

## Conciliabilità famiglia e lavoro, quadriennio 2025-2028

### Rilevazione dei bisogni e delle priorità di intervento nell'ambito delle attività di sostegno alle famiglie: nidi dell'infanzia, micro-nidi, centri extrascolastici e famiglie diurne

*Non parlavo ai bambini, ma con i bambini, non dicevo loro ciò che volevo che fossero, ma ciò che volevano e potevano essere.*

Janusz Korczak



Dipartimento della sanità e della socialità (DSS):

Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (DASF)

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

*Disclaimer: l'Amministrazione Cantonale s'impegna nella comunicazione senza l'uso di stereotipi basati sul genere, età, origine etnica, religione, disabilità e orientamento sessuale. Se in questo documento viene usata la forma grammaticale maschile o femminile, è da intendersi riferita in maniera inclusiva a tutte le persone indipendentemente del genere.*

## **Lista di abbreviazioni**

ATAN	Associazione delle strutture d'accoglienza per l'infanzia della Svizzera italiana: nidi dell'infanzia e micro-nidi, centri extrascolastici, centri di socializzazione
API	Assegno di prima infanzia
CDOS	Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali
CDPE	Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della pubblica educazione
CEMEA	Centri d'esercitazione ai metodi dell'educazione attiva
CCL	Contratto collettivo di lavoro
CPS	Centro professionale e sociale
DASF	Divisione dell'azione sociale e delle famiglie
DECS	Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport
DOS	Dipartimento delle opere sociali (DSS prima dell'anno 2002)
DSS	Dipartimento della sanità e della socialità
HarmoS	L'Accordo intercantonale sull'armonizzazione della scuola obbligatoria (Concordato HarmoS)
Legge per le famiglie / LFam	Legge sul sostegno alle attività delle famiglie e di protezione dei minorenni
OAMin	Ordinanza sull'accoglimento di minori a scopo di affiliazione
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
ONU	Organizzazione delle nazioni unite
OPI	Sezione della pedagogia speciale di operatori pedagogici per l'integrazione
OpTiMa	Opera ticinese della maternità
OTAF	Opera ticinese di assistenza alla fanciullezza
PIC / AIS	Programma cantonale d'integrazione / Agenda integrazione Svizzera
RIPAM	Riduzione dei premi dell'assicurazione malattia
RLFam	Regolamento della legge per le famiglie
SEM	Segreteria di Stato per la migrazione
SEPS	Servizio dell'educazione precoce e speciale
SESCO	Sezione delle scuole comunali
SI	Scuola dell'infanzia
SIOP	Scuola dell'infanzia a orario prolungato
SOS	Soccorso operaio svizzero
SSPSS	Scuola specializzata per le professioni sanitarie e sociali
SUPSI	Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana
UFAG	Ufficio del sostegno a enti e attività per le famiglie e i giovani
UFAS	Ufficio federale delle assicurazioni sociali
UII	Unità Interdipartimentale di Integrazione

# Sommario

<b>Prefazione .....</b>	<b>6</b>
<b>I. PARTE INTRODUTTIVA.....</b>	<b>7</b>
<b>1 Premessa.....</b>	<b>7</b>
1.1 Obiettivi e scopo della pianificazione .....	7
1.2 Base legale e cronistoria delle attività di pianificazione .....	8
1.3 Delimitazione da altre pianificazioni e da altre basi legali.....	10
1.4 Visione del bambino e della famiglia che orienta la pianificazione .....	11
<b>2 Obiettivi politici nell'ambito dell'accoglienza complementare alla famiglia.....</b>	<b>14</b>
2.1 Obiettivi internazionali.....	14
2.2 Obiettivi svizzeri.....	16
2.3 Politica familiare in Ticino .....	16
<b>3 Approccio pianificatorio.....</b>	<b>19</b>
3.1 I principi di base della pianificazione .....	19
3.2 Approccio metodologico.....	20
<b>II. PIANIFICAZIONE QUANTITATIVA.....</b>	<b>23</b>
<b>4 Monitoraggio dell'offerta e dell'utilizzo da parte delle famiglie.....</b>	<b>23</b>
4.1 Offerta .....	23
4.1.1 Nidi dell'infanzia e micro-nidi .....	23
4.1.2 Centri extrascolastici .....	29
4.1.3 Famiglie diurne.....	34
4.1.4 Altre offerte di socializzazione per i bambini.....	36
4.2 Frequenza attuale .....	38
4.2.1 Nidi dell'infanzia e micro-nidi .....	38
4.2.2 Centri extrascolastici .....	44
4.2.3 Famiglie diurne.....	47
4.3 Modello di finanziamento in Ticino .....	48
<b>5 Domanda per i servizi di accudimento extrafamiliare ed extrascolastico .....</b>	<b>56</b>
5.1 Fattori che influiscono per la scelta della forma di accudimento.....	56
5.2 Stima del fabbisogno di servizi di accudimento extrafamiliari ed extrascolastici in Ticino .....	59
5.2.1 Modello principale – descrizione .....	59
5.2.2 Modello principale – risultati per il Ticino .....	61
5.2.3 Verifica della plausibilità dei dati.....	67

<b>6 Pianificazione dei posti .....</b>	<b>70</b>
6.1 Scenari demografici .....	70
6.2 Fabbisogno in età pre-scolastica .....	72
6.2.1 Riassunto dei risultati principali per l'età pre-scolastica .....	72
6.2.2 Conclusioni pianificazione dei posti in età pre-scolastica.....	77
6.3 Età scolastica (centri extrascolastici e famiglie diurne) .....	81
6.3.1 Riassunto dei risultati principali per l'età scolastica .....	81
6.3.2 Conclusioni pianificazione dei posti in età scolastica.....	85
6.4 Domanda per famiglie con bisogni di carattere sociale .....	88
6.5 Scelte pianificatorie fino al 2028 (obiettivo T1).....	88
6.6 Tempistiche di attuazione, impatto finanziario e priorità di intervento.....	89
<b>III. APPROFONDIMENTI QUALITATIVI.....</b>	<b>92</b>
<b>7 Introduzione alla parte qualitativa .....</b>	<b>92</b>
7.1 Definizione della qualità .....	92
7.2 Il ruolo dell'UFaG nel miglioramento continuo della qualità .....	96
7.3 Metodologia .....	97
<b>8 Focus su temi specifici .....</b>	<b>99</b>
8.1 Formazione e organizzazione del personale educativo.....	99
8.2 Formazione e organizzazione dei ruoli direttivi .....	104
8.3 Inclusione di bambini e bambine di famiglie con un percorso migratorio .....	109
8.4 Inclusione di bambini e bambine di famiglie con bisogni educativi particolari (BEP)..	111
8.5 La transizione fra le strutture preposte al sostegno alla conciliabilità e la scuola dell'infanzia .....	114
8.6 Famiglie diurne: fra opportunità e difficoltà.....	117
8.7 I bisogni delle famiglie che svolgono un lavoro a turni e/o irregolare.....	119
8.8 L'attrattività del lavoro nelle strutture di accoglienza complementari alle famiglie e alla scuola .....	120
<b>IV. PRIORITÀ D'INTERVENTO E CONCLUSIONI .....</b>	<b>124</b>
<b>Bibliografia .....</b>	<b>127</b>
<b>Allegato 1: Approfondimento sul modello di finanziamento .....</b>	<b>130</b>

## Prefazione

Il presente rapporto, elaborato tra la fine del 2022 e il 2025, offre un'analisi scientifica e strutturata sulla pianificazione delle prestazioni a supporto della conciliabilità tra famiglia e lavoro. Questa pianificazione quadriennale, voluta dal Gran Consiglio, in particolare dalla Commissione speciale scolastica e dalla Sottocommissione nidi, rappresenta un'occasione unica per rilevare l'offerta attuale di servizi (nidi, centri extrascolastici, famiglie diurne) e identificare le lacune nei posti disponibili per l'età prescolastica e scolastica a livello regionale, sulla base delle stime del fabbisogno delle famiglie.

In questo senso, grazie ai posti creati, quelli in corso di realizzazione e quelli previsti, il traguardo di raggiungimento dell'equilibrio tra la domanda e l'offerta di posti di accudimento risulta vicino e perseguibile entro pochi anni.

Con questo primo lavoro si è deciso di orientare il perimetro d'azione della pianificazione al quadriennio 2025-2028, con un'estensione del completamento dell'offerta al 2029, ritenute alcune incognite di carattere finanziario e/o dei ritardi nella realizzazione dei nuovi posti. L'approccio adottato non è stato solo quantitativo, ma anche qualitativo. L'obiettivo è, da un lato, quello di determinare il numero di posti mancanti e del numero di nuovi posti che si intende realizzare, compatibilmente con il piano finanziario cantonale; dall'altro quello di sviluppare il settore dell'accoglienza extrafamiliare nell'ottica di garantire una formazione e un'educazione che favoriscono il benessere e lo sviluppo armonioso dell'infanzia (Early Child Development) e promuovano il benessere collettivo (Welfare community).

Il rapporto si distingue per aver adottato un approccio partecipativo, oltre che scientifico. L'analisi si è basata su focus group con i portatori di interesse e i partner del territorio, un sondaggio rivolto ai Comuni, un costante confronto con il settore e l'integrazione della più recente bibliografia. A ciò si aggiunge l'esperienza maturata nel tempo dai servizi dell'amministrazione e dagli attori che operano nel settore.

Negli ultimi anni, il settore dei nidi, micro-nidi e centri extrascolastici ha registrato un importante sviluppo, anche grazie alla riforma fiscale e sociale. Le aziende, sempre più sensibili al tema, hanno sostenuto questa riforma e si impegnano per promuovere misure di politica aziendale a sostegno delle famiglie per facilitare la conciliazione con l'attività lavorativa.

Il Cantone attribuisce grande importanza alla conciliabilità tra famiglia e lavoro considerandola un pilastro fondamentale per il benessere delle persone e per lo sviluppo sociale ed economico. Per questo motivo investe in modo significativo in politiche e servizi che supportano le famiglie, riconoscendo che una solida rete di conciliazione non solo migliora la qualità della vita, ma rafforza anche la coesione sociale e la produttività del territorio, con ricadute positive anche in ambito finanziario e fiscale. Il nostro Cantone si colloca tra i primi cinque in Svizzera per il sostegno alle strutture che favoriscono la conciliabilità famiglia-lavoro e grazie a questo studio ha oggi a disposizione una migliore visione d'insieme per calibrare la propria strategia nel settore dell'accoglienza extrafamiliare. Questo documento permette di individuare assi di sviluppo volti a rafforzare il settore non solo in termini quantitativi, ma anche in termini di accessibilità, attrattività dei posti di lavoro e qualità delle prestazioni offerte.

# I. PARTE INTRODUTTIVA

## 1 Premessa

### 1.1 Obiettivi e scopo della pianificazione

Il presente rapporto, elaborato tra la fine del 2022 e il 2025, argomenta e dettaglia la pianificazione delle prestazioni offerte nell'ambito delle attività di accoglienza complementari alle famiglie e alla scuola. Esse comprendono *i) gli affidamenti durante il giorno presso i nidi dell'infanzia e i micro-nidi* (di regola bambini fino ai 3 anni o all'inizio della scuola dell'infanzia), *ii) gli affidamenti presso famiglie diurne coordinati da enti privati riconosciuti* (0-15 anni) e *iii) gli affidamenti presso centri che organizzano attività extrascolastiche* (dall'inizio della scuola dell'infanzia fino ai 15 anni).

Queste attività si rivolgono principalmente a famiglie con esigenze di conciliabilità degli impegni della vita personale e familiare con quelli connessi al lavoro rispettivamente alla formazione o alle necessità di carattere sociale (p.es. nel caso di bisogni specifici del bambino o della famiglia).

**Conciliabilità** (dal latino “Concilio” ovvero “unione”, “vincolo”) nel contesto dell'accoglienza per l'infanzia complementare alla famiglia, significa unire e mettere in accordo un insieme di diritti, di bisogni e di vincoli potenzialmente concorrenti fra loro trovando un punto d'equilibrio. Significa riconoscere la complessità e l'importanza del lavoro di accudimento dei bambini così come la legittimità delle aspirazioni familiari, sia in termini di genitorialità che in termini professionali, garantendo una libertà di scelta nel bilanciare e distribuire i compiti educativi e di accudimento all'interno del sistema familiare.

Le strutture e i servizi che operano sul territorio ticinese, siano questi nidi dell'infanzia, micro-nidi, centri che organizzano attività extrascolastiche (di seguito, centri extrascolastici) o famiglie diurne, si rivolgono dunque ai genitori, nel riconoscere e rispondere al loro bisogno di conciliare gli impegni professionali e familiari e contemporaneamente ai bambini, per offrire loro un contesto di accoglienza sicuro e ricco degli stimoli necessari al loro sviluppo armonioso. Ogni struttura e servizio deve rispondere al bisogno dei genitori, garantendo un accudimento che costituisca un fattore positivo e favorevole allo sviluppo del bambino rispettando quello che la Convenzione dell'Organizzazione delle nazioni unite (ONU) sui diritti dell'infanzia definisce l'interesse superiore del bambino. Non si tratta quindi solo di sviluppare strutture dal profilo quantitativo, ma è fondamentale sviluppare strutture e servizi della migliore qualità possibile volte a costituire un valore aggiunto per la crescita delle nuove generazioni.

In tal senso, una pianificazione delle strutture e dei servizi d'accoglienza dell'infanzia va intesa in un'ottica più generale di *welfare community*: di politica di sostegno alle famiglie, di sviluppo dell'infanzia, di equità e di pari opportunità in materia di formazione, di inclusione di bambini con bisogni particolari, di lotta alla povertà, di uguaglianza tra i generi e di partecipazione dei principali attori territoriali e della cittadinanza alla determinazione di scelte politiche innovative. La conciliabilità così intesa favorisce non solo degli aspetti vantaggiosi a livello individuale, come la realizzazione professionale dei genitori, il miglioramento del loro reddito, ma contribuisce anche a rafforzare la produttività dell'economia e delle aziende compensando la penuria di manodopera qualificata. Entrambi questi aspetti possono a loro volta aumentare le entrate fiscali e contribuire a delle finanze pubbliche sane. Infine, questo concetto di conciliabilità può rafforzare la coesione sociale promuovendo la natalità e la socializzazione all'interno della comunità. L'innovazione di questa pianificazione è dunque di concepire la

**conciliabilità** non come un fine in sé, ma come uno strumento volto a realizzare dei fini più alti relativi a politiche sociali innovative volte al raggiungimento del benessere della popolazione e degli attori coinvolti.

Sviluppare sul territorio una rete di servizi che possa sostenere in modo efficace e qualitativo le famiglie ticinesi nel proprio sforzo di conciliazione, nonché costituire un'opportunità di supporto educativo nella crescita dei figli, impone di mettere a fuoco in modo preciso e approfondito i bisogni degli attori in gioco nella loro diversificazione e i diritti che devono essere garantiti sia ai minori accuditi che ai genitori.

Nel concreto, una pianificazione è uno strumento d'indirizzo politico finalizzato a prevedere l'evoluzione dei bisogni e prospettare l'adeguamento dell'offerta e le relative implicazioni a livello finanziario, operativo e di qualità del servizio destinato alle cittadine e ai cittadini, affinché sia rispettata una distribuzione equa, sia sul piano geografico sia rispetto alle risorse e alle esigenze delle diverse fasce della popolazione in un'ottica di raggiungere una situazione di benessere comunitario.

La pianificazione delle prestazioni di accudimento complementare alle famiglie e alla scuola, effettuata per un arco temporale quadriennale, delinea dunque la strategia di sviluppo generale e serve da guida principale – in modo determinante ma non strettamente vincolante - per le decisioni da prendere da parte del Dipartimento della sanità e della socialità (DSS) per il tramite delle istanze amministrative competenti, cioè l'Ufficio del sostegno a enti e attività per le famiglie e i giovani (UFAG), rispettivamente la Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (DASF).

A scadenza dell'orizzonte temporale della presente pianificazione si effettuerà in prima linea un controllo dello stato degli obiettivi formulati nel presente documento. Ove possibile, si specificheranno gli obiettivi, si aggiorneranno gli indicatori che descrivono lo sviluppo del settore e si precisano le stime finanziarie.

## 1.2 Base legale e cronistoria delle attività di pianificazione

La Legge sul sostegno alle attività delle famiglie e di protezione dei minorenni (Legge per le famiglie, di seguito LFam) del 15 settembre 2003 regola il settore delle attività di accoglienza complementari alle famiglie e alla scuola, sancendo l'impegno del Cantone nel sostenere la creazione di strutture e servizi d'accoglienza garantendone la qualità grazie alla determinazione di criteri di autorizzazione, all'erogazione di sussidi cantonali (ed incentivi comunali), alla promozione della formazione del personale e all'effettuazione di una vigilanza ordinaria e straordinaria, in ottemperanza ai criteri posti dalla Confederazione e sanciti nell'Ordinanza sull'accoglimento di minori a scopo di affiliazione e di adozione (OAMin) del 19 ottobre 1977 (poi aggiornata anch'essa in Ordinanza sull'accoglimento di minori a scopo di affiliazione – stato al 23 gennaio 2023).

La modifica del 20 ottobre 2021 della Legge per le famiglie, entrata in vigore dal 7 gennaio 2022, con l'art. 3 ha introdotto l'elaborazione di una rilevazione dei bisogni del settore (di seguito definita "pianificazione"), che inizialmente non era prevista:

**Art. 3<sup>1</sup>:** Al fine di garantire un'adeguata risposta ai bisogni delle famiglie e un'equa distribuzione sul territorio, dei nidi dell'infanzia, dei micro-nidi e dei centri che organizzano attività extrascolastiche, il Consiglio di Stato, in collaborazione con i Comuni, rileva i bisogni esistenti e fissa l'ordine di priorità degli interventi da sostenere: il documento è trasmesso per discussione al Gran Consiglio.

L'art. 2 del Regolamento della legge per le famiglie (di seguito RLFam) specifica ulteriormente il compito di pianificazione, ovvero che la sua elaborazione è di competenza della DASF e che applica un orizzonte di rilevazione dei bisogni a scadenza quadriennale.

Va segnalato che l'introduzione di una pianificazione del settore è stata particolarmente voluta dalla Commissione speciale scolastica (e dalla sottocommissione nidi) all'interno di diverse ulteriori modifiche rese possibili grazie alla riforma cantonale fiscale e sociale e quale contropregetto indiretto all'iniziativa popolare legislativa generica del 26 marzo 2013 "Asili nido di qualità per le famiglie"<sup>1</sup>. Una volta approvato il contropregetto è stato attribuito alla DASF il compito della pianificazione del settore pre- ed extrascolastico.

L'attribuzione delle competenze tra i livelli di governo prevede che lo sviluppo di questo settore spetti in primo luogo ai Cantoni e ai Comuni.

Il Cantone Ticino, come buona parte dei Cantoni, in particolare quelli romandi, ha deciso che le competenze principali siano assunte dal Cantone (e non tanto dai Comuni, vedasi anche il capitolo 4.3). Tale scelta si spiega sia per ragioni finanziarie, che per ragioni di coordinamento, di detenzione delle competenze necessarie, e di garanzia dell'equità di trattamento su tutto il territorio cantonale.

Questa ripartizione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni è stata inoltre confermata con l'entrata in vigore nel 2009 del concordato HarmoS, in Ticino introdotto con l'anno scolastico 2015/2016, in base al quale i Cantoni firmatari si impegnano a strutturare la giornata scolare in modo da privilegiare la formula dei blocchi orari e proponendo strutture di accoglienza extrascolastica che rispondono alle esigenze locali. Di conseguenza, non esistono requisiti a livello federale che stabiliscono se e in che forma deve essere preparata tale pianificazione.

