



I SERVIZI DI CUSTODIA DELLA PRIMA INFANZIA: UN AGGIORNAMENTO DEGLI INDICATORI DELLA DOMANDA E DELL'OFFERTA

Stefania Mirante, Marco Galli

Ufficio del sostegno a enti e attività per le famiglie e i giovani (UFaG), DSS

Francesco Giudici

Ufficio di statistica (Ustat)

Gli importanti mutamenti che hanno toccato negli ultimi decenni il grado di formazione e di occupazione femminile e la struttura delle economie domestiche, hanno portato la Confederazione e il Canton Ticino a dei precisi interventi finanziari e legislativi nell'ambito della custodia della prima infanzia.

In questo contributo viene fatto il punto della situazione attuale, attraverso l'aggiornamento dei principali indicatori sull'offerta degli asili nido in Ticino. Essa può contare oggi su 53 strutture, distribuite però in maniera non uniforme sul territorio cantonale. Si riscontra inoltre un miglioramento globale della qualità dei servizi, che negli anni si sono sempre più professionalizzati, testimoniato dalla soddisfazione espressa dai fruitori e dai rapporti delle visite di vigilanza.

Le osservazioni positive sulla situazione attuale non forniscono sufficienti elementi per determinare con precisione in che misura l'offerta di posti nido vada potenziata. Vengono comunque fornite alcune ipotesi di sviluppo.

Dal 2003 la Confederazione eroga dei sussidi per la creazione di nuovi posti in asilo nido ("aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia"). Nei tredici anni di sostegni federali sono stati creati 50.600 nuovi posti in strutture d'accoglienza extra-familiare, di cui 28.480 nei nidi d'infanzia, dei quali un terzo in Romandia e Ticino (827 nuovi posti nei nidi e 363 in strutture extra-scolastiche). Nonostante l'enorme successo dell'operazione, le regioni periferiche e quelle con meno privati e start-up attive nel settore risultano conoscere un aumento meno importante di posti nei nidi (Schmid, Kriesi e Buchmann 2011). In Svizzera, i costi a carico delle famiglie, inoltre, risultano ancora eccessivamente importanti in un confronto internazionale (Stern e Felfe 2015).

La creazione di nuovi nidi, in progressione costante, è sicuramente il risultato di una maggiore sostenibilità economica delle strutture, ma anche di un cambiamento socio-culturale in corso, che vede l'affermarsi di diverse dinamiche convergenti. La prima riguarda il mutato orizzonte formativo e occupazionale delle donne: il tasso di attività professionale delle donne è passato dal

1991 al 2015¹, da una percentuale del 56,8% a una percentuale del 63,1%; il tasso occupazionale più alto per le donne si registrava per le fasce di età dai 25-39 anni (85,9%) e dai 40-54 anni (86%). Nel 2015 il 41,3% delle donne che esercitava un'attività lavorativa lavorava a tempo pieno (90-100%), il 34,2% a tempo parziale (50-89%) e il 24,5% a una percentuale inferiore al 50%.

L'aumento nell'ultimo ventennio del grado di occupazione e di quello della formazione (e quindi di attese rispetto ad una propria carriera professionale) delle donne richiede quindi un maggiore bisogno di posti che consentano la conciliabilità tra lavoro e formazione da un lato e vita familiare dall'altro. Entrambi gli ambiti di vita vengono visti come legittimi, doveri e diritti al contempo, che vanno parimenti rivendicati e praticati. D'altro canto, pregiudizi sessisti sul ruolo della donna come "regina del focolare", seppur duri da estirpare e non completamente obsoleti, hanno comunque molto meno presa sia tra le donne che tra gli uomini. Affidare il/i propri/o figli a una struttura non è quindi più un tabù e viene anzi visto come una soluzione indicata anche per lo sviluppo del bambino, complementare ad altri supporti famigliari o relazionali.

¹ Fonte Ufficio federale di statistica (ESPA).



