riequilibrio dei servizi educativi nei territori con maggiore divario rispetto alla media nazionale (27,2% dei posti disponibili per 0-3 anni);
- b) 40% (€110,28 mln): proporzione agli utenti³² dei servizi educativi (dati ISTAT 31/12/2020);
- c) 20% (€55,14 mln): proporzione alla popolazione 0-3 anni (dati 1/1/2022);
- d) 10% (€27,57 mln): proporzione alla popolazione 3-6 anni (dati 1/1/2022);
- e) 10% (€27,57 mln): proporzione agli iscritti alle scuole dell'infanzia comunali e paritarie (incluse sezioni primavera) nell'a.s. 2021/22.

Flusso delle risorse: criteri di assegnazione alle scuole

Le risorse vengono erogate dal MIM direttamente ai Comuni previa programmazione regionale, sulla base delle richieste degli Enti locali, con priorità per i Comuni privi o carenti di scuole dell'infanzia statale.

La Regione Veneto, in attuazione del Decreto del Ministero dell'Istruzione e del Merito n. 7 del 17 gennaio 2025, ha approvato la programmazione regionale del Fondo nazionale per il sistema integrato di educazione e istruzione per l'anno finanziario 2025. Le risorse assegnate ammontano a 18.012.569,01 euro e sono destinate esclusivamente a servizi educativi per l'infanzia pubblici o privati autorizzati e accreditati, nonché alle scuole dell'infanzia statali e paritarie.

Il Tavolo paritetico regionale ha definito i criteri di riparto, garantendo continuità con la programmazione precedente. In primo luogo, è stato deciso di non destinare risorse a interventi edilizi, concentrando i finanziamenti su spese di gestione e qualificazione dei servizi. Una quota pari al 5% del Fondo (900.000 euro) è riservata alla formazione continua del personale educativo e docente e alla promozione dei coordinamenti pedagogici territoriali. Per questi ultimi è prevista un'assegnazione diretta ai Comuni capoluogo: 10.000 euro a Belluno e Rovigo e 15.000 euro a Padova, Treviso, Venezia, Vicenza e Verona. La parte restante di questa quota (805.000 euro) viene suddivisa tra i servizi per la prima infanzia e le scuole dell'infanzia paritarie, utilizzando come criteri rispettivamente la capacità ricettiva e il numero di sezioni.

³² Gli utenti che misura Istat sono però solamente gli utenti che ricevono contributi dai Comuni. Questa ripartizione risulta essere quindi penalizzante nelle regioni caratterizzate da una quota consistente di strutture private non convenzionate.

Il 95% del Fondo (17.112.569,01 euro) è destinato al finanziamento delle spese di gestione dei servizi educativi per l'infanzia (0-3 anni) e delle scuole dell'infanzia paritarie (3-6 anni), suddiviso in egual misura tra le due tipologie. Anche in questo caso, il riparto avviene sulla base della capacità ricettiva per i servizi della prima infanzia e del numero di sezioni per le scuole dell'infanzia paritarie.

Il documento specifica, facendo riferimento a quanto specificato dal MIM con nota del 3 marzo 2025 che: *"le risorse erogate ai Comuni possono essere destinate esclusivamente ai servizi educativi per l'infanzia pubblici o privati autorizzati o accreditati che corrispondono alle tre tipologie di cui all'art. 2, comma 3 del d.lgs. 65/2017 e alle scuole dell'infanzia statali e paritarie. Non possono essere finanziati con le risorse del Fondo interventi di edilizia (tipologia A) che riguardino edifici non di proprietà pubblica, né interventi di supporto alle spese di gestione (tipologia B) o di qualificazione dell'offerta educativa (tipologia C) di scuole dell'infanzia NON paritarie o di servizi rivolti alla fascia 0-3 anni che non corrispondano alle previsioni di cui sopra (quali, a mero titolo di esempio, servizi "sperimentali" e/o con finalità puramente ricreative o di mero accudimento e/o gestiti da personale diverso dal personale educativo)".*