In effetti il ruolo della Confederazione, in virtù della legge federale sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia, è stato quello di promuovere la conciliabilità tra famiglia e lavoro mediante un programma d'incentivazione limitato nel tempo (2003-2024), che prevede aiuti finanziari per la creazione di nuovi posti di custodia, aiuti finanziari per l'aumento dei sussidi cantonali e comunali e aiuti finanziari per progetti volti ad adeguare maggiormente l'offerta di servizi per la custodia di bambini complementare alla famiglia ai bisogni dei genitori. Attivato nel 2003 e inizialmente fissato a otto anni, la durata del programma d'incentivazione è stata prorogata più volte. Dal 1° luglio 2018 la Confederazione partecipa anche all'aumento dei sussidi cantonali per ridurre i costi di custodia a carico delle famiglie con degli aiuti della durata di tre anni una tantum<sup>2</sup>. Attualmente, le Camere federali stanno vagliando l'iniziativa parlamentare 21.403 "Sostituire il finanziamento iniziale con una soluzione moderna"<sup>3</sup>. Questa nuova base legale, se approvata, dovrebbe portare a una sostituzione del finanziamento iniziale con un sussidio alle famiglie che fanno capo all'accudimento extrafamiliare pre-scolastico, sia per motivi di conciliabilità che per bisogni particolari del bambino, nonché alla stipulazione di accordi di collaborazione tra Confederazione e singoli Cantoni. La proposta rischia però fortemente di essere messa in discussione a causa delle misure di risparmio finanziario previste dalla Confederazione dal 2027.

<sup>1</sup> Il messaggio e i rapporti si trovano su: [https://www4.ti.ch/poteri/gc/ricerca-messaggi-e-atti/ricerca/risultati/dettaglio?user\\_gcparlamento\\_pi8%5Battid%5D=94693&cHash=90bef53e4b1dc34b4449168f19f63ef8&user\\_gcparlamento\\_pi8\[ricerca\]=7417](https://www4.ti.ch/poteri/gc/ricerca-messaggi-e-atti/ricerca/risultati/dettaglio?user_gcparlamento_pi8%5Battid%5D=94693&cHash=90bef53e4b1dc34b4449168f19f63ef8&user_gcparlamento_pi8[ricerca]=7417).

<sup>2</sup> Il nostro Cantone ne ha beneficiato tra il 01.10.2018 al 30.09.2021 per complessivi CHF 8.66 mio.

<sup>3</sup> <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20210403>

Il presente documento costituisce la prima pianificazione nell'ambito dei servizi di accudimento extrafamiliare ed extrascolastico. Si sottolinea comunque che la richiesta del parlamento di effettuare un progetto tale si è resa possibile grazie allo sviluppo importante del settore avvenuto in precedenza. Si fa riferimento al capitolo 2.3 per una panoramica della politica familiare in Ticino.

In questo senso sono anche già stati pubblicati diversi rapporti di sintesi sul settore. Un fondamento importante è stato fornito dal rapporto della Commissione consultiva e di vigilanza per la protezione della maternità, dell'infanzia, della fanciullezza e dell'adolescenza (1998) che ha delineato le trasformazioni importanti avvenute nella famiglia a seguito dei cambiamenti epocali che toccavano i valori, le tradizioni culturali e le strutture socioeconomiche e che già circa 25 anni fa ha prefigurato gli obiettivi centrali della presente pianificazione. Si cita inoltre il rapporto di Le Goff e Giudici (2011), nel quale è stato presentato un inventario dei servizi e una panoramica del loro utilizzo (paragonabile al capitolo 4 del presente documento), un paragone della situazione a degli obiettivi politici internazionali (vedasi capitolo 2) e delle proposte per fare una stima del fabbisogno. Con il rapporto di Tiresia e Infras (2015), è invece stata evidenziata la situazione delle famiglie residenti in Ticino con bambini di età inferiore ai quattro anni. In un sondaggio al quale hanno risposto quasi la metà di tutte le famiglie in questione sono state esaminate le loro situazioni e le loro esigenze in termini di servizi, risorse finanziarie e la suddivisione tra il lavoro retribuito e il lavoro in famiglia. Nel rapporto di Giudici e Bruno (2016) si analizzano le principali strategie di custodia adottate dalle famiglie censite nel sondaggio appena menzionato. Galli e Mirante (2016) hanno aggiornato i principali indicatori sull'offerta dei nidi in Ticino (paragonabile al capitolo 4 del presente documento). In base agli sviluppi evidenziati, gli autori hanno in seguito individuato gli ambiti che sono stati confrontati con le maggiori sfide, che andavano dall'adeguamento dell'offerta di servizi d'accoglienza e di sostegno formativo alle famiglie a un cambiamento di paradigma in diversi ambiti della politica, ad esempio in quella aziendale, in quella di sostegno economico alle famiglie oppure in quella volta alla solidarietà.

### 1.3 Delimitazione da altre pianificazioni e da altre basi legali

La modifica della Legge per le famiglie a seguito dell'approvazione del controprogetto elaborato dalla Commissione formazione e cultura all'iniziativa popolare "Asili nido di qualità per le famiglie", depositata il 26 marzo 2013 dal Sindacato del personale dei servizi pubblici e sociosanitari VPOD Ticino, il 20 ottobre 2021 ha previsto anche il compito dell'elaborazione di una rilevazione dei bisogni esistenti nell'ambito dei provvedimenti di protezione che include, se necessario, un coordinamento degli interventi in questo ambito e una verifica dell'esito delle misure adottate.

Ritenuta la specificità del settore dell'accoglienza extrafamiliare ed extrascolastica in questo lavoro ci si è focalizzati al tema delle attività di accoglienza complementari alle famiglie e alla scuola; la pianificazione dei provvedimenti di protezione verrà effettuata successivamente nel corso del 2025.

Alla luce delle analisi svolte, risultano emergere dei punti d'intersezione, quando non di complementarietà, con altre tre/quattro pianificazioni cantonali: quella scolastica, quella della pedagogia speciale e del settore degli invalidi e, in misura minore, quella sociopsichiatrica.

La necessità di un coordinamento con la pianificazione scolastica si pone in particolare rispetto al tema dell'anno facoltativo e dell'inserimento progressivo dei bambini alla scuola dell'infanzia (vedasi anche il capitolo di approfondimento 8.5). Questa modalità focalizzata al grado di sviluppo e di autonomia del bambino ha non poche ricadute per l'organizzazione familiare e la

conciliabilità lavoro e famiglia. Al momento non esiste una soluzione unica, ma più soluzioni, non sempre ottimali per la famiglia e soprattutto per il bambino quali il prolungamento della frequenza al nido<sup>4</sup>, il passaggio al centro extrascolastico, la frequentazione di soluzioni ad hoc comunali (p.es. la frequenza a orario prolungato prevista dalla Città di Lugano), il ricorso a forme di custodia informali. Il tema è oggetto di ulteriori approfondimenti e riflessioni avviate con i responsabili del Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS) attraverso un apposito gruppo di lavoro.

Un'ulteriore necessità di coordinamento si pone con il settore della formazione e dell'accoglienza dei bambini con bisogni particolari, in particolare per quei genitori che devono poter conciliare lavoro e famiglia. A tal fine, un apposito gruppo di lavoro è stato costituito e ha portato a un maggiore coordinamento strategico, in particolare grazie alla creazione di un'antenna orientativa gestita dall'associazione ATAN in grado di fornire consulenza alle strutture d'accoglienza in caso di situazioni di bambini con bisogni particolari al fine di migliorarne l'accoglienza. Un ulteriore supporto ai nidi dell'infanzia è possibile grazie alla messa a disposizione da parte della Sezione della pedagogia speciale di operatori pedagogici per l'integrazione (OPI) e grazie allo sviluppo di nidi-pilota con una maggiore capienza di posti di inclusione. A ogni modo, anche in questo ambito la riflessione è in corso al fine di migliorare l'inclusione e la presa in carico di questi bambini e di soddisfare parimenti i bisogni delle loro famiglie (si veda il capitolo 8.4).

Un'ultima intersezione può essere evidenziata con il settore della socio-psichiatria, ritenuta la presenza nelle strutture d'accoglienza di bambini con comportamenti derivanti da problemi psichici (p.es. bambini con disturbi dell'attaccamento). Il trattamento di tale aspetto verrà demandato alla pianificazione del settore della protezione, ritenuta la predominanza, ma anche la complessità, della materia.

La connessione con le altre pianificazioni menzionate risulta proficua al fine di trovare punti di convergenza e d'equilibrio tra le varie esigenze, di evitare da un lato degli effetti controproducenti o delle offerte lacunose e dall'altro di realizzare delle risposte che tengano fede maggiormente al principio dell'interesse superiore del bambino previsto dalla Convenzione dell'ONU sui diritti dell'infanzia.

#### **1.4 Visione del bambino e della famiglia che orienta la pianificazione**

La principale innovazione a livello di visione a cui la presente pianificazione si riferisce è nel vedere nella conciliazione lavoro/famiglia non un fine in sé, ma un mezzo decisivo per realizzare finalità personali e sociali ben più alte sia per le famiglie, che per ogni suo membro, in primis per il bambino, ma in fondo anche per l'intera società in un'ottica di *welfare community*. In effetti, la possibilità di conciliare lavoro e famiglia permette di realizzare diversi obiettivi personali e sociali, tra cui:

- svolgere una professione per entrambi i genitori (o conviventi), a maggior ragione nel caso di una famiglia monoparentale;
- affermare e rendere possibile una maggiore parità tra i generi;
- migliorare la propria situazione economica, in un'ottica di maggiori pari opportunità tra i ceti socio-economici e di lotta alla povertà;

---

<sup>4</sup> Quando non è specificato diversamente, con il termine nido si intende anche l'offerta da parte dei micro-nido

- promuovere e supportare lo svolgimento di una parentalità positiva, favorendo alleanze di coppia (p.es. nel caso di una ridistribuzione più equa dei compiti educativi);
- conciliare la propria vita con altri impegni (p.es. nell'accudimento di familiari bisognosi);
- creare posti di lavoro di qualità e coinvolgere e valorizzare i responsabili e gli educator in un percorso di miglioramento della qualità dell'offerta;
- favorire il mantenimento della manodopera, in particolare qualificata, diminuendo la dispersione lavorativa dopo la nascita dei figli;
- rafforzare la coesione sociale e la democrazia attraverso un'educazione di qualità;
- contribuire all'innalzamento della natalità, nonostante il periodo di forte diminuzione dovuto a motivi socio-economici, geo-politici e culturali.

Nello specifico, la conciliazione, che ormai possiamo intendere in senso più esteso come "Conciliazione, educazione e formazione", se garantita attraverso servizi di qualità, permette di avere delle ricadute positive sullo sviluppo del bambino, in complementarietà ai modelli educativi parentali, in quanto:

- favorisce il benessere del bambino e rafforza lo sviluppo delle sue competenze e delle sue *life-skills*, specialmente per i bambini provenienti da un contesto socio-culturale sfavorito e con minori risorse;
- contribuisce alla formazione di bambini e di futuri adulti più autonomi e capaci di impegnarsi nella vita in modo attivo e costruttivo;
- promuove l'inclusione di bambini con bisogni particolari (p.es. disabilità psicofisiche, lacune linguistiche).

In tal senso, è importante tenere presenti due evidenze scientifiche:

1. il fatto che, come ci dimostrano le neuroscienze (cfr. la prospettiva dell'ECD *Early Child Development- Sviluppo precoce del bambino*), i primi anni di vita del bambino sono i più importanti e decisivi per un suo sviluppo equilibrato. Non solo la maggior parte della crescita del cervello avviene nel primo anno e la stragrande maggioranza (c.a. l'80%) prima dei 4 anni, ma è stato anche dimostrato come lo sviluppo neuronale e cognitivo sia influenzato dalle condizioni affettive in cui il bambino cresce. Contesti familiari ed extrafamiliari affettivi e responsivi – veri e propri fattori di protezione - favoriscono l'attivazione dei circuiti cerebrali ponendo le basi della futura salute fisica e mentale.
2. Il fatto che, come dimostrato dal premio Nobel per l'economia, James Heckman, in particolare per i bambini provenienti da un contesto svantaggiato, ogni franco investito nell'educazione nel primo anno di vita in un programma di qualità per la prima infanzia sarà ripagato a un tasso del 13% all'anno ed anche che per ogni dollaro investito per l'educazione di bambini tra 0 e 5 anni il beneficio è di ben 7 dollari.

Si comprende allora come investire nello sviluppo delle politiche per l'infanzia e le famiglie e garantire un'educazione di qualità sin dalla nascita siano un atto imprescindibile che ogni società dovrebbe darsi come priorità per garantire le migliori condizioni di crescita dei bambini, garantendo loro pieni diritti di cittadinanza oggi, ma anche le migliori opportunità di realizzazione ai cittadini di domani, nonché alle future generazioni. L'infanzia e un'educazione di qualità vanno messe al centro del progetto di società collettiva di cui lo Stato deve farsi portatore.

La visione del bambino a cui si ispira - e tenta di mettere in pratica - la presente pianificazione si costruisce attorno ai principali documenti di riferimento del settore: dal "Quadro

d'orientamento" (Commissione svizzera per l'Unesco, 2012) in primis, ad anche i vari documenti che ne sono derivati come "Per un'accoglienza di qualità" (UFAG, 2014) le "Linee d'orientamento" (Supsi, 2021) ecc. Un recente documento di riferimento è anche la nuova carta etica "Educazione di qualità, una sfida globale" della Fondazione Reggio Children (2021), leader nell'innovazione pedagogica del settore.

Si tratta principalmente di una visione che mette al centro di ogni pratica socio-educativa il bambino e il suo interesse superiore e che riconosce l'infanzia come soggetto di diritti, politico e sociale. Ogni bambino viene visto come portatore di interessi, bisogni e risorse specifici che vanno osservati, accolti e soddisfatti. Tra questi si afferma la necessità di garantire nel servizio d'accudimento delle relazioni significative, calorose e stabili, un ambiente sano e sicuro delle esperienze adeguate al suo sviluppo e alla sua individualità, dei limiti appropriati e una comunità di vita stabile, accogliente, inclusiva e rispettosa delle differenze di ognuno. Ogni bambino è un essere unico ed è il primo attore del proprio sviluppo. Si sviluppa, socializza e impara principalmente attraverso l'attività autonoma e spontanea. Tale visione del bambino costituisce sostanzialmente il nucleo di convergenza tra le pedagogie storiche di riferimento (e i loro rispettivi aggiornamenti) quali quelle dei pediatri Donald Winnicott (1896-1971) e Emmi Pikler (1902-1984), dei pedagogisti John Dewey (1859-1952) e Maria Montessori (1870-1952), degli psicologi Jean Piaget (1896-1980) e John Bowlby (1907-1990) e trova il suo corrispettivo più generalizzato nella prospettiva internazionale dell' *Early Child Development*, prospettiva adottata dalle principali Università<sup>5</sup> e dalle principali organizzazioni<sup>6</sup> (<https://www.unicef.org/early-childhood-development>).

La presente pianificazione si fonda poi su una visione di famiglia:

- non riconducibile a un unico modello di convivenza, educativo o culturale;
- plurale nelle sue forme e composizioni,
- rispettosa dei diritti del bambino e del partner, in primis di un approccio bentrattante, dove ogni forma di violenza educativa, fisica o psicologica viene esclusa;
- garante della propria responsabilità educativa e volta a costituire un contesto di vita accudente;
- ispirata dal principio della parità di genere.

In tal senso, la pianificazione, indipendentemente dal modello familiare di riferimento, dovrebbe poter facilitare il raggiungimento di un grado di benessere e di qualità di vita in ogni famiglia residente nel nostro Cantone. L'approccio è quello di creare un'alleanza educativa tra genitori e struttura o servizio fondata sui principi di rispetto reciproco, non giudizio, condivisione di obiettivi educativi e di collaborazione operativa nel loro raggiungimento. Si riferisce quindi ai precetti della "Pedagogia dei Genitori" di Moletto e Zucchi (2013) quali la valorizzazione delle competenze e delle conoscenze educative della famiglia in una dinamica di reciprocità, alimentata dalla messa in discussione dei rapporti interpersonali. La famiglia è componente essenziale e insostituibile dell'educazione. La famiglia possiede risorse e competenze che devono essere riconosciute, convocate e sostenute dalle altre agenzie educative. La collaborazione tra famiglia e servizio va poi inserita in un contesto più generale di comunità educante che promuova l'educazione di qualità come bene comune.

<sup>5</sup> Vedasi <https://developingchild.harvard.edu/guide/what-is-early-childhood-development-a-guide-to-the-science/>.

<sup>6</sup> Vedasi <https://www.unicef.org/early-childhood-development>.

Se è vero che per educare un bambino ci vuole un intero villaggio (la famosa comunità educante di cui sopra), possiamo anche sostenere come sia vero che per educare un intero villaggio ci voglia un bambino, l'avere una società a misura di bambino per essere una società migliore, il guardare il mondo con gli occhi di un bambino per ricercare la bellezza e la giustizia del mondo.

## 2 Obiettivi politici nell'ambito dell'accoglienza complementare alla famiglia

### 2.1 Obiettivi internazionali

Nella sua Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile, l'ONU ricorda l'importanza della cura e dell'educazione nella prima infanzia tramite il suo obiettivo 4.2 che postula di "Garantire entro il 2030 che ogni ragazza e ragazzo abbia uno sviluppo infantile di qualità, ed un accesso a cure ed istruzione pre-scolastiche così da essere pronti alla scuola primaria". Le entità politiche internazionali che hanno tradotto questo obiettivo in indicatori concreti e misurabili lo definiscono come il numero di bambini di età compresa tra i tre anni e l'inizio dell'istruzione obbligatoria che sono stati accolti in una struttura prescolare (Eurostat 2022, OECD 2017). Secondo Eurostat (2022) nel 2020 il 49.7% di tutti i bambini in Svizzera tra i tre anni e l'inizio dell'istruzione obbligatoria frequentavano una struttura prescolare. Tuttavia, questo dato è difficile da confrontare tra i paesi, avendo dei sistemi educativi diversi e un inizio dell'istruzione obbligatoria che comincia a un'età diversa (in Svizzera a partire dai 4 anni con la scuola dell'infanzia, mentre nella maggior parte dei paesi europei, l'istruzione obbligatoria inizia con la scuola primaria, spesso all'età di 6 anni (European Commission 2019). Ma anche dietro a questa media svizzera ci sono grandi differenze regionali. Ad esempio, il Ticino è l'unico cantone ad offrire un anno facoltativo della scuola dell'infanzia già a partire dai 3 anni, integrata nella scuola dell'infanzia. Nel complesso, questo obiettivo definito dall'ONU rispettivamente l'indicatore da esso derivato, non copre l'intero ciclo d'età prescolare.