Nel 2013² in Svizzera il 60% dei bambini di 0-12 anni necessitava di un'accoglienza extrafamiliare (istituzionale³ e non istituzionale⁴). L'età del bambino influenza questa necessità: la presa a carico extrafamiliare ed extrascolastica è infatti significativamente maggiore se i bambini sono in età prescolare⁵ (74%) piuttosto che in età scolare⁶ (54%). Nella fascia 0-3 anni, tre quarti dei bambini è stato accolto in almeno una forma di custodia extrafamiliare: il 17,6% dei bambini è stato accolto in strutture di accoglienza di tipo istituzionale (nidi dell'infanzia, mamme diurne, ...), il 21,3% con forme di custodia istituzionale e non istituzionali, il 35% con forme di custodia non istituzionali mentre solo il 26,2% non ha dovuto ricorrere ad alcun tipo di accoglienza.

Anche la percentuale consistente di famiglie monoparentali a seguito del tasso elevato di divorzi, unita alla necessità per la donna di garantirsi un proprio reddito (indipendentemente dagli alimenti), ha senz'altro contribuito ad un aumento della domanda di posti in nido e in famiglia diurna. Se si analizzano i dati del 2014⁷ concernenti la situazione professionale delle madri con almeno un figlio sotto i 6 anni, tra quelle che vivono con un partner, quasi il 73% delle donne esercitavano un'attività lavorativa, quota che sale a 82,7% tra le madri sole.

Un ulteriore elemento che rassicura le famiglie è la percezione di una qualità più che soddisfacente delle strutture d'accoglienza. Da strutture semi-amatoriali si è passati negli anni a strutture professionali con una dotazione importante di personale formato quale educatore e educatrice specializzata o operatore e operatrice so-

cio-assistenziale con specializzazione nella prima infanzia. Gli spazi sono di regola adeguati, muniti di giardino o di terrazza e ben attrezzati dal profilo ludico-didattico. Va segnalato che in questi ultimi dieci anni ben 35 strutture hanno beneficiato di sussidi cantonali all'investimento per migliorie strutturali, di arredamento o per materiali ludici. I genitori ripongono quindi fiducia nel personale dei nidi, come dimostra il recente sondaggio promosso dal Dipartimento della sanità e della socialità (DSS) per il tramite del centro di ricerca Tiresia (Medici, Stoppa, Stern e Schwab-Camarano 2015), laddove due famiglie su tre riportano di aver scelto la soluzione del nido d'infanzia per la sua qualità e il 44% delle famiglie li ritiene "importanti" o "molto importanti" (Medici et al. 2015, p. 75). Il miglioramento della qualità delle strutture, come testimoniato dai rapporti delle visite di vigilanza e dalla relativa poca frequenza di gravi trasgressioni registrate dall'ufficio di vigilanza, è senz'altro uno dei risultati maggiori ottenuti in questi anni, grazie all'impegno in primis delle strutture e del personale educativo coinvolto, ma anche della tematizzazione dell'infanzia all'interno delle formazioni di base (p.es. quella degli operatori sociali alla Supsi e degli operatori socio-assistenziali alle SSPSS), alla messa in cantiere della formazione per educatrici dell'infanzia (terziario professionale), alle numerose proposte di formazione continua organizzate dalla Supsi e dai Cemea (p.es. le formazioni mirate alle équipe) e alla consulenza dell'ATAN. In tal senso, va segnalato il passaggio in meno di dieci anni da un tasso di formazione del personale educativo da un terzo ad oltre l'80%⁸ dei collaboratori impiegati.

² Fonte Ufficio federale di statistica (SILC 2013).

³ L'accoglienza istituzionale non comprende la scuola dell'infanzia e obbligatoria; comprende i nidi dell'infanzia, le mamme diurne e le strutture sorvegliate.

⁴ L'accoglienza non istituzionale comprende la sorveglianza al domicilio del bambino ma anche al domicilio della persona che se ne occupa (nonni, altri parenti, baby-sitter, vicini, ...).

⁵ 0-3 anni.

⁶ 4-12 anni.

⁷ Fonte Ufficio federale di statistica (ESPA).

