

PARTIRE BENE:

I SERVIZI EDUCATIVI PER L'INFANZIA IN ITALIA E IN EUROPA

Milano, 29 settembre 2026

Sala Lauree UniMI

“L'accesso a servizi educativi per l'infanzia di qualità è un diritto di ogni bambino e bambina. Frequentare il nido e la scuola dell'infanzia produce benefici educativi che accompagneranno il percorso scolastico e proseguiranno anche in età adulta, soprattutto per chi proviene da contesti più fragili. Lo dimostrano la ricerca e l'esperienza internazionali, lo afferma l'OCSE, lo indica chiaramente l'Unione Europea nei suoi programmi. Una maggiore partecipazione ai servizi per la prima infanzia resta, inoltre, una leva per l'occupazione femminile. In Italia, però, i bambini che frequentano il nido sono ancora troppo pochi: circa il 35%, contro il 50-60% di paesi come Spagna e Francia. E restano divari territoriali e sociali, che penalizzano soprattutto le famiglie a basso reddito. Non è solo una questione di posti ancora insufficienti o di costi troppo elevati per le famiglie. Aumentare l'offerta e ridurre le rette è importante, ma non basta. Vanno rimosse altre barriere alla partecipazione: riformare i criteri di accesso che oggi favoriscono soprattutto le famiglie in cui entrambi i genitori lavorano; rendere il Bonus asilo nido più utilizzabile anche dalle fasce svantaggiate; ridurre progressivamente il vuoto tra la fine dei congedi parentali e la garanzia di un posto al nido. E investire e monitorare la qualità dei servizi, a partire dalla formazione e dalle condizioni di lavoro degli educatori”.

È stata questa la sintesi finale di **Andrea Gavosto**, direttore della **Fondazione Agnelli**, al termine dell'incontro **Partire bene. I servizi educativi per l'infanzia in Italia e in Europa**, svoltosi oggi a Milano, promosso dalla Fondazione Agnelli, in collaborazione con l'Università di Milano.

Studiosi, esperti di OCSE e ISTAT, *policy makers*, insieme a rappresentanti dell'UE, delle amministrazioni locali e del terzo settore, hanno discusso le questioni aperte e le tensioni con le quali si devono misurare oggi le politiche pubbliche nel campo dei servizi per l'infanzia. Il punto di partenza della discussione è stata una ricerca della Fondazione Agnelli, curata da **Francesca Bastagli** (Fondazione Agnelli) ed **Emmanuele Pavolini** (Università di Milano), insieme a un gruppo di studiosi europei, resa pubblica la scorsa primavera.

Dopo una sintetica presentazione da parte dei curatori, i risultati scientifici della ricerca sono stati commentati da **Ludovica Gambaro** (Deutsches Jugendinstitut, München), **Susanna Mantovani** (Università Bicocca e Garante per i diritti per l'infanzia e l'adolescenza del Comune di Milano), **Kitty Stewart** (London School of Economics and Political Sciences) e **Alberto Zanardi** (Università di Bologna). La seconda parte ha visto una discussione sulle principali sfide per le politiche in Italia e in Europa, con **Elena Carnevali** (Sindaca di Bergamo e ANCI nazionale Istruzione), **Cristina Freguja** (ISTAT), **Raffaella Milano** (Save the Children), **Stefan Olsson** (Commissione Europea – DG Employment, Social Affairs and Inclusion), **Andreas Schleicher** (OCSE), con le conclusioni di **Andrea Gavosto**.

La ricerca della Fondazione Agnelli ha analizzato con criteri comparativi il funzionamento dei servizi educativi per i bambini prima della scuola primaria in Francia, Germania, Inghilterra, Italia e Spagna,

con un focus specifico su 0-2 e asili nido, mettendone in luce tendenze, criticità, sfide e opportunità rispetto all'accesso, alla partecipazione, alla qualità, al costo e al finanziamento dei servizi.