Un quadro più generale su tutto il periodo dell'accoglienza pre-scolastica è fornito dall'obiettivo di Barcellona. Nel 2002 il Consiglio dell'Unione Europea riunito a Barcellona ha fissato degli obiettivi, in termini di diffusione di servizi per l'infanzia, secondo il quale "Gli Stati membri dovrebbero rimuovere i disincentivi alla partecipazione femminile alla forza lavoro e sforzarsi per fornire, entro il 2010, tenuto conto della domanda e conformemente ai modelli nazionali di offerta di cure, un'assistenza all'infanzia

1. per almeno il 33% di bambini di età inferiore ai 3 anni e
2. per almeno il 90% dei bambini di età compresa fra i 3 anni e l'età dell'obbligo scolastico"

Da allora, il raggiungimento degli obiettivi di Barcellona è stato al centro della definizione delle priorità europee, prima nella Strategia di Lisbona e successivamente nella Strategia Europa 2020 (European Commission 2013). Nel 2022 il Consiglio dell'Unione Europea ha aggiornato l'obiettivo di Barcellona per il 2030 raccomandando agli Stati membri di aumentare l'offerta di assistenza all'infanzia di modo che almeno il 45%<sup>7</sup> (e non più il 33%) dei bambini di età

<sup>7</sup> Per gli Stati membri che non hanno ancora raggiunto il traguardo del 2002, il Consiglio dell'Unione Europea ha formulato degli obiettivi differenziati per il 2030.

inferiore ai tre anni possa parteciparne; per i bambini di età compresa tra i tre anni e l'età di inizio dell'istruzione obbligatoria tale percentuale è stata aumentata al 96% (e non più il 90%).

Inoltre, nel definire questi obiettivi il Consiglio dell'Unione Europea non solo considera la formazione, l'educazione e l'accoglienza della prima infanzia come un investimento essenziale per lo sviluppo dei bambini, ma anche come uno strumento importante per aumentare in modo significativo il tasso di occupazione femminile (European Commission 2013). Sebbene gli obiettivi del 2002 in generale siano stati raggiunti o quasi (il 32,9% di tutti i bambini negli stati membri sotto i 3 anni e l'86,3% di tutti i bambini dai 3 anni fino all'ingresso nella scuola dell'obbligo hanno frequentato una struttura di assistenza all'infanzia nel 2016), esistono importanti differenze tra i singoli Stati membri e il risultato complessivo è influenzato dal tasso di assistenza all'infanzia nei singoli Paesi pionieri (European Commission 2018). Si sottolinea che questi propositi a livello europeo sono una dichiarazione di un obiettivo politico e non è il risultato di un'analisi empirica dei bisogni delle famiglie.

Non sono stati trovati obiettivi internazionali per l'assistenza extrascolastica. Ciò è probabilmente riconducibile alla diversa organizzazione dei sistemi scolastici nei vari paesi (scuole con orario continuato, scuole senza mensa integrata e senza accudimento prima e dopo la scuola, ecc.)

### **Obiettivi dei paesi limitrofi**

#### *Italia*

Nei rapporti dell'Italia non sono stati postulati degli obiettivi nazionali. Tuttavia, nel suo rapporto relativo allo sviluppo dei nidi e servizi educativi per l'infanzia, l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) fa riferimento all'obiettivo di Barcellona dell'UE del 2002 nel suo rapporto sullo stato dei nidi e servizi educativi per l'infanzia (Istat, Università ca'Foscari Venezia e MIPA 2020).

#### *Francia*

In Francia, nel 2018 il "Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge" ha pubblicato un rapporto dettagliato sulla situazione dei posti disponibili nei nidi nel paese. Il rapporto stima – sulla base di diversi scenari il numero di soluzioni di presa in carico che dovrebbero essere creati entro il 2022 per soddisfare le esigenze delle famiglie con bambini sotto i 3 anni. Gli scenari impiegati si basano su approcci diversi. L'approccio principale ipotizza la creazione di un posto per bambini i cui genitori hanno espresso in un sondaggio di aver ridotto il loro carico di lavoro a causa della mancanza di posti in strutture di accoglienza dei bambini di 0-3 anni. Concludono infine che dovrebbero essere ancora creati soluzioni d'accoglienza nella prima infanzia per 230'000 bambini – non tradotto in posti – tra il 2018 e il 2022. Questo corrisponderebbe a una soluzione di accudimento in strutture collettive per circa il 70% dei bambini sotto 3 anni.

#### *Germania*

In Germania il "Deutsches Jugendinstitut" conduce regolarmente un'indagine sulle esigenze dei genitori in materia di accoglienza di bambini in strutture per la prima infanzia. L'ultima indagine risale al 2019 ed evidenzia che il 49% dei genitori con bambini sotto i tre anni desidera un posto in una tale struttura (DJI 2019). L'obiettivo di ampliare il numero di posti disponibili nelle strutture per la prima infanzia è ripreso nel programma d'investimento ("KITA-Investitionsprogramm") definito dal governo tedesco.

### Austria

L'Austria non ha fissato un proprio obiettivo nazionale per l'offerta in strutture per la prima infanzia. I rapporti sull'argomento fanno riferimento all'obiettivo di Barcellona dall'UE del 2002 (WIFO 2022, Fuchs & Kraenzl-Nagl 2010).

## 2.2 Obiettivi svizzeri

In Svizzera non esistono obiettivi nazionali per il tasso di posti in strutture per la prima infanzia. Tali obiettivi non sono definiti nemmeno a livello cantonale, come mostra una breve ricerca in internet. Nel corso dell'anno 2023 il Partito socialista svizzero è riuscito a raccogliere le firme necessarie per indire un voto popolare su un'iniziativa che chiede, tra diverse misure, che "le famiglie di tutta la Svizzera abbiano accesso all'assistenza all'infanzia al di fuori della famiglia".

Alcuni Cantoni hanno comunque fatto delle riflessioni sul fabbisogno di posti. Secondo il rapporto di Ecoplan (2020) all'attenzione della Conferenza dei Direttori e delle Direttrici Sociali, alcuni Cantoni determinano il fabbisogno di posti in strutture per la prima infanzia tramite analisi periodiche e/o delle liste d'attesa centralizzate.<sup>8</sup> Tuttavia, da quanto pubblicato in internet, si trova solo il rapporto con l'analisi numerica del Canton Vaud<sup>9</sup> che stima il fabbisogno di posti di accudimento in base ai modelli lavorativi delle famiglie.

Sono stati per contro condivise delle Raccomandazioni della Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali<sup>10</sup> (CDOS) e di quella delle direttrici e dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE) sulla qualità e il finanziamento del settore dell'accoglienza extrafamiliare e extrascolastica dell'infanzia, che forniscono degli elementi di riflessione su alcune piste lungo le quali sviluppare la qualità del settore (CDOS e CDPE 2022<sup>11</sup>).

## 2.3 Politica familiare in Ticino

La politica familiare in Ticino ha una storia centenaria, come riassunto anche nel volume "L'infanzia preziosa - Le politiche familiari nel Ticino dal Novecento a domani" dal Gruppo di lavoro composto dalla DASF, dalla biblioteca cantonale e da diverse associazioni nel 2011<sup>12</sup>.

Ad inizio Novecento, il principale obiettivo era la lotta alla mortalità infantile che aveva dei tassi altissimi dovuti alla povertà (nel 1909 il 19% dei bambini moriva entro un anno dalla nascita), alle condizioni di vita contraddistinti da ambienti malsani e scarsa igiene e da poche conoscenze in puericultura e in alimentazione infantile. Un fattore influente era anche la forte emigrazione maschile che obbligava le madri a ritornare al lavoro incorrendo così in

<sup>8</sup> Secondo Ecoplan (2020) i cantoni BL, BS, JU, NE, OW e VD fanno delle analisi periodiche mentre LU, SO e ZG hanno determinato il fabbisogno solo una volta.

<sup>9</sup> Il Canton Basilea Città ha pubblicato una strategia qualitativa del settore (Hafen 2019).

<sup>10</sup>[https://ch-sodk.s3.eu-west-1.amazonaws.com/media/files/515fa06a/31d0/4a11/a5fc/7ca83ff8a110/SODK\\_EDK\\_Empfehlung\\_Kinderbetreuung22\\_FR\\_Digital\\_2211.pdf](https://ch-sodk.s3.eu-west-1.amazonaws.com/media/files/515fa06a/31d0/4a11/a5fc/7ca83ff8a110/SODK_EDK_Empfehlung_Kinderbetreuung22_FR_Digital_2211.pdf)

<sup>11</sup> Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) sur la qualité et le financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants.

<sup>12</sup>[https://m4.ti.ch/fileadmin/DSS/DASF/Esterne\\_DASF/L\\_infanzia\\_preziosa\\_-\\_le\\_politiche\\_familiari\\_nel\\_Ticino\\_dal\\_Novecento\\_a\\_domani\\_-2011\\_1.pdf](https://m4.ti.ch/fileadmin/DSS/DASF/Esterne_DASF/L_infanzia_preziosa_-_le_politiche_familiari_nel_Ticino_dal_Novecento_a_domani_-2011_1.pdf)

svezzamenti troppo precoci. Molti erano anche i parti prematuri provocati dalle fatiche accumulate dal duro lavoro. L'inadeguatezza del sistema socio-sanitario venne tragicamente a galla nel biennio 1918-19 a causa dell'epidemia di spagnola.

Dagli anni Venti e fino agli anni Sessanta vennero creati diversi enti benefici privati (OTAF, OpTiMa ecc.) che corsero in soccorso dell'iniziativa pubblica che tardava a svilupparsi. Uno dei primi tasselli furono nel 1924 l'entrata in vigore di una legge sanitaria cantonale e la creazione del medico cantonale, che aveva compiti di profilassi e vigilanza. La prima maternità cantonale venne creata nel 1935 a Mendrisio. Iniziarono a diffondersi anche le ostetriche e i dispensari per lattanti. Nel 1923 il Dipartimento d'igiene creò una cattedra ambulante di puericultura, che offriva formazione e consulenza alle giovani madri grazie ad una mostra itinerante.

Nel 1929 venne creato il primo nido d'infanzia di Lugano, con compiti principalmente d'accoglienza sanitaria e sociale. All'interno di questa struttura presero avvio anche i corsi per infermiera pediatrica. Dal 1944 venne offerta anche la formazione per diventare puericultrici.

Tra il 1954 – anno che decretò nella legge sanitaria il ruolo attivo dello Stato in materia d'assistenza – e il 1963 – anno della promulgazione della legge sulla protezione della maternità, dell'infanzia, della fanciullezza e dell'adolescenza – si assisté a un progressivo perfezionamento dei mezzi e delle strutture sanitarie pubbliche.

Nel 1960 gli istituti per l'infanzia (0-6 anni) erano 6 in tutto il cantone. Negli anni Sessanta, l'offerta di nidi non corrispondeva agli standard qualitativi che si potevano pretendere e per questo nel 1963 il Servizio sociale cantonale si attivò per aumentare la formazione del personale e diminuire i ricoveri in internato. Nel 1974, l'allora Dipartimento delle opere sociali (DOS) si assunse il deficit d'esercizio dei nidi riconosciuti per favorire una maggiore creazione di posti. Nacquero così altri nidi comunali a Locarno, Mendrisio e Chiasso che iniziarono applicando i moderni concetti pedagogici. Nel 1979 i bambini accolti nei nidi erano ancora 370. Negli anni Ottanta, a causa della crisi finanziaria cantonale, gli oneri furono passati ai Comuni, che però applicarono criteri d'entrata molto più restrittivi, ciò portò a una diminuzione dei posti disponibili (solo 234 bambini accolti). Il Cantone interruppe anche il ruolo di coordinamento e così a fronte di un bisogno crescente nacquero diversi nidi privati.

Negli anni Novanta l'asilo-nido era dunque ancora considerato un servizio destinato principalmente a famiglie che rientravano nella tipologia dei "casi sociali". Nel 1990 i nidi riconosciuti erano solo 7 (solo uno in più del 1959!), mentre si sviluppavano le associazioni delle famiglie diurne (tra il 1987 e il 1991).

Nella seconda metà degli anni Novanta la sensibilità politica, in particolare dei movimenti in difesa dei diritti femminili, crebbe e furono così gettate le basi per la futura legge per le famiglie. Il 1° luglio del 2000 il DOS emanò le Direttive concernenti i nidi che prevedevano per l'apertura di queste strutture requisiti minimi di spazio, sicurezza, igiene e personale, nonché l'autorizzazione da parte del titolare a gestire strutture per la prima infanzia. Queste direttive disciplinavano sia i nidi riconosciuti e sussidiati dalle autorità (6 nel 2002), sia quelli autorizzati (17 nel 2002), che complessivamente offrivano alle famiglie ticinesi 635 posti (Messaggio n. 5280, 25.06.2002)<sup>13</sup>. Con l'introduzione nel 2006 della legge per le famiglie, il Cantone Ticino si è dotato di una base moderna e innovativa, che introduceva non poche novità nel sostegno all'infanzia e alle famiglie, tra cui un approccio fortemente socio-pedagogico e non

<sup>13</sup>[https://www4.ti.ch/poteri/gc/ricerca-messaggi-e-att/ricerca/risultati/dettaglio?user\\_gcparlamento\\_pi8%5Battid%5D=84874&cHash=92acda4df75c323c964f5d11403ac135&user\\_gcparlamento\\_pi8\[ricerca\]=280&r=1](https://www4.ti.ch/poteri/gc/ricerca-messaggi-e-att/ricerca/risultati/dettaglio?user_gcparlamento_pi8%5Battid%5D=84874&cHash=92acda4df75c323c964f5d11403ac135&user_gcparlamento_pi8[ricerca]=280&r=1)

assistenzialistico. Per valutare la necessità di creare nuovi posti d'accoglienza per la prima infanzia, la DASF commissionò uno studio all'Università di Losanna i cui risultati furono presentati nel marzo del 2011, rivelando un manifesto bisogno di aumentare il numero di posti (Le Goff e Giudici 2011).

Con votazione popolare del 29 aprile 2018 è stata approvata la riforma cantonale fiscale e sociale che ha permesso di sostenere lo sviluppo della politica familiare in Ticino grazie all'implementazione di misure sociali come sostegno diretto alle famiglie e come misure di politica aziendale a favore delle famiglie. Ciò è stato possibile grazie alla responsabilità sociale delle imprese ticinesi che le finanzianno tramite un prelievo a loro carico sulla massa salariale. L'impatto della riforma cantonale fiscale e sociale è stato determinante per la crescita quantitativa e qualitativa del settore nonché per il miglioramento delle condizioni quadro per il personale, così come per l'accesso delle famiglie con reddito medio-basso. Ciò è stato comprovato dalla ricerca sull'efficacia delle misure della riforma cantonale fiscale e sociale commissionato alla SUPSI nel 2023.

Più recentemente, nel 2022, è stata presentata l'iniziativa parlamentare da parte di R. Ghisletta e cofirmatari (IE718) che chiede l'inserimento del principio di conciliazione tra famiglia e lavoro nella Costituzione cantonale, tramite l'aggiunta di un nuovo art. 7a che impegnerebbe Cantone e Comuni a promuovere la conciliazione tra lavoro e famiglia negli ambiti di loro competenza. L'iniziativa non è ancora stata evasa, ma nel Messaggio 8405<sup>14</sup> di febbraio 2024 il governo Ticinese ha condiviso la finalità dell'iniziativa ma propone di inserire questo principio in un'altra forma<sup>15</sup>.

Infine, a febbraio 2024 il Gruppo del Centro ha lanciato un poker di iniziative parlamentari (IE 772)<sup>16</sup>, volto a rilanciare la natalità in Ticino attraverso quattro misure diverse, una delle quali chiede una maggiore promozione della conciliabilità tra lavoro e famiglia.<sup>17</sup> Un'altra misura proposta da questo poker di iniziative è un cambio culturale politico, ovvero che ci sia un Dipartimento che si assuma la responsabilità delle politiche di sostegno allo sviluppo demografico cantonale e che ogni provvedimento governativo adottato includa una valutazione sull'impatto demografico. Nella sua risposta di aprile 2024, il Consiglio di stato ritiene che l'Osservatorio cantonale della politica familiare, previsto dall'art. 5 della Legge per le famiglie, possa svolgere questo ruolo trasversale. Non ritiene opportuno definire un unico Dipartimento responsabile della tematica.

<sup>14</sup> [https://www4.ti.ch/poteri/gc/ricerca-messaggi-e-att/ricerca/risultati/dettaglio?user\\_gcparlamento\\_pi8%5Battid%5D=120315&cHash=76f44078fdc71ef7b2ca404c17aa86e0&user\\_gcparlamento\\_pi8\[tat100\]=100&start=2](https://www4.ti.ch/poteri/gc/ricerca-messaggi-e-att/ricerca/risultati/dettaglio?user_gcparlamento_pi8%5Battid%5D=120315&cHash=76f44078fdc71ef7b2ca404c17aa86e0&user_gcparlamento_pi8[tat100]=100&start=2)

<sup>15</sup> Specificamente propone un'aggiunta all'Art. 14 cpv. 1 lett. f): "i bambini possano disporre di adeguate condizioni di sviluppo, le famiglie vengano sostenute nell'adempimento dei loro compiti (nuovo) e sia promossa la conciliazione tra famiglia e lavoro;"

<sup>16</sup> [https://www4.ti.ch/poteri/gc/ricerca-messaggi-e-att/ricerca/risultati/dettaglio?user\\_gcparlamento\\_pi8%5Battid%5D=119835&cHash=3c3a8f6090a08cef1a13184893fad393&start=1&r=1](https://www4.ti.ch/poteri/gc/ricerca-messaggi-e-att/ricerca/risultati/dettaglio?user_gcparlamento_pi8%5Battid%5D=119835&cHash=3c3a8f6090a08cef1a13184893fad393&start=1&r=1)

<sup>17</sup> Mediante una serie di punti, ovvero i) un'iscrizione delle norme in favore della conciliabilità lavoro-famiglia nelle leggi relative alle aziende para-pubbliche; ii) la promozione di strutture di accoglienza complementari alla famiglia e iii) una riduzione della retta di queste strutture per il ceto medio.

### 3 Approccio pianificatorio

#### 3.1 I principi di base della pianificazione

In Ticino le strutture di accoglienza complementari alla famiglia hanno la duplice vocazione di:  
*a) sostenere le famiglie nel conciliare gli impegni lavorativi e formativi con la cura dei figli; b) garantire un'educazione formazione di qualità ai bambini in modo da contribuire al suo sviluppo armonico.* Rispondere a questi bisogni significa, in termini di offerta, offrire dei posti di accoglienza

- in numero sufficiente rispetto ai bisogni della popolazione;
- adeguatamente distribuiti sul territorio cantonale;
- opportunamente distribuiti fra le diverse fasce d'età;
- sufficientemente diversificati e flessibili per corrispondere alle esigenze delle famiglie nella loro diversità (per caratteristiche professionali, di reddito, di costellazioni famigliari, ecc.);
- accessibili anche alle fasce di reddito più basse;
- inclusivi (pronti ad accogliere i bambini con bisogni particolari);
- qualitativi (fondati su criteri di qualità socio-pedagogica a tutti i livelli).

Dall'entrata in vigore della legge per le famiglie ad oggi, grazie in particolare agli effetti della Riforma fiscale e sociale, che ha consentito, grazie anche al contributo dei datori di lavoro, un aumento considerevole del sussidio cantonale, si è giunti alla situazione attuale, che vede il raggiungimento di quattro importanti traguardi:

##### 1. TERRITORIALITÀ-PROSSIMITÀ

La diffusione quantitativa territoriale di nidi, micro-nidi, famiglie diurne e centri extrascolastici che ne favorisce la fruizione e che si avvicina progressivamente al livello di soddisfazione della domanda in tutti i distretti del Cantone, per tutte le fasce d'età e con tempistiche rapide.