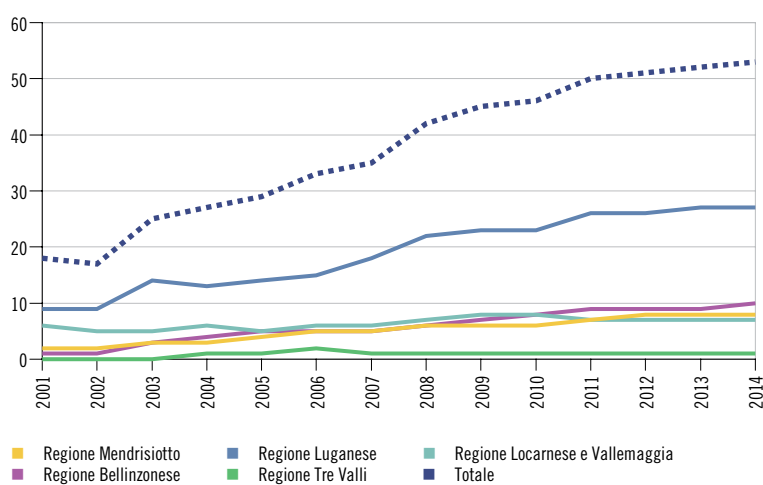
⁸ Dati di preventivo 2016 sulla base delle unità sussidiate, escluso il personale di direzione e il personale in formazione.

Domanda e offerta nei nidi in Ticino, alcuni dati e alcune interpretazioni

Si comprende dunque l'importanza delle attività di sostegno e la necessità di sviluppare tale settore in modo adeguato per poter permettere di conciliare lavoro e famiglia e per evitare l'uscita dal mercato del lavoro di personale femminile sempre più formato e specializzato. Nel 2011, su mandato del DSS, è stato realizzato uno studio per mettere a confronto la domanda e l'offerta dei servizi di custodia in ambito di prima infanzia (Dasoki, Giudici e LeGoff 2011). Da esso risultava come vi fosse ancora un'importante domanda di nuovi nidi, supportata dal fatto che nel Mendrisiotto e nel Luganese vi fosse un elevato tasso d'attrezzatura accompagnato da un tasso d'occupazione vicino al 100% (quando di solito è attorno all'84%⁹) e delle liste d'attesa con in media 8,1 bambini. In questo contributo riprendiamo i principali indicatori per quel che riguarda gli asili nido, aggiornando le cifre in base ai dati più recenti e aggiungendo alcune informazioni, per esempio sui costi. L'obiettivo è di capire in che modo l'offerta sia evoluta in questi 4 anni e se la domanda sia ora maggiormente soddisfatta.

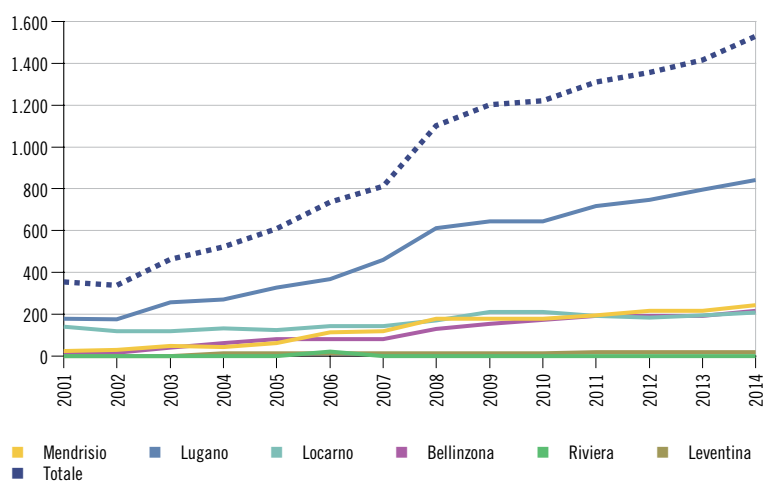
In Ticino le forme di custodia riconosciute e sussidiate dallo Stato per l'accoglienza della prima infanzia sono gli asili nido (53 in tutto, di cui 6 comunali) e le famiglie diurne, organizzate in tre associazioni regionali del Mendrisiotto, Luganese e Sopraceneri. Grazie agli impulsi federali e alla Legge cantonale per le famiglie, l'offerta dei posti nei nidi e nelle famiglie diurne è andata crescendo in modo significativo. Dal 2003 il numero di asili nido è più che raddoppiato, passando da 25 agli attuali 53 [F. 1]. I posti autorizzati sono invece passati da 337 a 1.531¹⁰ (ai quali aggiungere 55 posti di protezione 0-3 anni) [F. 2]. Come riportato nei dati relativi ai bisogni della famiglia con almeno un figlio sotto i quattro anni (Medici et al. 2015), nelle economie domestiche dove la donna lavora, circa tre famiglie su quattro (74,6%) si appoggiano al servizio di custodia dell'asilo nido con una frequenza di almeno 3-4 volte la settimana (p. 55).