L'Italia rispetto agli altri paesi d'Europa: stesse criticità, ma accentuate

Fra i numerosi aspetti che accomunano i cinque paesi esaminati e molti altri in Europa colpisce, in particolare, la difficoltà di tutti a conciliare crescita della partecipazione dei bambini più piccoli (0-2) ed equità dell'accesso. Spesso, anzi, quando la partecipazione cresce, cresce soprattutto per le famiglie con reddito più elevato, mentre lo stesso non si verifica per le famiglie a minor reddito, così allargando i divari di accesso, sfavorendo i bambini di contesti più fragili e ostacolando la possibilità di fare crescere l'occupazione delle donne delle fasce sociali più disagiate (i cosiddetti 'effetti San Matteo'). La carenza di equità in Italia è fra le più forti in Europa e si sta accentuando. Come spiega la ricerca, in 20 anni il divario fra la partecipazione di bambini sotto i 3 anni di famiglie della fascia di reddito più alta e della fascia di reddito più bassa è più che raddoppiato a favore dei primi: da una differenza di 7,5 punti percentuali nel 2005-6, quando la partecipazione complessiva era ancora inferiore al 25%, a 19 punti nel 2023-4, quando circa il 35% di bambini di quell'età frequentava l'asilo nido.

Una situazione messa in luce anche dai dati forniti da **Andreas Schleicher** (in Italia il divario di partecipazione fra la fascia di reddito più alta e la più bassa è più ampio della media OCSE) e da **Stefan Olsson** della Commissione Europea, secondo il quale il divario socioeconomico sfiora i 20 punti percentuali nell'UE, ma in Italia è maggiore: nel 2025, solo il 19,3% dei bambini in condizioni di povertà frequenta i servizi educativi per la prima infanzia, contro il 43,5% di quelli che non si trovano in condizioni di povertà.

Nel nostro Paese, i divari dipendono da barriere economiche e di accesso, insieme a un'offerta ancora insufficiente di posti nido (nel 2024, a livello nazionale circa 32 posti per ogni 100 bambini sotto i 3 anni, nel 2027 probabilmente poco sopra al 38%, dopo il PNRR e tenendo conto del declino demografico).

Per gli asili nido i costi per le famiglie sono elevati, soprattutto nei servizi privati, e il sostegno pubblico alla domanda delle famiglie non favorisce, in genere, i redditi più bassi. Nonostante i progressi fatti grazie al Bonus Asilo Nido, le famiglie meno abbienti trovano, infatti, un ostacolo nel meccanismo che prevede prima l'anticipazione della retta e poi il suo rimborso.

I criteri di accesso in Italia sono oggi prevalentemente orientati ad assicurare la conciliazione fra lavoro e responsabilità di cura per i genitori, in particolare, quando entrambi lavorano. Esiste un'evidente tensione fra la necessità di aiutare i genitori occupati (e soprattutto le madri), da un lato, e il diritto educativo del bambino e il sostegno alle famiglie più fragili, dall'altro.

Rispetto ad altri paesi, *in primis* la Germania, l'Italia è, inoltre, priva di un diritto legale al posto nei servizi educativi dell'infanzia dopo la fine dei congedi parentali, che qui è garantito solo dalla scuola primaria.

Infine, come del resto negli altri paesi, in Italia poca è ancora l'attenzione alla qualità dei servizi, sia per le componenti strutturali sia per le attività pedagogiche e di cura svolte. In questo senso, pesa una generalizzata carenza in Europa e in Italia di personale, che a sua volta dipende da una tensione fra la richiesta di un elevato livello di formazione e condizioni salariali e di lavoro spesso non attraenti.

Quanto costerebbe all'Italia avvicinare l'obiettivo UE di partecipazione agli asili nido?

Guardando avanti, quale sarebbe per l'Italia l'entità dello sforzo per avvicinare il nuovo obiettivo dell'Unione Europea, che prevede entro il 2030 almeno il 45% di partecipazione ai servizi educativi per l'infanzia per i bambini sotto i 3 anni?