##### 2. QUALITÀ

Il miglioramento della qualità organizzativa e socio-pedagogica delle strutture e dei servizi d'accoglienza, grazie ad un'accresciuta formazione di base e continua delle équipe educative, all'impegno delle diverse agenzie formative (SUPSI; SSPSS, CPS, CEMEA, ATAN, Commissione svizzera per l'Unesco) e all'operato di vigilanza dell'UFaG e di aggiornamento della regolamentazione. La qualità si traduce anche nel rapporto tra personale e bambini accuditi, nell'accudimento socioeducativo, negli spazi e nel materiale, nei concetti di sicurezza e salute, nell'inclusione, nella partecipazione e nel coinvolgimento dei genitori.

##### 3. ACCESSIBILITÀ

L'accessibilità finanziaria alle strutture d'accoglienza grazie agli aiuti soggettivi per il pagamento della retta e a un aumento delle strutture e dei servizi che praticano la retta in funzione del reddito. Oltre all'aspetto finanziario, l'accessibilità ai servizi dev'essere garantita tramite una flessibilità del servizio e un'adattabilità della rete ai diversi modelli lavorativi e tramite una continuità delle reti di accudimento durante i passaggi dal sistema pre-scolastico a quello scolastico.

##### 4. ATTRATTIVITÀ

Il miglioramento delle condizioni quadro (salariali e contrattuali) grazie all'entrata in vigore

del contratto collettivo di lavoro settoriale, voluto fortemente dalla popolazione, dai sindacati, dalla politica, nonché accolto con impegno dagli enti gestori.

Questi quattro aspetti sono chiaramente dei punti d'arrivo, ma anche degli assi di sviluppo che guidano la riflessione di questa pianificazione, ma soprattutto il suo proseguimento. Molte sfide rimangono infatti aperte a tutti i livelli e riguardano: la carenza di personale formato a fronte della domanda crescente, la carenza di coinvolgimento di diversi Comuni nell'offerta extrascolastica, la necessità di professionalizzare ulteriormente la gestione amministrativa delle strutture rafforzando e differenziando il ruolo della direzione; la necessità per il personale educativo di disporre di maggiore tempo non a contatto con il bambino per la collaborazione in équipe (riunioni, formazioni, supervisioni, consegne ai genitori pianificazione della turnistica del personale); la possibilità accresciuta di accedere al nido per i bambini alloglotti e per i bambini delle fasce sfavorite o di basso reddito, la necessità di ulteriori potenziamenti per favorire l'inclusione al nido, al centro extrascolastico e nelle famiglie diurne, ecc.

### **3.2 Approccio metodologico**

Dopo aver definito i principi di base già menzionati, tra fine 2022 e il 2024 è stato sviluppato il progetto di pianificazione. Per elaborare le varie componenti, è stata applicata un'ampia gamma di metodologie. Come evidenziato nella Tabella 1, la revisione della letteratura, che include sia degli studi scientifici che delle raccomandazioni da parte di organi politici o enti mantello, rappresenta una base per quasi tutte le tematiche elaborate.

Anche i dati interni dell'UFaG, raccolti annualmente da tutti gli enti sussidiati al fine della determinazione dei contributi fissi da versare, sono una base importante per la descrizione della situazione attuale. Inoltre, assieme ai dati degli uffici della statistica pubblica (a livello federale e cantonale), questi risultati formano la base per la stima della domanda attuale e futura.

Inoltre, due approcci metodologici hanno visto un coinvolgimento forte da parte di diversi enti sul territorio: degli incontri organizzati nella modalità dei focus group (vedasi box informativo) e un monitoraggio delle strutture che ha visto la raccolta di dati supplementari sulle famiglie che le frequentano e sulle richieste ricevute. Le strutture da coinvolgere sono state selezionate per formare un campione di strutture con delle realtà diverse (ubicazione, grandezza della struttura, enti gestionali, tipologia di retta applicata). I risultati del monitoraggio sono stati utilizzati per completare alcuni aspetti specifici dell'analisi dell'offerta e del modello di stima della domanda, mentre le elaborazioni dei focus group sono servite per confermare le tendenze dei risultati di questo modello e per analizzare gli approfondimenti qualitativi del sistema.

Tabella 1: metodologia applicata

Tematica elaborata	Metodologia						
	Revisione della letteratura scientifica	Analisi dei dati interni UFaG	Analisi dei dati da fonti statistiche ufficiali	Sondaggio presso i Comuni	Interviste strutturate / focus group	Monitoraggio di alcune strutture	Analisi delle esperienze dell' UFaG
Approccio pianificatorio in altri cantoni / paesi (cap. 2)	x						
Analisi dell'offerta attuale (cap. 4)		x		x	x	x	
Stima della domanda attuale e futura (cap. 5-6)	x	x	x	x	x	x	x
Approfondimenti qualitativi (cap. 7-8)	x	x		x	x	x	x

Informazioni più concrete sulla metodologia applicata saranno esposte in entrata dei relativi capitoli, in particolare per quanto riguarda il modello di stima della domanda (capitolo 5) e i vari approfondimenti qualitativi.

#### Box informativo: metodo dei focus group e sua implementazione

Il focus group è una tecnica non standardizzata di rilevazione dell'informazione, basata su una discussione, che è solo apparentemente informale, tra un gruppo di persone, di dimensioni non troppo estese, alla presenza di uno o più moderatori, focalizzata su un argomento che si vuole indagare in profondità (Acocella, 2005).

I focus group possono essere usati per studiare un fenomeno poco conosciuto o per interpretare risultati ottenuti dall'impiego di altre tecniche di indagine. In questo senso, i focus group possono essere considerati una tecnica capace di sondare il livello di stabilità di un'impressione o di un'opinione. La capacità informativa dei focus group risiede nel dibattito che si crea tra i partecipanti sotto la guida di un moderatore. Perciò, i gruppi dovranno essere composti in modo da trovare un giusto equilibrio tra omogeneità ed eterogeneità interna, visto che l'omogeneità può favorire il raggiungimento di una maggiore profondità su un argomento, mentre l'eterogeneità facilita l'emergere di una più ampia gamma di posizioni.

Per quanto concerne il settore dei nidi e micro-nidi, sono stati organizzati due focus group: uno con dei rappresentanti del Sottoceneri e uno con dei rappresentanti del Sopraceneri. Per quanto concerne il focus group del Sottoceneri sono stati selezionati 6 rappresentanti di strutture che variano per dimensione (da una ventina di posti ad oltre 65), per modalità di gestione (dall'ente gestore in qualità di associazione a quello di fondazione per finire con l'ente di diritto pubblico), per distretto (Mendrisiotto, Luganese), per gestione di altre strutture di conciliabilità (gestione di più nidi, di più centri extrascolastici, di famiglie diurne). Per quanto concerne il focus group del Sopraceneri sono stati selezionati 4 rappresentanti di strutture che variano per dimensione (da una decina di posti in qualità di micro-nido a oltre 30), per modalità di gestione (dall'ente gestore in qualità di associazione a quello di fondazione), per distretto (Bellinzonese, Locarnese, Riviera, Blenio, Leventina), per gestione di altre strutture di conciliabilità (gestione di più nidi e di più centri extrascolastici).

Per quanto concerne il settore dei centri extrascolastici è stato organizzato un unico focus group e sono stati selezionati 5 rappresentanti di strutture che variano per dimensione (da una

ventina di posti ad oltre 100 posti), per distretto (Mendrisiotto, Luganese, Bellinzonese, Locarnese), per gestione di altre strutture di conciliabilità (gestione di più nidi, di più centri extrascolastici, di famiglie diurne). Per quanto concerne il focus group delle famiglie diurne, sono state invitate tutte e tre le Associazioni di riferimento.

## II. PIANIFICAZIONE QUANTITATIVA

### 4 Monitoraggio dell'offerta e dell'utilizzo da parte delle famiglie

Il presente capitolo riporta alcuni aspetti numerici per descrivere le attività dei servizi di accoglienza complementari alle famiglie e alla scuola, quali *i) nidi e micro-nidi, ii) centri che organizzano attività extrascolastiche e iii) famiglie diurne*, tutti e tre questi settori sono sussidiati ai sensi della Legge per le famiglie (LFam). Si affrontano tre temi principali per tutte e tre le forme di accoglienza: l'offerta, la frequenza attuale da parte dei bambini e i modelli di finanziamento.

#### 4.1 Offerta

##### 4.1.1 Nidi dell'infanzia e micro-nidi

I requisiti per i nidi e per i micro-nidi per poter beneficiare dei sussidi sono definiti nell'art. 11 della LFam e sono ulteriormente esplicitati negli art. 26, 26a e 27 del Regolamento della LFam (RLFam). Qui di seguito vengono elencati alcuni requisiti relative alla struttura e alla qualità<sup>18</sup>, quali:

- disporre di almeno 10 posti<sup>19</sup>;
- assicurare un'apertura regolare di almeno 220 giorni all'anno e di almeno 10 ore continue al giorno<sup>20</sup>;
- offrire un servizio di refezione di qualità;
- tener conto delle esigenze delle famiglie;
- destinare almeno il 2% del preventivo di spesa riconosciuto alla formazione permanente del personale oppure svolgere almeno 12 ore di formazione all'anno per ogni unità autorizzata;
- oltre alla direttrice o al direttore, presentare un rapporto fra personale con formazione riconosciuta e personale non formato che rispetta quanto stabilito dal DSS.

##### Numeri di strutture

Al 31.12.2023 erano presenti 71 nidi e 2 micro-nidi<sup>21</sup> sul territorio ticinese, distribuiti per distretto come mostrato nella Tabella 2.

<sup>18</sup> Si rimanda alla legge, al regolamento e alle rispettive direttive per i requisiti che riguardano la documentazione, il finanziamento e la composizione degli organi esecutivi e strategici.

<sup>19</sup> Non vale per i micro-nidi.

<sup>20</sup> I micro-nidi devono assicurare un'apertura di almeno 8 ore continue al giorno.

<sup>21</sup> Nel corso del 2024 un nido è diventato un micro-nido.

**Tabella 2: numero di nidi e micro-nidi per distretto, al 31.12.2023**

	Nidi	Micro-nidi	Totale
<b>Mendrisiotto</b>	13	0	13
<b>Luganese</b>	32	0	32
<b>Locarnese</b>	10	1	11
<b>Vallemaggia</b>	1	0	1
<b>Bellinzonese</b>	10	0	10
<b>Riviera</b>	2	0	2
<b>Blenio</b>	0	1	1
<b>Leventina</b>	3	0	3
<b>Totale Ticino</b>	<b>71</b>	<b>2</b>	<b>73</b>

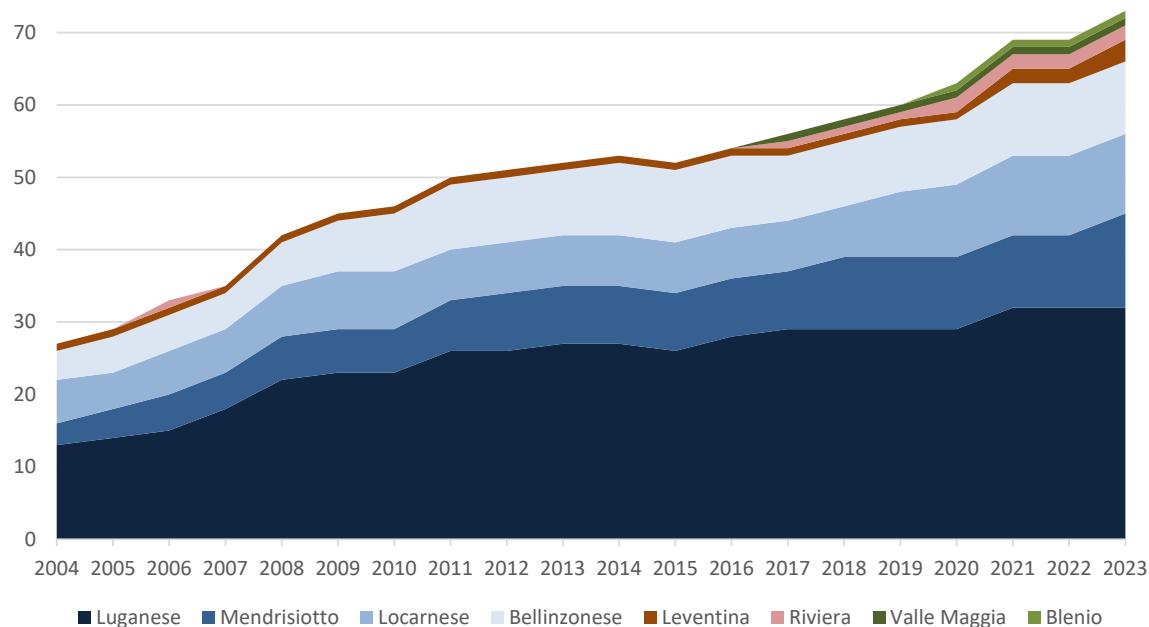
Fonte dei dati: dati interni UFAG

Il numero di strutture è evoluto in modo significativo dal 2004 al 2023 e questo grazie al programma d'incentivazione della Confederazione e alle modifiche della politica familiare cantonale (cfr. riforma fiscale e sociale nel capitolo 1.2), passando da 27 a 73<sup>22</sup>, con un aumento iniziale particolarmente importante nel distretto di Lugano dove sono ubicate circa la metà delle strutture presenti su tutto il territorio cantonale. Le strutture nel Mendrisiotto e nel Bellinzonese sono invece cresciute in maniera abbastanza costante su tutto l'arco temporale considerato; nel Locarnese l'aumento è stato più marcato verso la fine di questo periodo. Infine, lo sviluppo delle strutture nelle zone più discoste, ovvero nelle valli, è avvenuto principalmente negli ultimi anni. Ad oggi, circa il 44% delle strutture si trova nel Luganese, il 18% nel Mendrisiotto, mentre il Bellinzonese e il Locarnese contano ciascun distretto circa il 14% del totale delle strutture; Tre Valli e Vallemaggia ne contano quasi il 10%.

---

<sup>22</sup> Stato al 31.12.2023.

Grafico 1: sviluppo del numero di nidi e micro-nidi per distretto, 2004-2023



Fonte dei dati: dati interni UFAG

## Numero di posti

Al 31 dicembre 2023 i nidi e i micro-nidi ticinesi offrivano complessivamente 2'223 posti, la cui distribuzione nei vari distretti corrispondeva indicativamente a quella delle strutture: il 49% nel Luganese, il 17% nel Mendrisiotto, il 16% nel Locarnese, il 13% nel Bellinzonese e il 5% nelle Tre Valli e Vallemaggia.

I nidi devono suddividere i loro posti nelle diverse fasce d'età: nel 2023 quasi un terzo dei posti era destinato all'accoglienza di bambini tra un anno e due e un altro terzo a quelli tra due e tre anni, mentre un sesto dei posti era riservato per i bebè sotto l'anno e i rimanenti per quelli sopra i tre anni. Per queste ultime due fasce d'età vanno fatte due considerazioni: dopo il parto, e dunque nel primo anno di vita del bambino, le madri in Svizzera possono usufruire di un congedo maternità di 14 settimane. Si presume che buona parte delle neo-madri possano in qualche modo prolungare il congedo pagato aggiungendone uno non remunerato, a volte anche di alcuni mesi. I rappresentanti dei nidi e delle famiglie diurne ai focus group, infatti, hanno riportato una crescente sensibilità e disponibilità da parte dei datori di lavoro a concedere dei congedi più lunghi nel corso degli anni. Quest'osservazione si conferma con i dati del monitoraggio, dai quali si può dedurre che l'età mediana di entrata negli nidi è a nove mesi. Inoltre, in Ticino i bambini hanno la possibilità di cominciare con l'anno facoltativo della scuola dell'infanzia nell'anno in cui compiono i tre anni entro fine luglio. Dai dati interni sull'età dei bambini che frequentano il nido si deduce che l'anno facoltativo della SI è un'opzione percorsa dalla maggior parte dei bambini che frequentano il nido, ma che alcuni bambini del gruppo target dell'anno facoltativo rimane iscritto al nido, sia per motivi di sviluppo, sia per l'opportunità concessa dai nidi di meglio conciliare famiglia e lavoro dei genitori. Di conseguenza, visto la data di riferimento per l'entrata a scuola secondo HarmoS del 31 luglio, il nido o il micro-nido rimane il luogo di accudimento per circa il 70% dei bambini di 3-4 anni. Si rimanda al capitolo 8.5 per un approfondimento su questo passaggio e alle difficoltà riscontrate.

**Tabella 3: numero di posti offerti per fascia d'età e per distretto, al 31.12.2023**

	<b>0-12 mesi</b>	<b>13-24 mesi</b>	<b>25-36 mesi</b>	<b>≥ 36 mesi</b>	<b>Micro-nidi</b>	<b>Totale</b>
<b>Mendrisiotto</b>	76	126	170	10	0	382
<b>Luganese</b>	170	363	392	169	0	1094
<b>Locarnese</b>	51	107	127	54	10	349
<b>Vallemaggia</b>	4	5	8	0	0	17
<b>Bellinzonese</b>	52	88	93	45	0	278
<b>Riviera</b>	8	11	11	11	0	41
<b>Blenio</b>	0	0	0	0	10	10
<b>Leventina</b>	11	15	17	9	0	52
<b>Totale Ticino</b>	<b>372</b>	<b>715</b>	<b>818</b>	<b>298</b>	<b>20</b>	<b>2'223</b>

Fonte dei dati: dati interni UFAG

Tra il 2004 e il 2023 il numero di posti presenti è più che quadruplicato. L'aumento dei posti è dunque non solo riconducibile all'aumento del numero di strutture (che sono cresciute con un fattore di 2.7), ma in media anche le strutture sono diventate più grandi, aspetto favorito dalla LFam che consente un supplemento nei sussidi cantonali concessi per le multi-strutture o strutture con più di 60 posti. Oltre a ciò, anche l'imprenditorialità di diversi enti nel soddisfare maggiormente i bisogni delle famiglie ha portato ad un incremento delle dimensioni.

Come evidenziato nel Grafico 2, si osserva l'aumento più notevole tra il 2004 e il 2023 nel numero di posti nel Mendrisiotto (crescita con un fattore di 9.2). Il Bellinzonese (fattore di 4.5) e il Luganese (fattore di 4.1) hanno vissuto uno sviluppo simile a quello della media Cantonale, mentre nel Locarnese l'aumento è stato più contenuto (fattore di 2.6). Le ragioni per questo sviluppo non uniforme sono molteplici e connesse all'andamento economico di una data regione, alle possibilità delle famiglie di fare capo al supporto informale nell'accudimento dei bambini, alla politica familiare promossa a livello comunale e al dinamismo degli enti gestori.

Infine, si nota anche una differenza nello sviluppo del numero di posti per fascia d'età (Grafico 3): sono aumentati maggiormente i posti per i più piccoli, ovvero per i bambini sotto l'anno con un fattore di 6.9 tra il 2004 e il 2023 e per quelli tra un anno e due con un fattore di 5.6, di conseguenza la composizione nei nidi in termini di età è diventata sempre "più giovane" sull'arco degli ultimi anni<sup>23</sup>. Le strutture sembrano aver sviluppato fortemente la loro offerta in base alla maggior richiesta per l'accudimento dei bambini sotto l'anno, riportata anche nei focus group. Anche dal monitoraggio delle strutture si evince che circa il 61% dei bambini sono entrati nella struttura con meno di un anno di età<sup>24</sup>. Emerge dunque che i genitori che mandano i loro bambini al nido per motivi di conciliabilità tra lavoro e famiglia hanno sempre più la possibilità di beneficiare di congedi maternità non pagati di qualche mese (vedi sopra), tuttavia, i bambini iniziano a frequentare il nido o il micro-nido entro il compimento del primo anno (secondo il monitoraggio la mediana è pari a nove mesi). Questo può essere un segnale anche del desiderio, rispettivamente necessità, di riprendere l'attività lavorativa al più presto.