F. 1
Nidi dell'infanzia, in Ticino, dal 2001



Fonte: Dati UFaG

F. 2
Numero di posti nei nidi dell'infanzia, in Ticino, dal 2011



Fonte: Dati UFaG

Lo sviluppo dei nidi non è però stato uniforme su tutto il territorio cantonale. Solo nel Mendrisiotto e nel Luganese si è assistito ad un aumento notevole, mentre nel Bellinzonese e, soprattutto nel Locarnese e nella Regione Tre Valli l'aumento di posti è stato molto più contenuto.

⁹ Media esercizio 2014 sulla base delle giornate sussidiabili; 88% comprensivo dei bambini non residenti e non sussidiabili in quanto oltre l'età.

¹⁰ Stato al 31.03.2016.



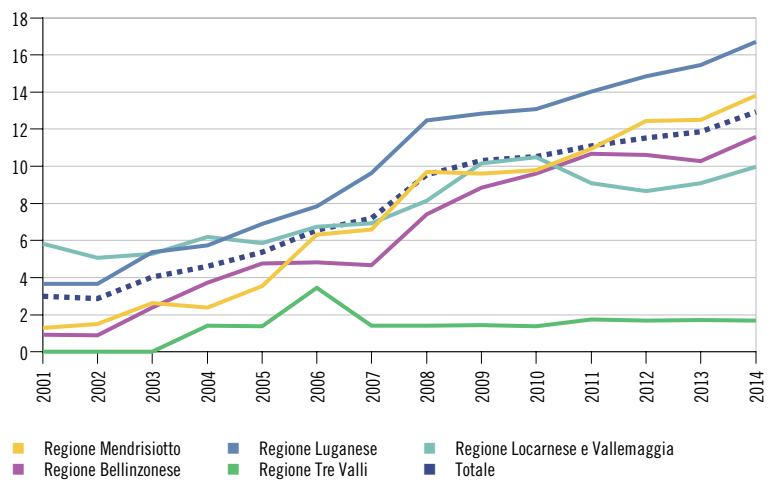
foto: IT Press / Francesca Agosta

Le ragioni di tale sviluppo non uniforme sono di varia natura. Nel Luganese si può ipotizzare che lo sviluppo sia dovuto a diversi fattori come: la scelta di un nido vicino al posto di lavoro, una maggiore consuetudine nei confronti del nido, una minore disponibilità di supporti familiari, la presenza di enti attivi e sensibili alla tematica della conciliabilità lavoro/famiglia, la presenza di nuclei famigliari con un reddito medio-elevato tale da potersi permettere il costo della retta del nido (mediamente attorno ai 1.200-1.400 franchi al mese per una frequenza a tempo pieno). Secondo i dati sui bisogni e le pratiche delle famiglie nel Luganese 39,6% delle famiglie con almeno un figlio sotto i 4 anni guadagna più di 8.000 CHF al mese, mentre sono 27,5% nel Locarnese e Vallemaggia, 22,2% nelle Tre Valli, 33,4% nel Bellinzonese e 31,7% nel Mendrisioto. Possiamo quindi ipotizzare che genitori di altre regioni, ma che lavorano a Lugano, oltre che cercare un nido vicino al proprio domicilio, si interessino alla disponibilità di nidi vicino al posto di lavoro nel Luganese. Per il Mendrisioto, l'aumento dei nidi si inserisce in una dinamica più vasta di particolare attenzione alla socialità, come dimostrano l'alto tasso di presenza di altri servizi e strutture sociali (centri giovanili, operatori sociali comunali, animatori regionali di prossimità ecc.) e alla presenza di enti particolarmente attivi. Per quanto riguarda il Locarnese e soprattutto per il Bellinzonese e la Regione delle Tre Valli, unitamente ad una minore presenza di posti di lavoro (la somma degli addetti equivalente a tempo pieno nei distretti di Locarno, Bellinzona e Tre Valli è inferiore a quella degli addetti equivalente a tempo pieno nel solo Luganese), v'è da riscontrare, in proporzione, un maggiore ricorso alle famiglie diurne. Resta comunque difficile determinare se vi sia una maggiore domanda laddove lo sviluppo di nidi è stato meno importante, o se invece è proprio dove vi sono più nidi che la domanda da parte delle famiglie aumenta esponenzialmente. Riprenderemo la questione più avanti.