I FINANZIAMENTI REGIONALI (REGIONE VENETO)

La Regione Veneto, con la Deliberazione della Giunta Regionale n. 390 del 15 aprile 2025, ha approvato la destinazione delle risorse regionali per l'anno 2025 a sostegno dei servizi per la prima infanzia e delle scuole dell'infanzia non statali, in attuazione delle leggi regionali n. 32/1990 e n. 23/1980. L'intervento si inserisce nel quadro delle politiche regionali per la famiglia e per il sistema integrato 0-6, garantendo continuità con gli anni precedenti.

Finalità e destinatari

Le risorse sono destinate a:

- Servizi per la prima infanzia (asili nido, servizi innovativi, nidi aziendali) riconosciuti dalla Regione, per sostenere la gestione e favorire la conciliazione vita-lavoro, ai sensi delle LL.RR. nn. 32/1990 e 2/2006 e secondo gli indirizzi del D. Lgs. n. 65/2017;
- Scuole dell'infanzia non statali, per coprire spese di gestione, manutenzione ordinaria, acquisto di materiali didattici e oneri per insegnanti di sostegno dedicati a minori con disabilità certificate, ai sensi della L.R. n. 23/1980.

Dotazione finanziaria

L'importo complessivo delle obbligazioni di spesa è pari a 32 milioni di euro, così suddivisi:

- 16,5 milioni di euro per i servizi alla prima infanzia (L.R. 32/1990 e L.R. 2/2006);
- 15,5 milioni di euro per le scuole dell'infanzia non statali (L.R. 23/1980), di cui 2 milioni riservati agli insegnanti di sostegno dedicati a minori con disabilità certificate.

Flusso delle risorse: criteri di assegnazione alle scuole

Per i servizi alla prima infanzia, il contributo è calcolato sulla base dei dati della gestione dell'anno solare precedente (gennaio-dicembre 2024) e ripartito secondo i seguenti pesi:

- Numero di bambini frequentanti nel corso dell'anno: 0,50;
- Numero di bambini iscritti nel corso dell'anno (Per gli iscritti e frequentanti part-time (fino a 5 ore giornaliere) il peso è ridotto al 70%): 0,20;
- Giorni di apertura a del servizio nel corso dell'anno: 0,20;
- Giorni di apertura del servizio nei mesi di luglio e agosto: 0,10.

Per le scuole dell'infanzia non statali, il riparto si basa su due parametri, ciascuno con peso del 50%:

- Numero di sezioni autorizzate e funzionanti (coefficiente da 1,00 per una sezione a 3,00 per dieci o più sezioni)³³;
- Numero di bambini frequentanti (coefficiente da 1,00 per fino a 20 bambini a 1,45 per oltre 60 bambini)³⁴.

Per il contributo relativo agli insegnanti di sostegno, il riparto avviene in base al numero di insegnanti a carico dell'ente, con riferimento ai dati disponibili al 31 ottobre 2024.

³³ 1,00 per una sezione; 1,12 per due sezioni; 1,31 per tre sezioni; 1,57 per quattro sezioni; 1,88 per cinque sezioni; 2,16 per sei sezioni; 2,40 per sette sezioni; 2,61 per otto sezioni; 2,94 per nove sezioni; e 3,00 per dieci o più sezioni.

³⁴ Coefficienti pari a 1,00 fino a 20 bambini; 1,15 da 21 a 40; 1,30 da 41 a 60; e 1,45 oltre 60 bambini.

I FINANZIAMENTI STATALI TRAMITE I COMUNI

FSC – Fondo di Solidarietà Comunale e FELS – Fondo Equità Livello Servizi

Il finanziamento dei servizi essenziali attraverso i Comuni ha trovato nel Fondo di Solidarietà Comunale (FSC) il principale strumento di perequazione. Il FSC è stato istituito nel 2013 per sostituire i trasferimenti erariali ai Comuni, in attuazione del principio costituzionale di perequazione (art. 119, comma 3). Nato come fondo orizzontale, alimentato dal gettito IMU, il FSC doveva redistribuire risorse tra Comuni in base alla capacità fiscale, senza vincoli di destinazione. Dal 2015 è iniziato il percorso verso la perequazione basata su fabbisogni standard e capacità fiscali, con una quota crescente di risorse distribuite secondo criteri oggettivi: dal 10% nel 2015 al 75% nel 2025, fino al 100% previsto nel 2030.