Nonostante il forte aumento dei posti per i più piccoli, negli ultimi anni alcuni nidi hanno cercato di ampliare la loro offerta per i bambini di 3-4 anni per poter dare una risposta concreta in

<sup>23</sup> Nel 2004 un terzo dei posti era destinato ai bambini di oltre tre anni, percentuale che nel 2021 era del 15%.

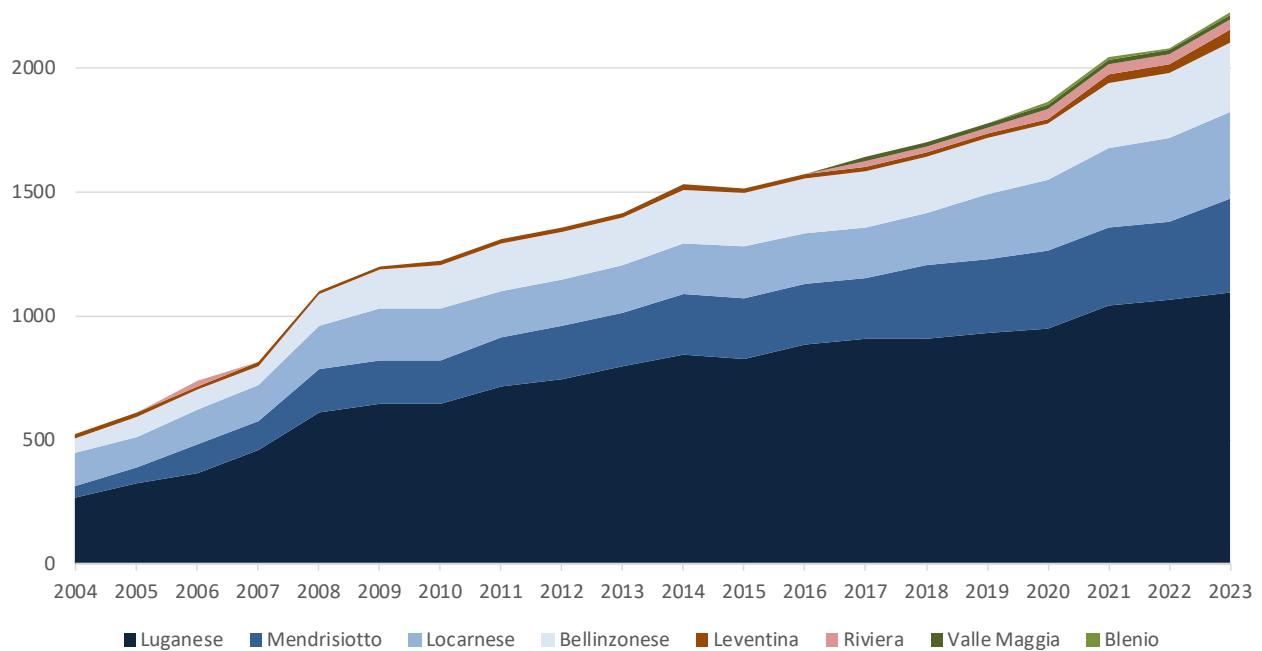
<sup>24</sup> E circa il 30% all'età di 1-2 anni.

**Conciliabilità famiglia e lavoro, quadriennio 2025-2028**

11.04.2025

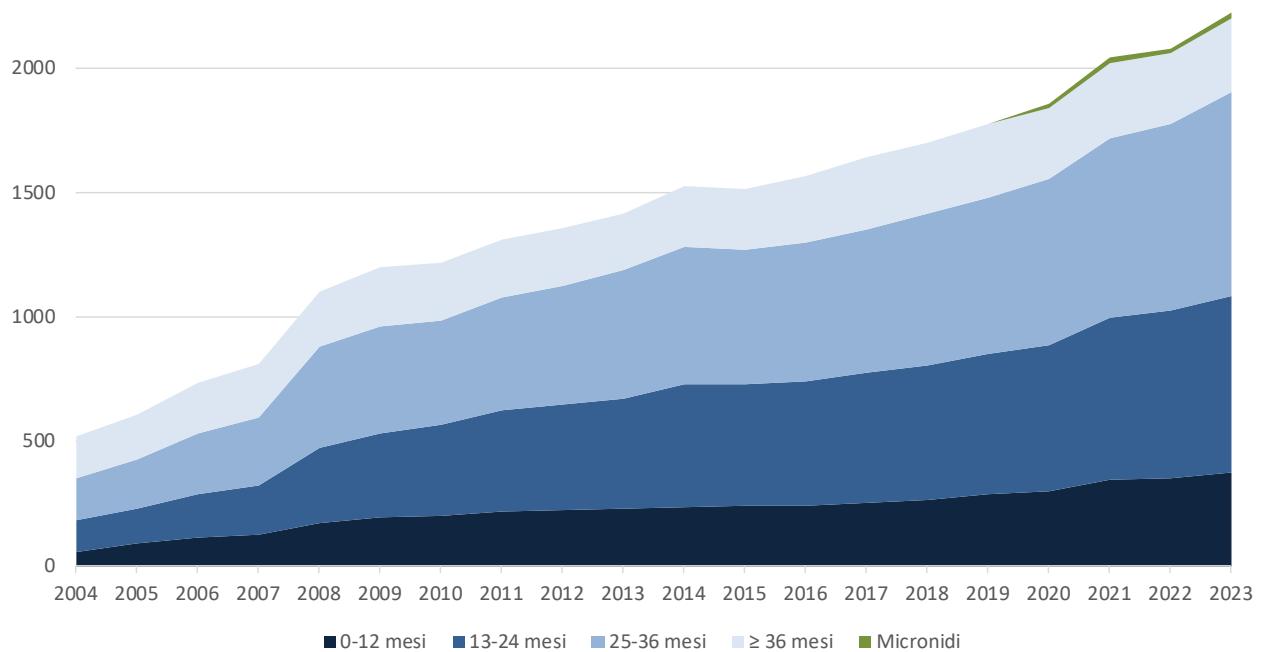
termini di conciliabilità tra lavoro e famiglia per i bambini dell'anno facoltativo. Ad esempio, nel 2023 un nido nel Luganese, con la collaborazione di un altro nido nelle sue immediate vicinanze, ha appositamente creato una sezione di 20 nuovi posti solo per questa fascia d'età.

**Grafico 2: numero di posti per distretto, 2004-2023**



Fonte dei dati: dati interni UFAG

**Grafico 3: numero di posti per età, 2004-2023**



Fonte dei dati: dati interni UFAG

## Tasso di attrezzatura

Il tasso di attrezzatura indica il numero di posti relativo al numero di bambini dell'età di riferimento in una determinata regione.

Tabella 4: tasso di attrezzatura per fascia d'età e per distretto, al 31.12.2023

	0-12 mesi	13-24 mesi	25-36 mesi	≥ 36 mesi	Totale
<b>Mendrisiotto</b>	34%	46%	51%	4%	35%
<b>Luganese</b>	22%	33%	34%	21%	29%
<b>Locarnese</b>	19%	25%	30%	16%	24%
<b>Vallemaggia</b>	12%	10%	14%	0%	10%
<b>Bellinzonese</b>	16%	18%	18%	13%	17%
<b>Riviera</b>	18%	14%	11%	21%	15%
<b>Blenio</b>	0%	0%	0%	0%	7%
<b>Leventina</b>	28%	34%	31%	20%	29%
<b>Totale Ticino</b>	22%	29%	31%	16%	25%

Fonte dei dati: dati interni UFAG

Nota: per i bambini sotto l'anno e per i bambini che hanno compiuto i tre anni, il denominatore, ovvero il numero di bambini nell'età di riferimento è stato adeguato tenendo conto del congedo maternità e del passaggio alla SI. Vedasi le informazioni tecniche del presente capitolo per una descrizione dettagliata della correzione.

Nota: i posti nei micro-nidi non sono assegnati a un'età specifica e dunque si può soltanto calcolare il tasso di attrezzatura totale. Si ricorda che un micro-nido si trovava a fine 2023 nella Valle di Blenio e uno nel Locarnese.

In media in tutto il Ticino ci sarebbe un posto a tempo pieno a disposizione per circa un quarto dei bambini. Come si vedrà nel capitolo 4.2, circa 1.7 bambini si condividono un posto. Di conseguenza, con i posti attuali si offre l'accesso a circa il 43% dei bambini.

Il tasso di attrezzatura varia fortemente tra i distretti e si nota innanzitutto che quest'ultimo è più alto nel Sottoceneri rispetto al Sopraceneri, differenza probabilmente riconducibile a una presenza più marcata delle famiglie diurne nei distretti nel nord del Ticino. Infine, in tutti i distretti, tranne la Riviera, il tasso di attrezzatura diminuisce per i bambini che hanno compiuto i tre anni, anno in cui si può effettuare il passaggio all'anno facoltativo della SI. Questa diminuzione è particolarmente forte nel Mendrisiotto, e potrebbe essere un risultato della forte presenza dei centri extrascolastici e di una strategia consolidata da parte degli istituti scolastici per l'accudimento dei bambini che frequentano l'anno facoltativo all'interno degli istituti scolastici, come emerso dai focus group.

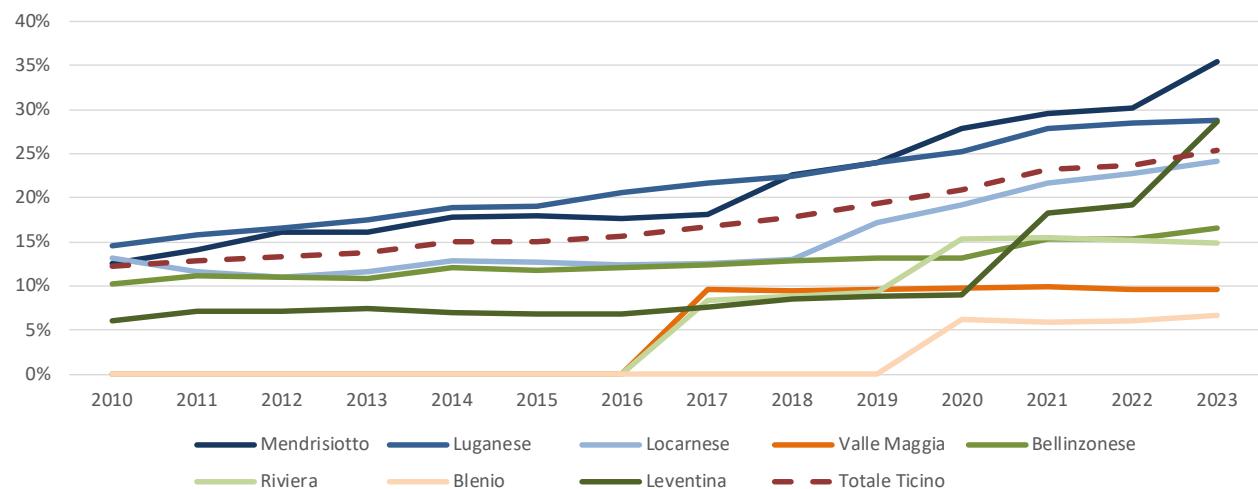
## Informazioni tecniche

Per calcolare il tasso di attrezzatura bisogna definire la popolazione di riferimento, ovvero i bambini a cui è destinata l'offerta. Sono dunque state effettuate due correzioni:

- Per i bambini sotto l'anno si considera che per le prime 14 settimane non dovrebbe esistere nessun fabbisogno di accudimento extrafamiliare grazie al congedo maternità e dunque è stato dedotto il 27% del totale.
- Nella suddivisione tra il fabbisogno di accudimento pre-scolastico ed extrascolastico è stato considerato che i bambini possono passare all'anno facoltativo della SI nell'anno in cui compiono i tre anni prima del 31 luglio. Dai dati interni ricevuti a consuntivo rispettivamente dal monitoraggio effettuato presso i nidi e i micro-nidi si evince che non tutti i bambini che potrebbero fare il passaggio all'anno facoltativo della SI lo fanno effettivamente. Dai dati sui bambini iscritti nei nidi e nei micro-nidi emerge che circa il 70% dei bambini dell'età di 3-4 anni con fabbisogno di accudimento formale si rivolgono ancora ai servizi pre-scolastici e circa il 30% alle strutture extrascolastiche.

Infine, il Grafico 4 evidenzia l'evoluzione del tasso di attrezzatura in Ticino e nei vari distretti, il cui sviluppo a livello cantonale è stato abbastanza lineare ed è passato dal 12% nel 2010 al 25% nel 2023.

Grafico 4: tasso di attrezzatura con posti in nidi, 0-4, per comprensorio, 2004-2023



Nota: per i bambini sotto l'anno e per i bambini che hanno compiuto i tre anni, il denominatore, ovvero il numero di bambini nell'età di riferimento è stato adeguato tenendo conto del congedo maternità e del passaggio alla SI. Vedasi le informazioni tecniche del presente capitolo per una descrizione dettagliata della correzione.

A livello svizzero la CDAS stimava nel 2020 in Svizzera il numero di posti in nidi dell'infanzia pari a circa 100'000 posti, il che porterebbe ad un tasso di attrezzatura di circa il 26% - il 27%<sup>25</sup> dunque molto simile al tasso del 25% calcolato per il Ticino (non considerando l'anno facoltativo della SI).

#### 4.1.2 Centri extrascolastici

Sono considerati dei Centri che organizzano attività extrascolastiche soggiacenti all'obbligo di autorizzazione da parte del Cantone le strutture che organizzano attività extrascolastiche con un'apertura regolare di almeno 15 ore settimanali per almeno 220 giorni nell'arco di un anno. Inoltre, l'art. 45 del Regolamento LFam definisce i seguenti requisiti relativi alla struttura e alla qualità per poter beneficiare dei sussidi cantonali<sup>26</sup>:

- disporre di almeno 10 posti;
- rimanere aperti dalle ore 7:00 alle 19:00 al di fuori dell'orario e del periodo scolastico dal lunedì al venerdì;
- offrire un servizio di refezione di qualità;
- tener conto delle esigenze delle famiglie;

<sup>25</sup> Il paragone è da interpretare con prudenza. Visto che in generale nel resto della Svizzera si passa alla scuola dell'infanzia nell'anno in cui sono stati compiuti i 4 anni entro il 31 luglio, il gruppo di bambini di riferimento è diverso rispetto al Ticino. Inoltre, si sottolinea che il totale dei posti è una stima.

<sup>26</sup> Si rimanda alla legge, al regolamento e alle direttive per i requisiti che riguardano la documentazione, il finanziamento e la composizione degli organi esecutivi e strategici.

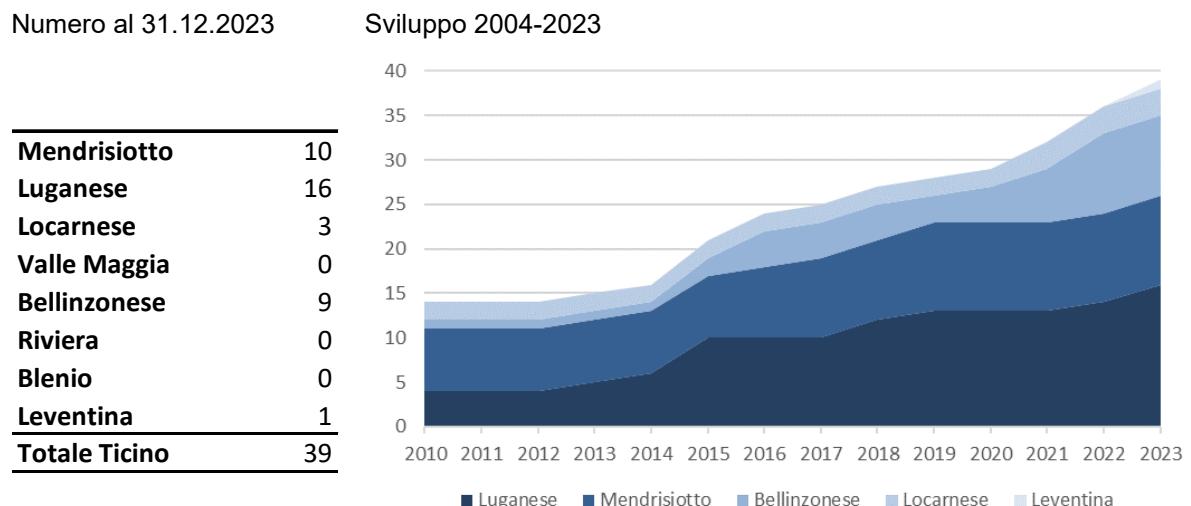
- destinare almeno il 2% del preventivo di spesa riconosciuto alla formazione permanente del personale oppure svolgere almeno 12 ore di formazione all'anno per ogni unità autorizzata;
- presentare un rapporto fra personale con formazione riconosciuta e personale non formato che rispetta quanto stabilito dal DSS.

Si sottolinea che oltre ai centri extrascolastici autorizzati da parte del Cantone esiste una molteplicità di altre offerte gestite dai Comuni o da enti privati che pur non soddisfacendo i requisiti sopraelencati<sup>27</sup>, offrono un sostegno per la conciliabilità tra il lavoro e la vita familiare. In seguito, dove possibile, si aggiungeranno anche delle informazioni su questa tipologia di offerta.

### Numeri di strutture

Al 31.12.2023 erano presenti 39 centri extrascolastici in Ticino, di cui due terzi nel Sottoceneri e un terzo nel Sopraceneri. Il numero di centri è rimasto abbastanza costante fino all'anno 2014, dopodiché il numero è aumentato notevolmente e, rispetto al 2010, è più che raddoppiato. Nelle zone più discoste, ovvero nelle valli, questa tipologia di struttura è stata aperta per la prima volta nel 2023 con l'inizio dell'attività del centro extrascolastico di Faido.

Grafico 5: numero e sviluppo dei centri extrascolastici autorizzati dal Cantone per distretto



Fonte dei dati: dati interni UFAG

Oltre a questi centri extrascolastici sussidiati dal Cantone, in un sondaggio fatto presso i Comuni ticinesi è stata rilevata l'esistenza di 42 mense per la scuola elementare e 22 offerte di accudimento dopo la scuola, due terzi delle quali rivolte ai bambini della scuola elementare e un terzo ai bambini della scuola dell'infanzia<sup>28</sup>. Sei di queste offerte di doposcuola accudiscono i bambini anche la mattina prima dell'inizio della scuola. Quasi la totalità di queste

<sup>27</sup> Spesso non adempiono i criteri in termini di spazi, apertura giornaliera, apertura durante le vacanze o formazione del personale.

<sup>28</sup> Un Comune riportava anche un'offerta da parte di un ente privato senza mandato di accudimento dopo scuola per i ragazzi della scuola media.

offerte è gestita dai Comuni stessi o da enti privati su mandato dei Comuni. In generale i Comuni scelgono o di offrire la combinazione di un'offerta di mensa e doposcuola (8 Comuni, di cui tutte le città più grandi), oppure di offrire unicamente un servizio di mensa (17 Comuni). Solo un Comune ha indicato di non offrire un servizio mensa ma di disporre di un accudimento doposcuola.