Lo sviluppo meno importante dei nidi nel Sopraceneri potrebbe anche esser dovuto a una presenza meno importante di imprenditori nel settore

F.3

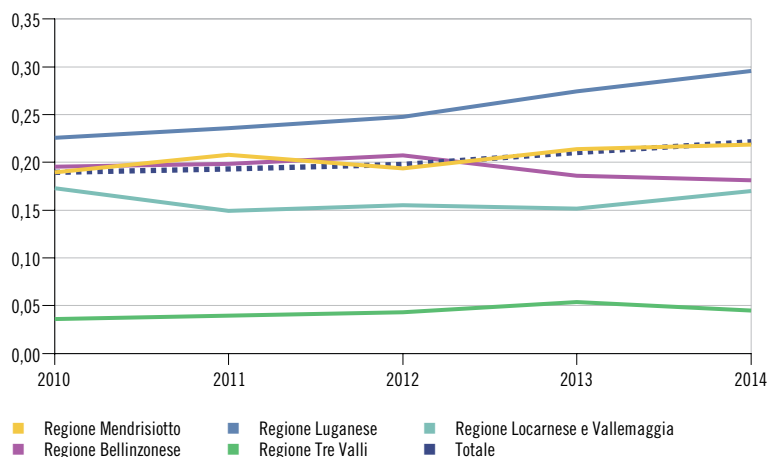
Tasso di attrezzatura, in Ticino, dal 2001



Fonte: Dati UFAG

F.4

Tasso di frequenza nei nidi, in Ticino, dal 2010



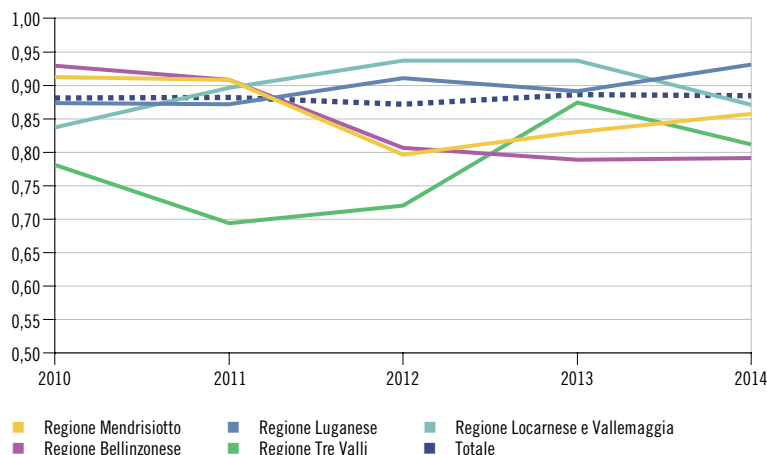
Fonte: Dati UFAG

che hanno intrapreso il percorso per la creazione di un nido, come rilevato da Schmid, Kriesi e Buchmann (2011) per altre zone periferiche in Svizzera.