Tuttavia, dal 2020 al 2024, il FSC ha operato anche con risorse vincolate, introdotte dalle leggi di bilancio per finanziare politiche nazionali affidate ai Comuni: potenziamento dei servizi sociali, sviluppo degli asili nido e trasporto scolastico per studenti disabili. Questi fondi erano assegnati con obiettivi di servizio e vincoli di spesa, creando una "ibridazione" tra perequazione generale e interventi speciali. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 71/2023, ha ritenuto questa coesistenza incoerente con il disegno costituzionale e ha invitato il legislatore a separare le risorse vincolate.

In risposta, la legge di bilancio 2024 ha istituito il Fondo Speciale Equità Livello dei Servizi (FELS), operativo dal 2025 al 2030. Il FELS finanzia interventi in tre settori: servizi sociali, asili nido e trasporto disabili, con risorse vincolate e obiettivi misurabili. La dotazione complessiva è di 858,9 milioni nel 2025, destinata a crescere fino a oltre 1,8 miliardi nel 2027. Il Fondo è temporaneo: si esaurirà nel 2030, quando, raggiunti i Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP), le risorse torneranno nel FSC per la perequazione generale.

Finalità e destinatari

Il FELS è finalizzato alla rimozione degli squilibri economici e sociali e a favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona. Le finalità del Fondo sono tre: finanziare i servizi sociali comunali, potenziare gli asili nido e sostenere il trasporto scolastico per studenti con disabilità. I destinatari sono tutti i Comuni delle Regioni a Statuto Ordinario (RSO), oltre ai Comuni della Sicilia e della Sardegna.

Le risorse sono vincolate al raggiungimento di obiettivi di servizio precisi. Il Fondo finanzia interventi speciali per:

- Servizi sociali comunali, svolti dai Comuni delle RSO, Sicilia e Sardegna;
- Potenziamento degli asili nido, per incrementare i posti disponibili e raggiungere il livello minimo del 33% di copertura entro il 2027;
- Trasporto scolastico per studenti con disabilità, frequentanti scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado.

Dotazione finanziaria

Il potenziamento degli asili nido è stato inserito tra le priorità nazionali per ridurre i divari territoriali e favorire la conciliazione vita-lavoro. Dal 2020 al 2024, le risorse destinate a questo obiettivo erano allocate all'interno del FSC come componente vincolata. La legge di bilancio 2021 ha introdotto i primi stanziamenti, fissando obiettivi di servizio annuali per aumentare la copertura dei posti nei nidi, con il traguardo del 33% entro il 2027. Le risorse sono cresciute progressivamente: 120 milioni nel 2022, 175 milioni nel 2023, 230 milioni nel 2024.

Con la legge di bilancio 2024, queste risorse sono state scorporate dal FSC e collocate nel FELS, operativo dal 2025 al 2028 per la componente asili nido, con dotazioni pari a: 300 milioni nel 2025, 450 milioni nel 2026, e un salto significativo nel 2027 con 1,1 miliardi, mantenendo lo stesso importo nel 2028. Questo incremento riflette la necessità di accelerare il raggiungimento del livello minimo di copertura, anche attraverso il coinvolgimento del privato accreditato. Dal 2029, una volta raggiunti i LEP per i servizi educativi 0-2 anni, le risorse oggi allocate nel FELS confluiranno nel FSC, ma continueranno a essere destinate al mantenimento dei LEP per gli asili nido con la stessa somma pari a 1,1 miliardi.