Circa la metà delle mense comunali si trova nelle quattro città più grandi del Cantone, di cui 14 a Lugano che come città ha scelto di organizzare la maggior parte dell'accudimento extrascolastico a livello comunale, in quanto la città ha preferito potenziare principalmente l'offerta durante l'anno scolastico. Circa un terzo dei servizi di accudimento doposcuola sono ubicati nei Comuni più grandi, di cui cinque a Lugano.

Infine, quattro Comuni (Lugano, Locarno, Chiasso e Paradiso) offrono un accudimento extrascolastico mirato per i bambini della scuola dell'infanzia; di nuovo tra le offerte comunali Lugano dispone dell'offerta maggiore.

### Box informativo: sondaggio presso i Comuni

Nei mesi di gennaio - aprile 2023 è stato condotto un sondaggio presso i Comuni ticinesi per poter completare le informazioni relative alle attività organizzate direttamente da loro oppure da altri enti privati, che pur non essendo sostenute con sussidi cantonali, contribuiscono nel rispondere ai bisogni di conciliabilità dei cittadini. Inoltre, il sondaggio ha raccolto il punto di vista delle amministrazioni comunali relativo al fabbisogno sul territorio ticinese di nuove strutture e di servizi dedicati alla conciliabilità tra lavoro e vita familiare.

L'invito ai Comuni a partecipare al sondaggio è stato inviato tramite la Sezione degli enti locali (SEL) dell'Amministrazione Cantonale, organo Cantonale che, tra altri compiti, promuove le analisi d'approfondimento in vari settori di competenza delle amministrazioni comunali.

Il sondaggio è stato completato da 70 Comuni (tasso di risposta del 70%) all'interno dei quali è domiciliato l'84% della popolazione ticinese.

### Numeri di posti

La Tabella 5 evidenzia la capacità ricettiva nei centri extrascolastici e dell'offerta comunale nei vari distretti del Cantone. In totale si offrono ben 2'724 posti di accudimento per i bambini dell'età scolastica<sup>29</sup>, di cui quasi 1'600 nei centri extrascolastici autorizzati dal cantone e oltre 1'130 tramite l'offerta comunale.

L'offerta comunale, a differenza dei centri extrascolastici ai sensi della LFam, offre un accudimento in momenti specifici della giornata. La maggior parte dei posti nelle strutture comunali sono dedicati all'accudimento sul mezzogiorno, seguiti dai posti nell'accudimento doposcuola. La minor offerta riguarda invece la fascia oraria pre-scolastica.

Dai posti messi a disposizione, si possono distinguere delle strategie diverse per regione: mentre nel Sopraceneri e nel Luganese si riscontrano un mix di centri extrascolastici ai sensi della LFam e mense e servizi di accudimento doposcuola comunali, il Mendrisiotto si concentra molto più fortemente sull'offerta di centri extrascolastici. Le valli invece finora hanno offerto l'accudimento extrascolastico quasi unicamente tramite le offerte comunali (la situazione ricordiamo essere un po' cambiata nel 2023 con l'apertura del centro extrascolastico a Faido).

<sup>29</sup> Il totale si riferisce a posti a giornate complete. I posti dedicati unicamente a dei momenti specifici della giornata (questo riguarda in particolare l'offerta comunale e i posti supplementari nei centri extrascolastici per il pranzo) sono stati ponderati per renderli paragonabili (vedasi Tabella 5).

Per quanto riguarda i posti nei centri extrascolastici, nonostante una presenza più grande di strutture in termini numerici nel Luganese (16), il Mendrisiotto con 10 strutture si distingue come regione con l'offerta più ampia di posti di questo tipo. Anche il Bellinzonese con 9 centri dispone proporzionalmente di tanti posti riconosciuti a livello cantonale. Questo è riconducibile al fatto che nel Mendrisiotto e nel Bellinzonese i centri extrascolastici sono in media notevolmente più grandi rispetto al Luganese e al Locarnese. Inoltre sono presenti enti che hanno saputo proporsi come partner privilegiati con i Comuni o che si sono aggiudicati da parte dei Comuni la gestione di una o più strutture.

Il numero di posti nei centri extrascolastici autorizzati dal Cantone è aumentato in maniera relativamente costante tra il 2012 e il 2023 e si è più che triplicato nel periodo considerato. Questo sviluppo è in gran parte dovuto alla creazione di nuove strutture (come visto prima, questo numero è più che raddoppiato nello stesso arco temporale), ma anche al fatto che i centri hanno aumentato la loro capienza (vedasi Grafico 6).

Tabella 5: numero di posti nei centri extrascolastici e nelle offerte comunali, per distretto, al 31.12.2023

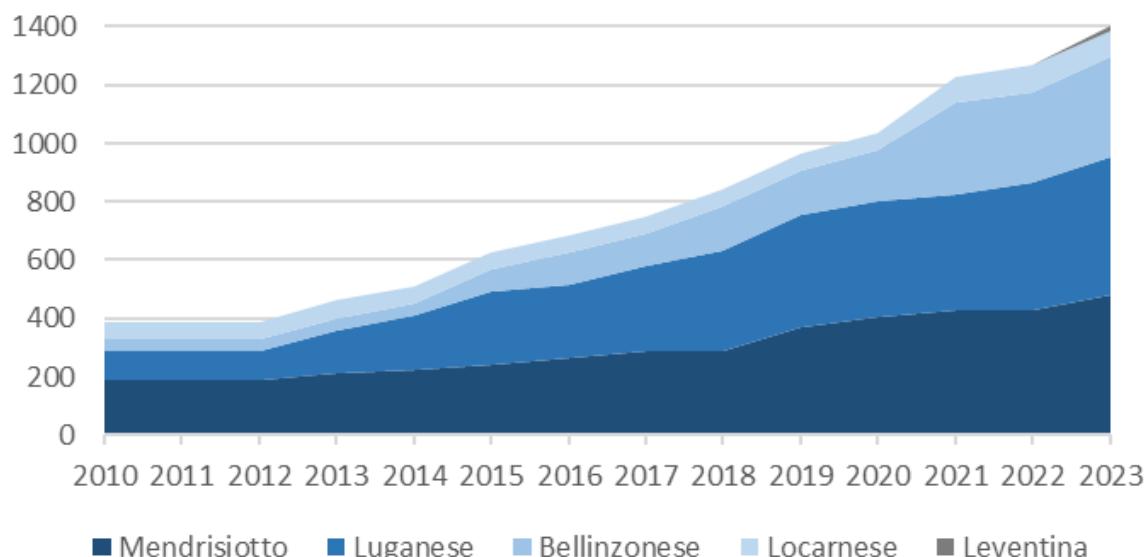
	Centri extrascolastici autorizzati LFam			Offerta comunale				Totale
	Giornate intere	Solo pranzo	Posti totali (ponderati)	Pre-scuola	Mensa	Dopo-scuola	Posti totali (ponderati)	
Mendrisiotto	480	115	<b>538</b>	20	50	40	<b>43</b>	<b>581</b>
Luganese	474	133	<b>541</b>	480	865	660	<b>745</b>	<b>1'285</b>
Locarnese	90	45	<b>113</b>	16	201	72	<b>131</b>	<b>243</b>
Vallemaggia	0	0	<b>0</b>	0	24	0	<b>12</b>	<b>12</b>
Bellinzonese	344	74	<b>381</b>	0	155	81	<b>110</b>	<b>491</b>
Riviera	0	0	<b>0</b>	0	127	20	<b>72</b>	<b>72</b>
Blenio	0	0	<b>0</b>	10	40	10	<b>25</b>	<b>25</b>
Leventina	15	0	<b>15</b>	0	73	0	<b>37</b>	<b>52</b>
<b>Totale Ticino</b>	<b>1'403</b>	<b>367</b>	<b>1'588</b>	<b>526</b>	<b>1'535</b>	<b>883</b>	<b>1'175</b>	<b>2'760<sup>30</sup></b>

Fonte dei dati: dati interni UFAG e sondaggio presso i Comuni

Nota: i posti "ponderati" sono stati calcolati per rendere i posti dell'offerta comunale e i posti dedicati solo al pranzo nei centri extrascolastici il più possibile paragonabili ai posti di accudimento per la giornata completa nei centri extrascolastici. Il calcolo è stato effettuato ponderando i posti di accudimento pre-scolastico con un fattore di 0.1, quelli durante il momento della mensa con il fattore di 0.5 e quelli nell'accudimento doposcuola con il fattore di 0.4 (Infras 2013).

<sup>30</sup> La somma non corrisponde a causa dell'applicazione degli arrotondamenti.

Grafico 6: sviluppo del numero di posti nei centri extrascolastici autorizzati dal Cantone (senza posti aggiuntivi sul pranzo), per distretto, 2010-2023



Fonte dei dati: dati interni UFAG

Il numero di posti disponibile nei centri extrascolastici rispettivamente nell'offerta di mense, pre- e doposcuola comunali confronto al numero di bambini in età di riferimento<sup>31</sup> evidenzia che c'è un posto a disposizione a tempo pieno circa ogni otto bambini (uno ogni 14 se si considera solo l'offerta nei centri extrascolastici). I tassi di attrezzatura regionali confermano quanto osservato in precedenza: il Mendrisiotto dispone di un'offerta particolarmente ampia, soprattutto per quanto concerne l'offerta sussidiata dal Cantone. Anche il Bellinzonese, seppur a un livello più basso, si concentra maggiormente sull'offerta autorizzata a livello Cantonale ai sensi della LFam, mentre il Luganese, con lo stesso tasso di attrezzatura in termini di posti totale come il Bellinzonese, ha sviluppato di più l'offerta comunale.

Infine, il tasso di attrezzatura del 11% in età scolastica è nettamente inferiore al tasso del 25% in età pre-scolastica. Le due cifre non sono però strettamente paragonabili per la natura diversa delle due offerte: mentre in età pre-scolastica un posto in un nido o un micro-nido è occupato per giornate o mezze giornate intere dallo stesso bambino, con un alto grado di regolarità settimanale, oltre a ritmi della giornata ben scanditi (per esempio il momento del sonno, il momento di accoglienza in gruppo, ecc.) come descritto nei focus group, in età scolastica la frequenza dell'accudimento è in momenti specifici e selezionati della settimana in base agli orari della giornata scolastica. Inoltre le famiglie spesso adattano la frequenza, riducendola, al grado di autonomia acquisito dal bambino e agli altri impegni extrascolastici che i bambini hanno, oltre che agli orari lavorativi.

<sup>31</sup> L'età di riferimento per l'offerta extrascolastica non è strettamente definita, visto che sono le singole offerte che possono definire l'accoglienza. Per il presente calcolo la popolazione di riferimento è composta da tutti i bambini nella SI, dedotti quelli che non fanno ancora il passaggio dal nido quando potrebbero, fino alla fine della SE.

**Tabella 6: tasso di attrezzatura per l'accudimento extrascolastico (nei centri extrascolastici e nell'offerta comunale), 2021**

	<b>Posti centri extrascolastici (numero ponderato)</b>	<b>Tasso di attrezzatura con i posti nei centri extrascolastici<sup>1</sup></b>	<b>Posti offerta comunale (numero ponderato)</b>	<b>Numero di posti totali (ponderato)</b>	<b>Tasso di attrezzatura con i posti totali<sup>1</sup></b>
<b>Mendrisiotto</b>	538	16%	43	581	18%
<b>Luganese</b>	541	5%	745	1'285	12%
<b>Locarnese</b>	113	3%	131	243	6%
<b>Vallemaggia</b>	0	-	12	12	3%
<b>Bellinzonese</b>	381	9%	110	491	11%
<b>Riviera</b>	0	-	72	72	8%
<b>Blenio</b>	0	-	25	25	7%
<b>Leventina</b>	15	3%	37	52	10%
<b>Totale Ticino</b>	<b>1'588</b>	<b>7%</b>	<b>1'175</b>	<b>2'760</b>	<b>11%</b>

Fonte dei dati: dati interni UFAG e sondaggio presso i comuni

<sup>1</sup>Come popolazione di riferimento sono considerati i bambini che frequentano il sistema scolastico fino alla fine della scuola elementare. Per i bambini della SI sono state effettuati gli stessi ragionamenti per la suddivisione dei bambini in età scolastica e pre-scolastica descritti nel capitolo precedente. Per quanto attiene il fabbisogno di posti per gli allievi delle scuole medie, pur essendo i centri extrascolastici destinati anche a loro, si ritiene che visto il numero esiguo di ragazzi di SM che li frequentano, i calcoli sono stati effettuati considerando unicamente i bambini che frequentano il sistema scolastico fino alla fine della scuola elementare. In prospettiva, qualora si modificasse lo scopo per cui i ragazzi di SM li possono frequentare (p.es. estendendo la frequentazione non solo quale conciliazione lavoro/famiglia dei genitori ma anche quale attività del tempo libero), il calcolo del fabbisogno andrebbe rivisto.

#### 4.1.3 Famiglie diurne

È considerata famiglia diurne ai sensi della LFam la persona, coppia o famiglia che si offre per accogliere regolarmente nella propria economia domestica, durante la giornata e dietro compenso, non più di 5 minorenni, di regola di meno di 12 anni, contemporaneamente. Inoltre, gli enti proposti all'organizzazione di tali attività possono beneficiare di sussidi per l'erogazione dei salari versati alle famiglie diurne affiliate se dispongono di personale con adeguata formazione nel campo sociale o pedagogico o di una comprovata esperienza professionale specifica e assicurano un'adeguata risposta ai bisogni espressi dalle famiglie su scala cantonale o regionale. Possono beneficiare inoltre di un sussidio supplementare gli enti che soddisfano dei requisiti aggiuntivi, quali:

- la promozione dell'offerta del servizio di accoglienza e la verifica del grado di soddisfazione dei genitori a intervalli regolari;
- la garanzia della formazione di base e la formazione continua delle famiglie diurne;
- la richiesta delle rette differenziate e proporzionali in base al reddito del/i genitori.

In Ticino sono attivi tre enti proposti all'organizzazione dell'attività delle famiglie diurne soggetti ai sussidi ai sensi della LFam ovvero l'Associazione famiglie diurne Sopraceneri (AFDS), l'Associazione Luganese famiglie diurne (ALFD) e l'Associazione famiglie diurne del Mendrisiotto (AFDM). Di queste tre associazioni, due (AFDS e AFDM) gestiscono anche dei nidi e dei centri extrascolastici.

Le tre associazioni famiglie diurne sono nate alla fine degli anni '80 rispettivamente inizio anni '90 e negli ultimi trent'anni si sono adattate all'evoluzione dei bisogni della società. Secondo i

focus group questi sviluppi si manifestano principalmente con il fatto che il numero di famiglie senza una rete familiare vicina sulla quale contare è aumentato<sup>32</sup>, fattore che fa rivolgere i genitori sempre di più alla soluzione di carattere più familiare offerta dalle famiglie diurne visto che sempre più madri vogliono rimanere attive sul mercato di lavoro. Un altro fattore d'attrattività delle famiglie diurne è costituito dalle rette in funzione al reddito, quindi più accessibili per le famiglie con reddito modesto. Contemporaneamente, si osserva che le caratteristiche delle famiglie diurne sono cambiate con il tempo: storicamente le famiglie diurne erano piuttosto una forma di auto-aiuto fornita da madri casalinghe, spesso attive in quest'ambito anche quando i propri figli erano già cresciuti. Con il tempo la mamma diurna si è sempre più professionalizzata, accoglie più bambini contemporaneamente e risponde alle richieste sempre più differenti. Contemporaneamente il periodo in cui le famiglie diurne rimangono attive si è accorciato visto che spesso tornano alla professione eseguita prima di diventare madri. Per questo motivo il reclutamento di nuove famiglie diurne diventa sempre più una sfida per le tre associazioni.

Nel 2022 erano attive 165 famiglie diurne in Ticino, di cui la metà nei distretti del Sopraceneri e l'altra metà nel Luganese e nel Mendrisiotto (vedasi Tabella 7). Secondo i focus group, le famiglie diurne sono particolarmente attive nelle zone vaste e meno urbane, mentre nei centri urbani ci sono meno famiglie diurne affiliate (anche perché ci sono altre tipologie di offerte, vedi nidi e centri extrascolastici). Nelle zone più periferiche è inoltre più facile disporre di case con grandi spazi a prezzi contenuti e anche contare su una maggiore conoscenza interpersonale.

Nei focus group si sottolinea che l'offerta delle famiglie diurne è complementare a quella dei nidi, dei micro-nidi e dei centri extrascolastici. Da un lato rimangono la prima scelta di accudimento per molti genitori che desiderano un ambiente di accudimento più familiare e dall'altra parte si caratterizzano come una risorsa flessibile negli orari e nei giorni per le famiglie che per esigenze lavorative non possono far capo alle strutture.<sup>33</sup> In seguito alla pandemia da COVID-19 e alle aumentate possibilità di fare telelavoro, alcune partecipanti nei focus group riportano che le richieste, soprattutto per i bambini più grandi, sono diventate più frammentate.

Per la natura più flessibile del servizio è anche difficile descrivere l'offerta in termini di posti di accudimento messi a disposizione. Si stima però che le famiglie diurne ticinesi mettano a disposizione almeno 198 posti di accudimento a tempo pieno<sup>34</sup> (vedasi Tabella 7), numero che in realtà è superiore visto che circa tre quarti dei bambini accuditi da parte delle famiglie diurne sono già in età scolastica (incluso l'anno facoltativo), età in cui l'accudimento è ancora necessario nei momenti al di fuori dell'orario scolastico e non più per periodi estesi durante la giornata.

<sup>32</sup> Nel focus group viene anche riportato che in alcuni casi i nonni sarebbero vicini ma risultano essere ancora attivi professionalmente.

<sup>33</sup> Dai focus group emerge che anche per le famiglie diurne rispondere alle varie esigenze come l'accudimento durante il weekend, di notte o durante le turnistiche è una sfida visto che devono tener conto dei ritmi dei bambini, delle presenze pianificate con le altre famiglie affidanti e del regolamento che prevede un giorno di libero durante la settimana se si lavora il weekend.

<sup>34</sup> Calcolato secondo un modello di Kibesuisse in cui le ore di accudimento effettuate da parte delle famiglie diurne sono suddivise per 40 ore settimanali e per 40 settimane annuali.

**Tabella 7: numero di famiglie diurne associate e stima del numero di posti messi a disposizione, 2022**

	Sopraceneri	Luganese	Mendrisiotto	Totale
Numero di famiglie associate	Bellinzonese 29			
	Locarnese 44			
	TreValli 9			
	Totale Sopraceneri 82	48	35	165
Stima del numero di posti teorici offerti (metodo kibe-suisse)	Bellinzonese 34			
	Locarnese 57			
	TreValli 11			
	Totale Sopraceneri 103	55	41	198

Fonte dei dati: le tre associazioni famiglie diurni

Il metodo Kibesuisse per stimare il numero di posti offerti da parte delle famiglie diurne si basa sulle ore effettivamente erogate, divise per 40 ore settimanali, divise per 40 settimane annuali.