Sia il tasso di attrezzatura (numero di posti sul numero di bambini) [F. 3] che il tasso di frequentazione [F. 4] del nido (percentuale di

F.5

Tasso di occupazione nei nidi, in Ticino, dal 2010



Fonte: Dati UFAG

bambini che frequentano il nido sull'insieme dei bambini residenti di pari età) confermano quanto sopraindicato e cioè che nel Sopraceneri la presenza di nidi e il suo utilizzo risultano sostanzialmente inferiori rispetto al Sottoceneri. Ma è la domanda inferiore che influenza la relativa limitata offerta o è l'offerta limitata di nidi che obbliga le famiglie a ricorrere ad altre soluzioni di tipo più informale? Difficile trarre conclusioni e probabilmente entrambe le affermazioni sono vere, almeno in parte. Anche se l'articolo di Giudici e Bruno presentato in questo numero della rivista propende per la seconda ipotesi, mostrando come le famiglie che utilizzano maggiormente un nido lo fanno perché ci vivono vicino e perché possono permettersi di pagare la retta.

Il tasso d'occupazione [F.5], ovvero il rapporto tra le giornate di presenza totali a consuntivo¹¹ e le giornate di presenza potenziali a consuntivo¹², mostra quanto l'offerta presente in un distretto sia vicino alla saturazione. Questo avviene quando ogni posto disponibile in un nido è occupato da un bambino. Se nel Luganese il tasso d'occupazione ha raggiunto oramai il livello di saturazione oltre il 90%, nel Mendrisiotto, così come nel Locarnese, il tasso non è praticamente mai sceso sotto l'80%. Nel Bellinzonese, dove la situazione sembrava vicina alla saturazione nel 2010, il tasso d'occupazione sembra invece sceso sotto l'80%. Il dato relativo al distretto delle Tre Valli, invece, va preso con cautela visto che vi è un solo nido e una minima variazione può produrre uno sbalzo importante nel tasso.

Una delle domande maggiormente ricorrenti è se il numero di nidi sia sufficiente o meno rispetto al bisogno della popolazione. Tale calcolo, senza una centralizzazione delle domande, risulta molto difficile da determinare con precisione. L'indicatore delle liste d'attesa, così come è costruito nell'inchiesta di Dasoki et al. (2011) è infatti relativo, in quanto molte famiglie iscrivono il loro bimbo in più strutture e comprensibil-



mente con molto anticipo. Inoltre quando trovano un posto non sempre comunicano agli altri nidi la cancellazione della riservazione. Inoltre ci sono nidi a tariffe più convenienti o in funzione dei redditi (p.es. i nidi comunali) che hanno maggiori richieste di altri, ciò che può sovradimensionare la richiesta in determinati comuni. Un sistema centralizzato di raccolta delle liste d'attesa, così com'è in atto nel Canton Vaud per esempio, permetterebbe di avere una visione più chiara della domanda ancora insoddisfatta da parte delle famiglie. I responsabili del DSS sostengono comunque che al momento, alle condizioni attuali (da intendersi come il costo a carico della famiglia) e alla luce delle nuove iniziative in corso (vi sono attualmente 5-6 nidi in fase di realizzazione e di elaborazione), la domanda scoperta di posti dovrebbe diminuire o comunque necessitare di

¹¹ Si riferisce alle giornate di presenza computate in sede di consuntivo. Una giornata di presenza corrisponde a una frequenza di almeno 4 ore giornaliere: un bambino che frequenta il nido 4 ore e uno che lo frequenta 8 ore "generano" entrambi una giornata di presenza.

¹² Giornate di apertura moltiplicate per il numero dei posti.



una rivalutazione, al fine di non suscitare una fragilizzazione dei nidi a seguito di una concorrenza eccessiva. Diverso sarebbe il discorso qualora le rette diventassero maggiormente accessibili. In tal caso, assisteremmo verosimilmente ad un aumento della domanda di posti da parte del ceto medio-basso, che adesso, visti i costi relativamente elevati, ricorre ad altre soluzioni più informali o rinuncia alla custodia esterna dei figli optando per una divisione inegualitaria del lavoro, situazione che vede il più delle volte le madri ritirarsi dal mercato del lavoro per occuparsi dei figli (Battagliero 2015).