Flusso delle risorse: criteri di assegnazione ai Comuni

Il potenziamento degli asili nido avviene incrementando l'offerta nei Comuni che non raggiungono l'obiettivo del 33% di copertura per i bambini tra 3 e 36 mesi, considerando anche l'offerta privata. La copertura è calcolata sulla base dei dati storici (media 2017-2019) e, dal 2024, anche sulla popolazione 2022 per verificare la domanda potenziale. Per i Comuni sottosoglia si determina il numero di utenti aggiuntivi necessari a colmare il divario rispetto al 33%, con un percorso graduale: fino al 2026 si finanzia il raggiungimento della soglia del 28,88%, dando priorità ai territori più svantaggiati e a quelli con posti inutilizzati; dal 2027, con risorse a regime, si punta al 33% e al mantenimento stabile di questo livello minimo. Le variabili di interesse sono state stimate come di seguito illustrato.

Per quanto riguarda la valutazione dell'offerta pubblica comunale, sono stati considerati i dati del questionario dei fabbisogni standard FC50U, con riferimento all'anno contabile 2018, per gli utenti dei nidi e micronidi comunali nonché gli utenti a questi equiparabili, ovvero gli utenti presenti negli asili nido a gestione privata con riserva di posti da parte del comune³⁵. La ricostruzione dell'offerta privata del servizio si è invece basata integralmente sui dati ISTAT dell'annualità 2018 relativi al numero dei posti autorizzati nelle strutture nido e micronido private e nelle sezioni primavera.

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

L'utenza pubblica è stata stimata utilizzando i dati più aggiornati disponibili dai Comuni e dalle rilevazioni ufficiali, scegliendo il valore più coerente e affidabile tra le diverse fonti. In pratica, si è cercato di combinare le informazioni recenti con quelle ufficiali per ottenere una misura il più possibile corretta del numero di bambini che usufruiscono del servizio pubblico.

³⁵ Per i comuni che gestiscono il servizio in forma associata è stata attribuita una quota parte degli utenti dichiarati dal comune capofila di una convenzione e/o dell'unione/comunità montana nel questionario FC50U, o eventualmente FC40U, in proporzione alle entrate degli stessi ricevute dai comuni afferenti alla forma associata.

La popolazione considerata per calcolare la copertura del servizio è quella in età 3-36 mesi, ottenuta dai dati ISTAT. A livello comunale, questo valore è stato stimato sommando i 9/12 dei bambini di zero anni alla popolazione di uno e due anni. Per ridurre l'effetto delle variazioni annuali, soprattutto nei comuni più piccoli, si è utilizzata la media del triennio 2017-2019.

Il tasso di copertura è calcolato rapportando il numero di utenti (pubblici e privati) alla popolazione target, ottenendo il valore storico del 2018. Nei comuni con copertura inferiore al 33%, si stima il numero di utenti aggiuntivi necessari per raggiungere i due obiettivi. Dopo aver calcolato gli utenti aggiuntivi necessari per raggiungere il 33% di copertura, è stato definito il fabbisogno standard per nuovo utente, pari a circa 7.670 euro. Il gap verso il 28,88% sarà colmato gradualmente tra il 2022 e il 2026, mentre dal 2027, con il finanziamento a regime, sarà raggiunto l'obiettivo del 33%.

Le risorse aggiuntive assegnate ai comuni potranno essere utilizzate per potenziare il servizio di asilo nido attraverso diverse modalità: ampliamento dei posti nelle strutture comunali, accordi con altri comuni o ambiti territoriali, convenzioni con strutture private, contributi alle famiglie tramite voucher, oppure altre soluzioni conformi alla normativa sui servizi educativi per l'infanzia.



UNIVERSITÀ CATTOLICA del Sacro Cuore

LSA
| Center for Applied Statistics
in Business and Economics

www.fismtreviso.it

FISM TREVISO

Federazione Italiana Scuole Materne Treviso
Via T. Vecellio, 16 - 31100 TREVISO
Tel. 0422/582767