Infine, le rappresentanti nei focus group hanno sottolineato la priorità di reclutamento di nuove famiglie per poter mantenere l'offerta stabile e capillare. Secondo le loro esperienze, un fattore ostacolante nella ricerca di nuove famiglie è che le famiglie diurne affiliate sono finanziate in base alle ore effettivamente erogate; non vi è quindi nessuna garanzia finanziaria minima. Questo aspetto, è ritenuto sempre più importante man mano che le famiglie diurne sono evolute da forma di auto-aiuto a figura sempre più professionalizzata. In diversi casi, l'attività di famiglia diurna costituisce, di fatto, un secondo, se non primo, reddito familiare. Secondo i focus group, questo motivo può spiegare perché alcune famiglie diurne lasciano la professione per proseguire un altro lavoro prima di poter costruirsi una reputazione nella zona di attività, aspetto che a medio termine favorisce un'entrata stabile come famiglia diurna.

#### 4.1.4 Altre offerte di socializzazione per i bambini

Sono presenti sul territorio anche altri servizi che pur non avendo come finalità diretta e conclamata una risposta ai bisogni di combinare impegni familiari e impegni professionali o formativi, possono rispondere "indirettamente" e parzialmente anche a bisogni di conciliabilità famiglia e lavoro e formazione. Il presente capitolo serve per descrivere questi servizi, tuttavia gli stessi non saranno considerati nel confronto tra l'offerta e la domanda stimata nel capitolo 6.

Per la fascia di età pre-scolastica, i *preasili*<sup>35</sup> mirano a rispondere a un bisogno di socializzazione dei bambini e di primo distacco dalla famiglia in funzione di un prossimo inserimento alla scuola dell'infanzia. L'apertura dei preasili non supera le 15 ore settimanali e queste strutture presentano dunque un orario ben al di sotto di un orario che permette la conciliabilità tra famiglia e lavoro (a differenza di nidi e micro-nidi che invece hanno un'apertura minima giornaliera). I preasili possono comunque alleggerire indirettamente la giornata di accudimento della rete di sostegno della famiglia (nonni, parenti, vicinato) che accudiscono i bambini in età pre-scolastica.

Inoltre, questi sono spesso gestiti da genitori o associazioni che possono far capo a volontari o professionisti. Il finanziamento è assicurato principalmente dalle partecipazioni dei genitori, da eventuali aiuti comunali in ragione del loro carattere di prossimità e da donazioni private. Di regola i preasili sono gratuiti o accessibili a prezzi modici, se gestiti da volontari. Non sono

<sup>35</sup> Repertoriati sul territorio tramite un sondaggio comunale, cfr. nota del CdS dell'11 ottobre 2023 in risposta all'iniziativa parlamentare n.715 del 12.12.2022.

previsti sussidi cantonali per questo tipo di attività visti i costi limitati e visto come non debba ottemperare ai vari criteri di legge.

Per la fascia di età scolastica, in particolare per bambini a partire dai sei anni, i vari servizi e attività che si svolgono in orario di doposcuola a scopo di svago e di sviluppo di interessi personali, quali le varie e numerose attività di *socializzazione*, attività ricreative, creative e sportive esistenti sul territorio, per l’orario extrascolastico in cui si svolgono, indirettamente possono coprire ed assorbire in maniera rilevante la domanda di conciliabilità tra famiglia e lavoro. Queste attività sono proposte da Comuni<sup>36</sup>, da associazioni ricreative e federazioni sportive e musicali, e da privati. Si differenziano dalle offerte dei centri extrascolastici autorizzati secondo la LFam innanzitutto perché non hanno tra i primi obiettivi la conciliabilità tra famiglia e lavoro.

Contrariamente ai nidi, ai micro-nidi e ai centri extrascolastici, i preasili e i centri di socializzazione non sono strutture autorizzate o vigilate dall’UFaG in quanto non finalizzate alla conciliabilità famiglia e lavoro ma all’accoglienza, alla socializzazione e al gioco per bambini in età prescolare. Perciò, il DSS in generale non esegue un censimento regolare delle attività. Nell’ambito del sondaggio effettuato per la presente pianificazione del settore delle strutture per l’accoglienza pre-scolastica ed extrascolastica, si è cercato di fare chiarezza in merito alle attività svolte dai preasili e dai centri di socializzazione. Il risultato è una lista non esaustiva. Al 31.12.2023 i centri di socializzazione riconosciuti ai sensi della LFam erano 23. Dal sondaggio<sup>37</sup> emergono 32 preasili e 71 centri di socializzazione (di cui 23 riconosciuti ai sensi della LFam) suddivisi nei seguenti distretti:

**Tabella 8: offerta di preasili e centri di socializzazione**

Distretto	Preasili	Centri di socializzazione
Mendrisio	1	19
Lugano	12	24
Locarno e Vallemaggia	7	11
Bellinzona	10	9
Tre Valli	2	8
<b>Totale</b>	<b>32</b>	<b>71</b>

Fonte dei dati: sondaggio ai comuni e ulteriori approfondimenti

Alcuni preasili offrono anche attività di socializzazione in alcuni momenti della giornata o della settimana. Inoltre, anche molti dei centri di socializzazione citati offrono momenti di preasilo, in altri momenti della giornata o della settimana, come pure altre attività rivolte a genitori.

In conclusione, nonostante la grande importanza delle attività di socializzazione, di sviluppo personale e di svago che possono rispondere tramite la formula “combinata” tra queste offerte e l’accudimento informale al bisogno di organizzare la vita familiare, il lavoro e la formazione, non si ritiene opportuno includere i preasili nell’offerta di conciliabilità disciplinata dalla LFam.

L’accudimento extrafamiliare quotidiano di bambini finalizzato alla conciliabilità necessita di competenze professionali e di condizioni quadro ben precise (concetto pedagogico, spazi, attività, sicurezza, procedure, salari, aiuti soggettivi alle famiglie ecc.), che sarebbe importante

<sup>36</sup> A volte anche sotto forma di doposcuola.

<sup>37</sup> Il sondaggio è stato completato da 70 Comuni.

mantenere al fine di garantirne la qualità e la sicurezza. Già oggi poi è possibile creare dei micro-nidi per rispondere ai bisogni nelle regioni particolarmente discoste.

Ciò non toglie che questo tipo di offerta di prossimità promossa perlopiù in modo informale da genitori direttamente interessati, sulla base di esigenze locali specifiche, possa essere ulteriormente sviluppata con il supporto del o dei Comuni di riferimento, in virtù dei principi di prossimità e di sussidiarietà. Dal canto suo l'UFaG rimane a disposizione per fornire consulenze pedagogiche ai promotori di preasili che lo richiedono.

## 4.2 Frequenza attuale

Questo capitolo descrive la modalità con la quale i vari servizi di accudimento extrafamiliare sono utilizzati da parte delle famiglie in Ticino.

### 4.2.1 Nidi dell'infanzia e micro-nidi

Nell'anno 2021 un totale di 3'436 bambini frequentava i 2'044 posti<sup>38</sup> nei nidi e micro-nidi del Cantone, ovvero in media circa 1.7 bambini si condividevano un posto<sup>39</sup>, distribuiti nei vari distretti in modo analogo alla distribuzione dei posti: poco più della metà li frequentava nel Luganese, tra il 13% e il 15% nel Bellinzonese, nel Locarnese e nel Mendrisiotto e i rimanenti 5% si dividevano sulle diverse valli.

I nidi e i micro-nidi non sono strutture di prossimità collegate direttamente con la scuola, le famiglie possono quindi scegliere un nido o un micro-nido al di fuori del proprio comune di domicilio. Secondo i focus group il nido vicino al posto di lavoro può dare la possibilità di reagire più in fretta alle situazioni di urgenze, ad esempio nei casi di malattia del bambino, mentre il nido più vicino al domicilio può favorire la flessibilità, ad esempio nell'organizzazione del portare o andare a prendere il bambino. Dal monitoraggio effettuato per il presente progetto emerge che il 42% dei bambini frequenta un nido nello stesso comune di domicilio e che poche famiglie (meno del 10%) portano i bambini in un nido in un altro distretto.

Del 58% delle famiglie che porta i bambini in un nido ubicato in un comune diverso dal comune di domicilio, circa la metà lo fa perché manca una tale offerta nel proprio comune. Si ipotizza che l'altra metà che sceglie un nido in un altro comune nonostante l'esistenza di tale offerta nel comune di domicilio (quindi circa un quarto di tutte le famiglie iscritte al nido), lo faccia per altre preferenze personali quali per esempio una determinata struttura, la vicinanza al posto di lavoro, oppure la mancanza di posti disponibili nel nido del proprio comune di domicilio. Si segnala a tal proposito che alcuni nidi hanno stipulato specifiche convenzioni con delle aziende per la riservazione di posti per i propri collaboratori.

---

<sup>38</sup> L'ultimo dato disponibile sulle frequenze risale all'anno 2021.

<sup>39</sup> Nei distretti con pochi posti questo valore a volte è notevolmente più alto (Val di Blenio e Vallemaggia), a volte più basso (Leventina), ciò è dovuto al fatto che in queste zone la richiesta delle singole famiglie influenza maggiormente questa media.

**Tabella 9: numero di bambini accuditi nei nidi e nei micro-nidi per distretto, al 31.12.2021**

	0-12 mesi	13-24 mesi	2-3 anni	3-4 anni	oltre 4 anni	Totale	N. di bambini / posto
<b>Mendrisiotto</b>	105	144	154	101	17	520	1.7
<b>Luganese</b>	323	515	528	336	87	1'788	1.7
<b>Locarnese</b>	76	133	139	111	42	500	1.6
<b>Vallemaggia</b>	5	13	10	8	5	41	2.4
<b>Bellinzonese</b>	80	127	123	92	31	452	1.7
<b>Riviera</b>	14	20	18	12	4	68	1.7
<b>Blenio</b>	10	8	7	3	1	28	2.8
<b>Leventina</b>	8	15	10	5	2	39	1.1
<b>Totale Ticino</b>	<b>621</b>	<b>976</b>	<b>987</b>	<b>666</b>	<b>187</b>	<b>3'436</b>	<b>1.7</b>

Fonte dei dati: dati interni UFAG

Nota: l'attribuzione dei bambini accuditi alle categorie di età è il risultato di una stima. Vedasi le informazioni tecniche per i dettagli.

Rispetto all'anno 2010, il numero di bambini accuditi nei nidi e nei micro-nidi è aumentato del 56%. Durante questo arco temporale il numero di bambini che si condividono un posto è diminuito leggermente, passando da 1.8 a 1.7, ovvero la frequenza media in termini di giornate settimanali per bambino è aumentato leggermente. Questo sviluppo potrebbe essere riconducibile, tra altri fattori, all'aumento medio delle percentuali di lavoro dei genitori con bambini sotto i quattro anni (UST 2021), oppure alla situazione riportata nei focus group di sempre più famiglie che non vivono più vicino alla famiglia o a parenti e che dunque cercano un accudimento da parte degli enti per dei periodi più prolungati durante la settimana (vi è l'assenza di una rete familiare/parentale sulla quale far riferimento).

Il monitoraggio delle strutture evidenzia che in generale le mattine sono più frequentate rispetto ai pomeriggi (+16% di frequenze) e che la richiesta è leggermente più bassa per il venerdì rispetto agli altri giorni della settimana (5% sotto la media).

L'aumento del numero di bambini accuditi complessivamente è stato relativamente uniforme tra il 2010 e nel 2021 (vedasi il Grafico 7), con delle leggere differenze regionali: il Luganese ha vissuto lo sviluppo più marcato (+61%) – dove infatti il numero di bambini accuditi è aumentato in modo molto importante tra il 2010 e il 2013 – ed è seguito dal Mendrisiotto (+52%), Locarnese (+43%) e dal Bellinzonese (+28%). Infine, lo sviluppo nelle Valli è avvenuto soprattutto dal 2018 in poi.

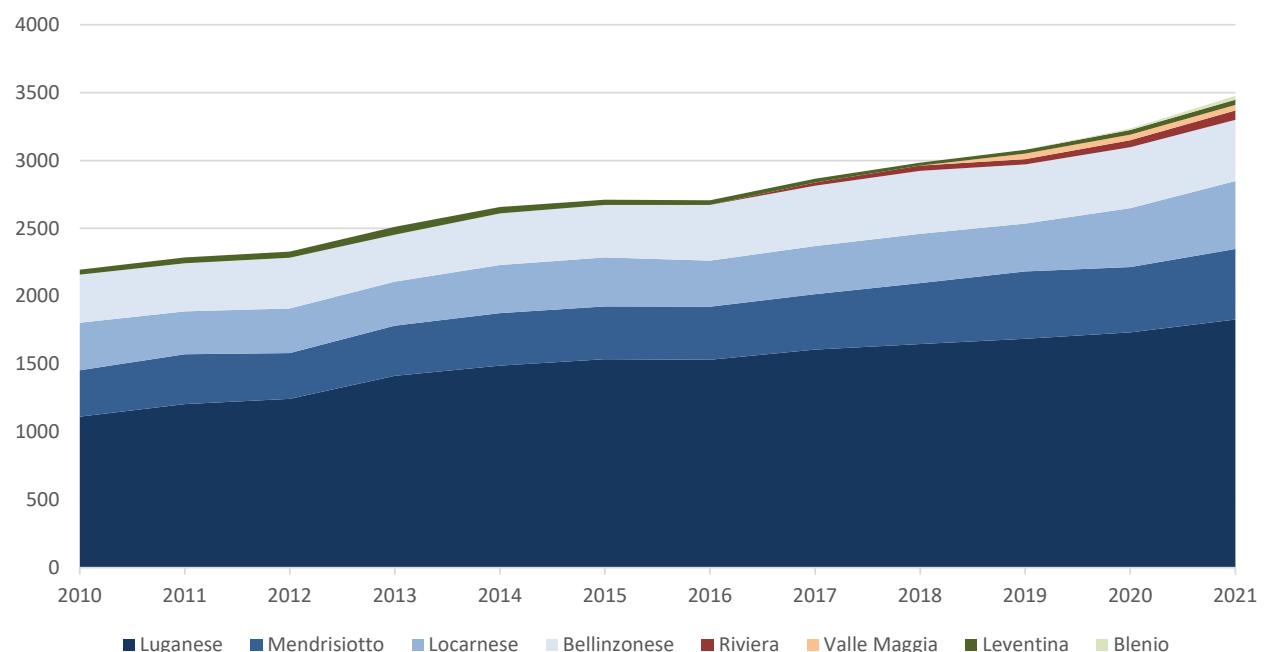
Infine, il monitoraggio evidenzia che la frequenza nei nidi risponde quasi sempre, anche se non esclusivamente, al fabbisogno di conciliabilità tra famiglia e lavoro o formazione. Grazie al monitoraggio è stato possibile paragonare la percentuale lavorativa dei genitori<sup>40</sup> e la frequenza dei bambini al nido, e dedurre tre principali tipologie di organizzazione. Si precisa che se tutti e due i genitori lavorano a tempo parziale, la suddivisione dell'accudimento in famiglia avviene in primis tra i due genitori<sup>41</sup>:

<sup>40</sup> Dati che le famiglie indicano alle strutture per ottenere gli aiuti universali, quelli per i beneficiari RIPAM e quelli per i beneficiari API, vedasi il capitolo 4.3.

<sup>41</sup> Si precisa che nella maggior parte delle famiglie osservate nel monitoraggio, ovvero il 92%, almeno uno dei due genitori lavorava al 100%.

- famiglie con una percentuale lavorativa (sommata tra i genitori bi-parentali) piuttosto bassa con una frequenza dei bambini al nido medio/medio elevata (circa il 29% delle famiglie). I motivi per questa scelta organizzativa possono risalire al fatto che le famiglie lavorano a turni o che hanno degli orari di lavoro particolari e dunque hanno bisogno di più giornate di frequenza al nido al fine di poter organizzare al meglio il lavoro irregolare. Va precisato che i nidi dell'infanzia e i micro-nidi sono strutture di accoglienza che implementano un progetto pedagogico nell'interesse del bambino, pertanto viene sempre richiesta una frequenza minima settimanale in modo tale che il bambino possa integrarsi bene con i suoi coetanei. Viene inoltre richiesto il rispetto di determinati orari di entrata e di uscita e questo per poter garantire uno sviluppo armonioso del bambino e dei suoi ritmi (per esempio non è possibile portare i bambini alle 10 di mattina o andare a prenderli alle 14.30 del pomeriggio perché si devono rispettare i ritmi del sonno). Sulla base di queste peculiarità emerge in modo chiaro che la frequenza della struttura possa risultare maggiore alla percentuale lavorativa piuttosto bassa sommata tra i genitori;
- famiglie con una percentuale lavorativa medio-alta (sommata tra i genitori bi-parentali) ma con una frequenza al nido inferiore (circa il 30% delle famiglie). Il motivo per questa scelta organizzativa può essere ricondotto al fatto che la famiglia vuole combinare l'accudimento formale con l'accudimento informale, ad esempio ricorrendo all'aiuto da parte dei nonni o della rete familiare;
- famiglie con una percentuale lavorativa alta (sommata tra i genitori bi-parentali) e con una frequenza alta da parte dei bambini al nido (circa il 42% delle famiglie osservate). Dai dati si evince che queste famiglie fanno capo innanzitutto all'accudimento da parte del nido (accudimento istituzionale). Motivi per questa scelta organizzativa possono essere la percezione che i nidi siano una buona risposta alla propria attività lavorativa regolare e continuata nei giorni infrasettimanali oppure che queste famiglie non possono contare su una rete informale familiare (per esempio i nonni).

Grafico 7: numero di bambini accuditi nei nidi dell'infanzia e nei micro-nidi per distretto, 2010-2021



Fonte dei dati: dati interni UFAG

Il numero di bambini accuditi nei nidi e nei micro-nidi, relativo alla popolazione di riferimento, fornisce il tasso di bambini accuditi. Nel 2021 più di un terzo dei bambini in età pre-scolastica ha frequentato un nido. Dietro questa media si riflettono le stesse differenze regionali già riscontrate nella descrizione del tasso di attrezzatura (vedasi capitolo 4.1). Anche in termini di età questo tasso rimane abbastanza stabile. Con il 36% dei bambini che frequenta un nido o un micro-nido, il Cantone Ticino adempie all'obiettivo di Barcellona datosi dal Consiglio d'Europa nel 2002.<sup>42</sup>

Tabella 10: tasso di bambini accuditi nei nidi e nei micro-nidi per fascia d'età e per distretto, al 31.12.2021

	0-12 mesi	13-24 mesi	2-3 anni	3-4 anni	oltre 4 anni	Totalle
<b>Mendrisiotto</b>	47%	46%	54%	32%	30%	44%
<b>Luganese</b>	41%	50%	48%	33%	51%	44%
<b>Locarnese</b>	27%	30%	33%	29%	65%	31%
<b>Valle Maggia</b>	15%	32%	16%	23%	53%	23%
<b>Bellinzonese</b>	22%	26%	23%	25%	40%	25%
<b>Riviera</b>	21%	28%	25%	16%	28%	23%
<b>Blenio</b>	26%	16%	12%	7%	7%	15%
<b>Leventina</b>	20%	25%	17%	9%	22%	18%
<b>Totale Ticino</b>	34%	39%	38%	29%	46%	36%

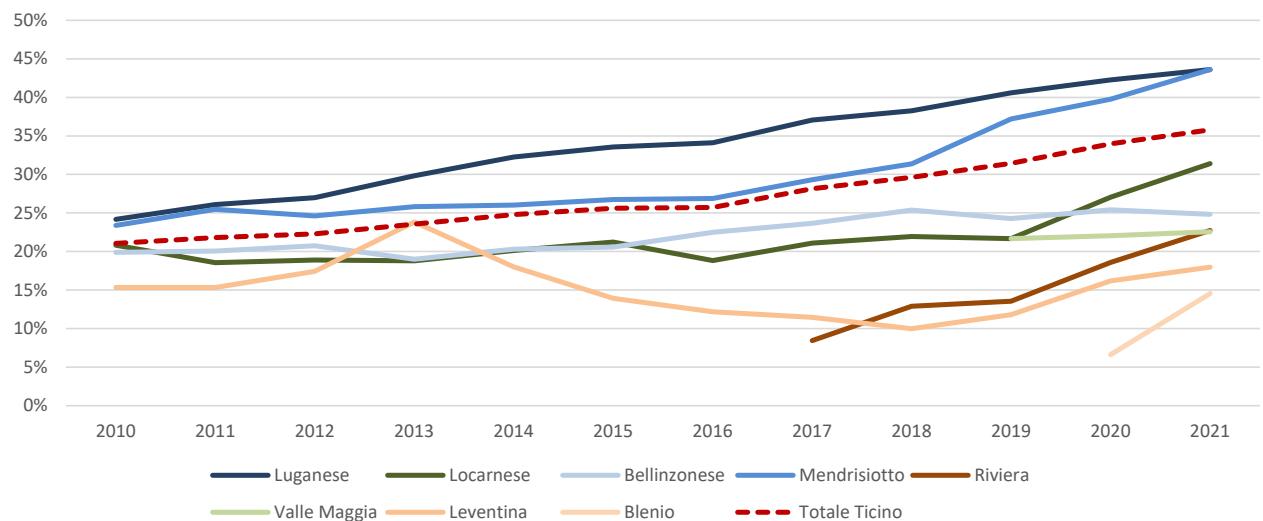
Fonte dei dati: dati interni UFAG

Nota: i dati sono stati corretti per il congedo maternità nel primo anno e per la possibilità di passare all'anno facoltativo della SI nell'anno in cui i bambini compiono tre anni entro il 31 luglio.