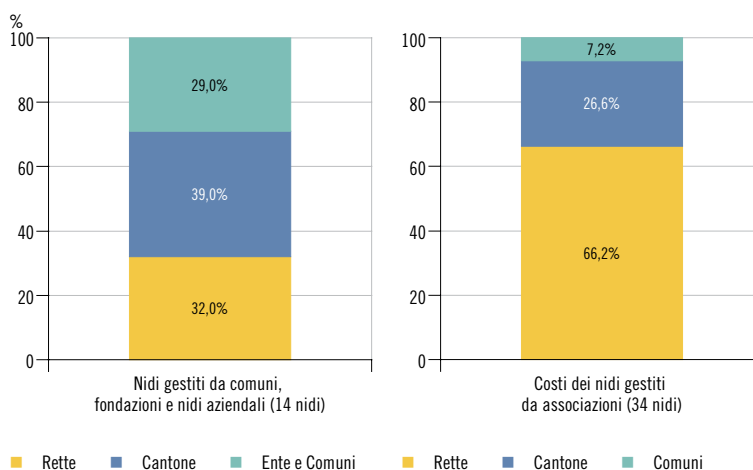
La generalizzazione di Harmos, che ha avuto come effetto il posticipo dell'inizio della scuola d'infanzia per alcuni bambini (nati tra ottobre e dicembre dell'anno dei quattro anni) ha inoltre causato un maggiore fabbisogno di posti per bambini sopra i tre anni. Diverse strutture si sono quindi attrezzate richiedendo un aumento dei posti e predisponendo degli spazi appositi. Chiaramente tutto ciò ha un costo sia per le famiglie che per il Cantone, che è quindi chiamato a sostenere la creazione di posti in nido per una fascia più estesa di bambini.

Il costo delle strutture e il costo per le famiglie

L'analisi di come vengano coperti i costi dei nidi richiede la differenziazione tra due modelli gestionali: un primo modello concerne i nidi gestiti da comuni, fondazioni e nidi aziendali, mentre un

F. 6

Costi presi a carico dai comuni o enti, dal Cantone e dalle famiglie, in Ticino, nel 2014



Fonte: Dati UFAG

secondo modello riguarda i nidi gestiti da associazioni (F. 6). Se per il primo ambito, grazie anche ai contributi di protezione, si riscontra un minore disequilibrio tra il finanziamento ottenuto dai sussidi comunali, la partecipazione a carico delle famiglie e la quota parte a carico dell'ente gestore¹³, ben diversa è la situazione dei nidi gestiti da associazioni, dove se la quota parte del Cantone rimane di poco inferiore (26,6% invece di 39%¹⁴), molto più marginale è la partecipazione comunale (7,2%) e soprattutto nettamente superiore, praticamente il doppio, è la parte a

¹³ Comprensiva degli incentivi comunali ai sensi dell'art. 30 LFam.

¹⁴ Dati consuntivo 2014.

Prospettive future nelle politiche familiari

Marco Galli e Stefania Mirante

Ufficio del sostegno a enti e attività per le famiglie e i giovani (UFaG), DSS

Rispetto ai bisogni delle famiglie per conciliare la vita familiare con gli impegni lavorativi o formativi, detengono grande rilevanza proposte quali: la flessibilità degli orari sul posto di lavoro, il lavoro a tempo parziale, il prolungamento del periodo di congedo e la necessità di servizi di custodia extra-familiari. Importanti, ma meno rilevanti sono aspetti quali la possibilità di effettuare una parte del lavoro da casa e l'estensione degli orari d'apertura dei servizi di custodia extra-familiari (Medici et al. 2015, p. 76). Per quanto riguarda la conciliabilità fra famiglia e lavoro, un fattore emerso con forza dall'analisi del sondaggio è la necessità di un maggiore coinvolgimento dei datori di lavoro e delle aziende, per la promozione e lo sviluppo ulteriore delle condizioni quadro del rapporto di lavoro, con particolare riferimento alla flessibilità degli orari di lavoro e al lavoro a tempo parziale. Anche il congedo per i padri e il congedo non remunerato prolungato, così come la maggiore offerta di servizi extra-familiari e il lavoro da casa, sono citati dalle famiglie come misure da incrementare (Medici et al. 2015, p.101).