I ricercatori della Fondazione Agnelli hanno provato a definire un ordine di grandezza. In primo luogo, hanno stimato quanto costerebbe allo Stato coprire l'intera spesa di gestione dei nidi, ipotizzando di abolire le rette a carico delle famiglie, così da stimolare una crescita della partecipazione anche nelle fasce meno favorite. Per l'ISTAT, nel 2023 il costo medio annuo di un posto all'asilo nido era circa 8.100 euro (di cui il 19% a carico delle famiglie). Se il 45% dei bambini sotto i 3 anni (circa 520.000 nel 2025) avesse la possibilità di frequentare il nido, senza pagare la retta, la spesa complessiva per lo Stato ai costi attuali sarebbe circa 4,2 miliardi all'anno, 2 miliardi in più di quanto si spende oggi – incluso il rimborso del Bonus Asilo Nido - con livelli di partecipazione assai più bassi.

Ovviamente, per raggiungere e soddisfare una partecipazione del 45% nel 2030 serve un'adeguata offerta di posti nido, oggi insufficienti. Quanti in più sarebbero necessari e quanto costerebbe tale investimento? Contando quelli già ora disponibili e ipotizzando che tutti i nuovi 150.000 posti del PNRR siano stati davvero realizzati, altri 120.000 posti. Al costo di 24.000 euro a posto nido – misura standard adottata per questi esercizi - le nostre stime suggeriscono che con poco meno di 3 miliardi di euro sarebbe possibile arrivare a un'offerta tale da garantire una partecipazione del 45%, in linea con l'obiettivo europeo.

Indicazioni per le politiche

Gli esiti della ricerca e il confronto con gli altri paesi suggeriscono – come ha spiegato **Francesca Bastagli** – che *“una politica lungimirante e ad ampio spettro per i servizi educativi della prima infanzia deve essere in Italia capace di affrontare tre sfide: fare sì che la necessaria espansione dell'offerta di posti non vada a scapito della qualità del servizio; ridurre sensibilmente gli attuali divari di equità di accesso; garantire al sistema sostenibilità economica, trovando un migliore equilibrio fra finanziamento pubblico e costi sostenuti dalle famiglie”*.

Di qui alcune indicazioni di *policy*, che sono state oggetto della discussione di oggi:

- **Introdurre un diritto all'accesso** ai servizi educativi dell'infanzia, che nel tempo progressivamente chiuda il gap temporale fra i congedi parentali nei mesi successivi alla nascita del figlio e la garanzia del posto nei servizi.
- **Riformare e uniformare a livello territoriale i criteri di accesso:** meno pro-lavoro e più pro-equità, con un approccio 'mirato' a favore delle fasce più svantaggiate. Resta ovviamente importante continuare a sostenere le esigenze dei genitori che già lavorano, ma va dato un maggior peso relativo a criteri che consentano l'accesso al nido di famiglie a reddito più basso e a genitori – soprattutto madri – che non lavorano o siano in situazioni di precarietà lavorativa.
- **Progressiva riduzione delle tariffe, con finanziamento nazionale,** per ridurre i divari di accesso e incentivare una maggiore partecipazione da parte di tutte le famiglie, con l'orizzonte dell'universalità del servizio.
- **Organici interventi per promuovere la formazione degli educatori, migliori condizioni lavorative e l'attrattività del settore,** per sostenere nel tempo la qualità dei servizi e contrastare la carenza di personale, comune a tutta l'Europa.
- **Curare e migliorare la qualità del processo educativo,** attraverso formazione continua, standard pedagogici, coordinamento e supervisione pedagogici.
- **Fare crescere il sistema di monitoraggio e valutazione,** rendendolo capace di valutare non solo la qualità strutturale (gli input), ma anche la qualità di processo e l'equità del sistema.