Rispetto all'immediato futuro, a livello di politiche familiari, i responsabili del Cantone individuano quale principale sfida per il Cantone, ma anche per i Comuni e le strutture d'accoglienza, un lavoro in diversi ambiti:

1. Una politica aziendale a favore delle famiglie (attraverso agevolazioni fiscali, favorire norme contrattuali flessibili, creare servizi interaziendali, favorire l'introduzione di label aziendali, ecc.).
2. L'adeguamento dell'offerta di beni e servizi d'accoglienza (non solo nidi, ma anche centri extra-scolastici), attraverso un potenziamento mirato dell'offerta e con il coinvolgimento di Comuni, fondazioni, ecc..
3. Il potenziamento dell'informazione alle famiglie e delle proposte di sostegno formativo volto a rafforzarne le competenze (p.es. Forum genitorialità, Parents as Teachers, Ticino progetto infanzia).
4. Il sostegno alle solidarietà intergenerazionali (scambio servizi, auto-aiuto, prestazioni informali).
5. Aggiornamento delle politiche di sostegno economico alle famiglie (assegni familiari di complemento).

In conclusione, va compreso come le politiche familiari e nello specifico le politiche di accoglienza e sostegno alla prima infanzia, siano uno dei volani principali per il rinnovamento demografico, la crescita del benessere collettivo e individuale, lo sviluppo socio-economico e la parità delle opportunità di genere. Se, come dimostrano i recenti atti parlamentari, il Cantone è chiamato da più parti a rafforzare il proprio ruolo propulsivo, sia finanziario, ma anche di coordinamento strategico e di promozione operativa, la sua azione potrà essere efficace solo con l'impegno trasversale di Comuni, aziende, enti di formazione, associazioni e la cittadinanza nel suo insieme.

carico delle famiglie (66,2% invece di 32%). In sostanza, per questa seconda categoria di nidi, si riscontra da un lato la fatturazione a carico delle famiglie che non tiene conto (nella stragrande maggioranza dei casi) del reddito e risulta quindi relativamente alta, dall'altro l'implicazione residua dei sostegni comunali (che sarebbe ancora più bassa se non fosse previsto il sistema di incentivi previsto dalla Legge per le famiglie).

Rispetto ai costi delle strutture d'accoglienza in particolare di questo secondo ambito, si può ipotizzare che il costo relativamente elevato della retta provochi una differenza d'utilizzo notevole tra famiglie abbienti e meno abbienti, come riportato dallo studio Tiresia: "In effetti, meno del 10% delle economie domestiche, che hanno dichiarato di avere un reddito netto mensile non superiore ai 2.500 CHF, fa capo all'asilo nido. Tale percentuale è quattro volte maggiore se il reddito netto mensile della famiglia supera i 10.000 CHF" (Medici et al. 2015, p. 63).

Bibliografia

Schmid, T. Kriesi, I., e Buchmann, M. (2011). Wer nutzt familienergänzende Kinderbetreuung? Die Betreuungssituation 6-jähriger Kinder in der Schweiz, *Swiss Journal of Sociology*, 37 (1), pp. 9-32.

Stern, S. e Felfe, C. (2015). Coûts et financement des places de crèche en comparaison internationale, *Sécurité Sociale*, 5, pp. 264-269.

Dasoki, N., Giudici, F., e Le Goff, J. M. (2011). Strutture d'accoglienza della prima infanzia: analisi della domanda e dell'offerta in Ticino. *Dati - Statistiche e Società*, 11(2), pp. 26-34.

Battagliero, G. (2015). Politique familiale: le Conseil fédéral fixe les prochaines étapes. *Sécurité Sociale*, 5, pp. 261-263.

Medici D., Stoppa R., Stern S., Schwab-Cammarano S. (2015). *Bisogni e necessità delle famiglie ticinesi con almeno un bambino fra 0 e 4 anni, Rapporto di analisi generale*, Savosa/Zurigo.