La percentuale di bambini accuditi in nidi e micro-nidi a livello cantonale è aumentata abbastanza costantemente, passando da un quinto nell'anno 2010 a ben un terzo nel 2021. La regione con più bambini inseriti in tale strutture è sempre stata il Luganese, raggiunta dal Mendrisiotto nel 2021. L'aumento è stato meno marcato nel Bellinzonese e nel Locarnese (va comunque rilevato che in quest'ultimo distretto questo tasso è aumentato particolarmente tra l'anno 2019 e 2021, vedasi il Grafico 8).

<sup>42</sup> Se si considera che a fine 2023 il tasso di attrezzatura era del 25% per tutto il Cantone, ipotizzando che il numero di bambini che si condividono un posto è rimasto a 1.7, si stima che a fine 2023 il tasso di frequenza era del 42.5% e dunque vicino all'obiettivo di Barcellona aggiornato nel 2022 al 45%.

Grafico 8: tasso di bambini accuditi nei nidi e nei micro-nidi per distretto, 2010-2021



Fonte dei dati: dati interni UFAG

Per la Leventina, la Val di Blenio e la Vallemaggia e la Riviera i risultati sono da interpretare con cautela visto che la media è calcolata con solo una struttura.

### Informazioni tecniche

Rispetto ad alcuni dati pubblicati in passato, ai dati sull'età dei bambini accuditi nei nidi è stata applicata una correzione dell'età per tener conto che il mese di nascita per la maggior parte dei bambini non corrisponde al mese di dicembre, mese nel quale è calcolata l'età del bambino nelle tabelle inoltrate all'UFaG (in caso contrario verrebbe sovrastimato il numero di bambini grandi).

Un altro indicatore che descrive l'utilizzo dei nidi e dei micro-nidi è il tasso d'occupazione, ovvero il rapporto tra le giornate di presenza totali a consuntivo<sup>43</sup> e le giornate di presenza potenziali a consuntivo<sup>44</sup>. Questo indicatore mostra quanto l'offerta presente in un distretto sia vicina alla saturazione, il che avviene quando ogni posto in un nido o in un micro-nido è occupato da un bambino.

<sup>43</sup> 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. Secondo il calcolo effettuato, se in un giorno un posto è occupato da due bambini per quattro ore ciascuno, per questo giorno il tasso di occupazione risulta superiore al 100%.

<sup>44</sup> Giornate di apertura moltiplicate per il numero dei posti.

**Tabella 11: tasso d'occupazione nei nidi e nei micro-nidi per distretto, al 31.12.2021**

<b>Mendrisiotto</b>	83%
<b>Luganese</b>	85%
<b>Locarnese</b>	86%
<b>Valle Maggia</b>	95%
<b>Bellinzonese</b>	85%
<b>Riviera</b>	71%
<b>Blenio</b>	66%
<b>Leventina</b>	78%
<b>Totale Ticino</b>	84%

Fonte dei dati: dati interni UFAG

Nota: per il calcolo sono stati considerati unicamente i nidi e i micro-nidi che sono stati aperti per almeno 200 giorni durante l'anno, visto che il tasso di occupazione delle nuove aperture può essere poco rappresentativo.

Per la Leventina, la Val di Blenio e la Vallemaggia e la Riviera i risultati sono da interpretare con cautela visto che la media è calcolata con solo una struttura.

Si constata che nel 2021 il tasso di occupazione, con l'84% era elevato, questo significa che i posti a disposizione sulla base delle frequenze sono occupati quasi completamente e che le strutture possono beneficiare interamente del contributo cantonale.<sup>45/46</sup> L'occupazione risulta elevata nel Locarnese, nel Luganese e nel Bellinzonese, dove il livello raggiunge più dell'85%.

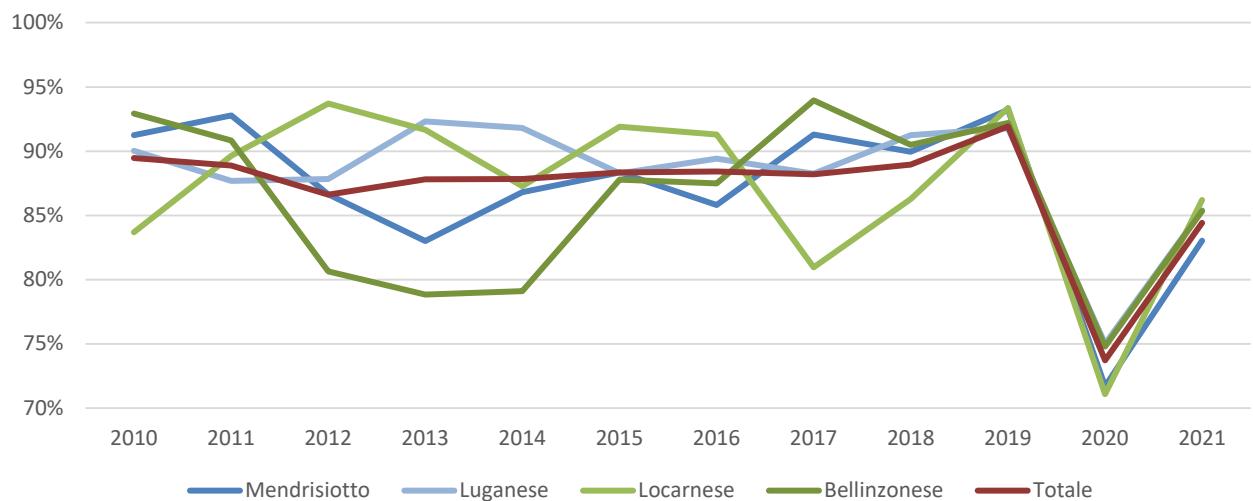
Lo storico evidenzia che negli ultimi dieci anni il tasso di occupazione non è quasi mai sceso sotto l'80%, tranne nell'anno 2020 a causa della situazione pandemica dovuta al COVID-19: durante la prima ondata queste strutture di accoglienza erano destinate unicamente all'accoglienza dei figli delle categorie definite essenziali (per questa ragione alcune strutture sono state chiuse completamente per alcune settimane). Nel 2021, anno ancora segnato dall'applicazione di alcune misure di contenimento del virus, il tasso di occupazione ha praticamente registrato i livelli pre-pandemici. Vale qui la pena ricordare l'importanza che hanno svolto le strutture d'accoglienza nei momenti più critici della pandemia: queste strutture sono state chiuse il meno possibile, permettendo all'economia di funzionare e questo grazie anche alle misure di protezione approntate e costantemente aggiornate dall'UFaG in funzione dell'evoluzione della pandemia.

Una delle domande centrali del presente progetto è se il numero di posti nei nidi e nei micro-nidi sia sufficiente o meno rispetto al bisogno della popolazione. Il fatto che i posti siano ben utilizzati significa certamente che le famiglie sfruttano bene l'offerta esistente. Tuttavia, da questo tasso di occupazione vicino alla saturazione non si può ancora dedurre in che misura il numero di posti a disposizione sia sufficiente o meno. Si rimanda ai capitoli 5 e 6 per ulteriori riflessioni sull'eventuale fabbisogno scoperto.

<sup>45</sup> Si riceve l'intero contributo cantonale se il tasso medio annuale corrisponde ad almeno l'80% di giornate d'occupazione calcolate sulla base di almeno quattro ore di frequenza giornaliera.

<sup>46</sup> Si nota che nella Riviera e nella Leventina sono presenti solo due, rispettivamente una struttura, che erano aperte per più di 200 giorni all'anno e quindi il tasso d'occupazione è da interpretare con la giusta cautela.

Grafico 9: tasso d'occupazione nei nidi e nei micro-nidi per distretto, 2010-2021



Fonte dei dati: Dati interni UFAG

Nota: per il calcolo sono stati considerati unicamente i nidi e i micro-nidi che sono stati aperti per almeno 200 giorni durante l'anno, visto che il tasso di occupazione delle nuove aperture può essere ancora poco rappresentativo.

#### 4.2.2 Centri extrascolastici

Nel 2021 circa 4'400 bambini frequentavano i centri che organizzano attività extrascolastiche autorizzati da parte del Cantone, ovvero in media circa 140 bambini per centro. Dai dati non si può distinguere tra frequentatori durante l'anno scolastico e frequentatori durante le vacanze scolastiche e nemmeno si può dedurre quanto spesso lo stesso bambino frequenta la struttura e per quanti momenti durante la giornata<sup>47/48</sup>. Dai dati emerge che i centri nel Mendrisiotto e nel Bellinzonese, in media, accolgono molti più bambini rispetto ai centri nel Luganese e nel Locarnese (circa 1.8 volte di più nel Mendrisiotto rispettivamente 2.1 volte di più nel Bellinzonese), differenze verosimilmente riconducibili a una frequenza più estesa dell'accudimento nei centri in queste due regioni durante le vacanze scolastiche.

Come descritto nel capitolo 4.1, oltre all'offerta cantonale di centri extrascolastici, esistono anche delle offerte di mense scolastiche comunali, a volte combinate con un'offerta di accudimento pre- e dopo-scuola e, nel caso di Lugano, con anche un'attività estiva complementare di colonia diurna. La Tabella 12 mostra che, a livello comunale, 1'778 bambini frequentavano l'offerta sul mezzogiorno, seguiti da 1'406 bambini accuditi nell'offerta doposcuola e 715 bambini in quella pre-scolastica. Come già notato nel capitolo 4.1, il numero di bambini accuditi dall'offerta comunale sembra essere maggiore nei distretti in cui i posti nei centri extrascolastici cantonali, rispetto alla popolazione residente, sono meno presenti.

<sup>47</sup> Per questo motivo non si può calcolare un tasso di occupazione dei posti messi a disposizione.

<sup>48</sup> Non si può distinguere tra i) i bambini accuditi durante tutto l'anno scolastico e durante le vacanze scolastiche, ii) i bambini accuditi per una parte dell'anno scolastico e per le vacanze scolastiche, iii) i bambini accuditi per tutto l'anno scolastico senza le vacanze scolastiche, iv) i bambini accuditi per una parte dell'anno scolastico senza le vacanze scolastiche, v) i bambini accuditi soltanto per le vacanze scolastiche. Dunque un bambino che frequenta il centro ogni giorno per tutto l'anno e un bambino che frequenta una volta solo in un anno sono entrambi conteggiati come bambini che frequentano la struttura.

In merito ai posti messi a disposizione, un posto nell'accudimento comunale è occupato da 1.3 bambini (numero di posti ponderati). Anche in questo caso, dai dati non si deduce quanto spesso lo stesso bambino frequenti l'offerta. La differenza nel numero di bambini che si condividono un posto nell'offerta d'accudimento comunale e quello dei centri extrascolastici cantonali (3.1 bambini per posto) può essere, almeno in parte, riconducibile al fatto che nell'offerta cantonale sono contati anche i bambini che frequentano l'accudimento durante le vacanze scolastiche.

**Tabella 12: numero di bambini che frequentano i centri extrascolastici (anno 2021) e le offerte comunali (anno scolastico 2022/2023)**

	Centri extrascolastici autorizzati sulla base LFam	Offerta comunale <sup>49</sup>				<b>Totale</b>
		Prescuola	Mensa	Doposcuola	Totale offerta comunale (ponderato)	
<b>Mendrisiotto</b>	<b>1'720</b>	18	48	36	40	<b>1'760</b>
<b>Luganese</b>	<b>1'225</b>	674	914	1'038	940	<b>2'165</b>
<b>Locarnese</b>	<b>290</b>	20	434	131	271	<b>561</b>
<b>Vallemaggia</b>	<b>0</b>	0	28	0	14	<b>14</b>
<b>Bellinzonese</b>	<b>1'172</b>	0	160	182	153	<b>1'325</b>
<b>Riviera</b>	-	-	64	16	38	<b>38</b>
<b>Blonio</b>	<b>0</b>	3	63	3	33	<b>33</b>
<b>Leventina</b>	<b>0</b>	0	67	0	34	<b>34</b>
<b>Totale Ticino</b>	<b>4'407</b>	<b>715</b>	<b>1'778</b>	<b>1'406</b>	<b>1'523</b>	<b>5'930</b>

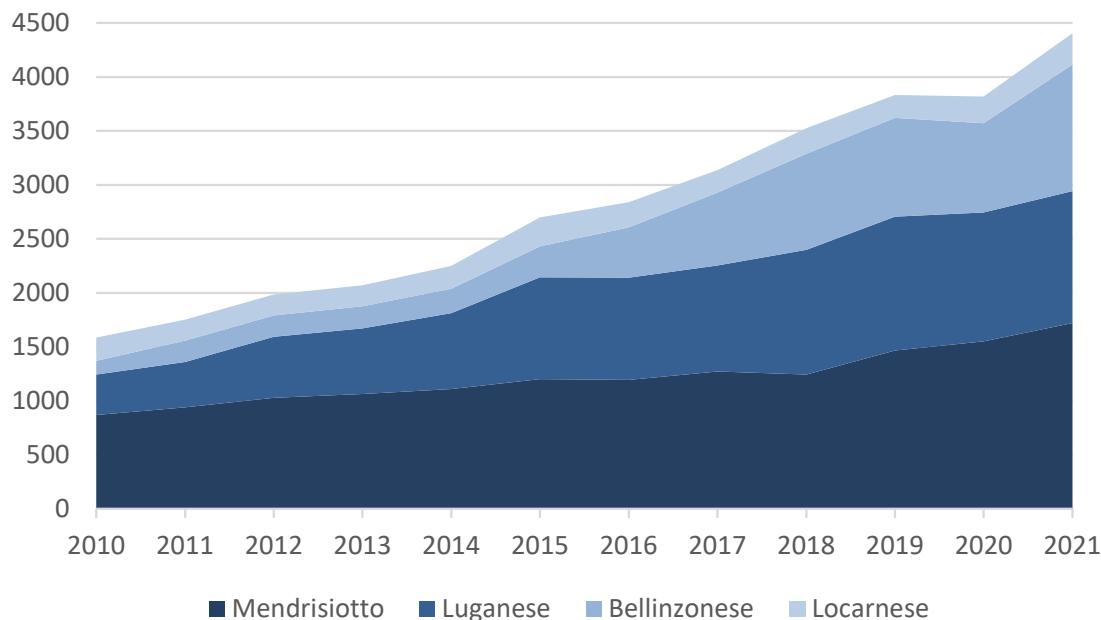
Fonte dei dati: dati interni UFAG e sondaggio presso i Comuni

Nota: la frequenza "ponderata" è stata calcolata per poter paragonare la frequenza dell'offerta comunale il più possibile con quella nei centri extrascolastici. Il calcolo è stato effettuato ponderando i posti di accudimento nel momento pre-scolastico con un fattore di 0.1, quello durante la mensa con il fattore di 0.5 e quello nell'accudimento doposcuola con il fattore di 0.4 (Infras 2013).

Il numero di bambini accuditi nei centri extrascolastici ai sensi della LFam è cresciuto durante tutto il periodo considerato (2010-2021), ad eccezione dell'anno 2020, probabilmente riconducibile alle medesime motivazioni riportate per i nidi e i micro-nidi, ossia la chiusura delle scuole durante la prima ondata della pandemia e al conseguente passaggio alla didattica a distanza dal 16 marzo fino all'11 maggio 2020 come misura per ridurre la diffusione del Covid-19.

<sup>49</sup> Per alcuni comuni non è stato possibile quantificare il numero di bambini che hanno frequentato il servizio.

Grafico 10: numero di bambini accuditi nei centri extrascolastici per distretto, 2010-2021



Fonte dei dati: dati interni UFAG

Mentre i dati interni dell'UFaG non forniscono dei dettagli sull'età e la tipologia di frequenza, questi aspetti sono stati messi a fuoco con il monitoraggio di alcune strutture (per il periodo scolastico). Da questo campione emerge che il 37% dei bambini accuditi nei centri extrascolastici frequentava la scuola dell'infanzia, il 58% la scuola elementare e il 5% la scuola media. Dai dati si può inoltre concludere che la frequenza si riduce fortemente o si interrompe per la maggior parte dei bambini con l'inizio del terzo anno del secondo ciclo della scuola elementare, ossia la quinta elementare<sup>50</sup>.

Considerato che nella maggior parte delle Scuole dell'Infanzia il momento del pranzo viene organizzato nella sede, per questa fascia d'età il momento più richiesto è l'accudimento doposcuola<sup>51</sup>. Alla scuola elementare invece è molto elevata la richiesta di accudimento durante il pranzo e anche nel momento del doposcuola (tranne il mercoledì). Dall'età della scuola media in avanti invece, i centri extrascolastici sono frequentati principalmente durante il pranzo e raramente il mercoledì.

Il monitoraggio evidenzia, infine, che circa il 15% dei bambini accuditi durante l'anno scolastico frequenta il centro extrascolastico in modo irregolare.

Paragonando le frequenze alla popolazione di riferimento, si può osservare che circa il 20% dei bambini frequenta un centro extrascolastico sussidiato dal Cantone (vedasi Tabella 13). Questo numero aumenta al 27% se si considera anche l'offerta comunale. Emerge quindi che il tasso di frequenze è particolarmente alto nel Mendrisiotto (55%), soprattutto grazie alla presenza di centri sussidiati dal Cantone, seguito dal Bellinzonese (31%), mentre la frequenza

<sup>50</sup> Il 90% dei bambini ha un'età inferiore.

<sup>51</sup> Il monitoraggio è stato effettuato tra aprile e giugno 2023, periodo in cui per legge anche i bambini dell'anno facoltativo sono inseriti completamente alla SI. La richiesta dei bambini nell'anno facoltativo per l'accudimento sui pranzi durante gli altri giorni, seppur presumibilmente esistente, a causa del momento della raccolta dati, non emerge dai dati raccolti nel monitoraggio.

è notevolmente più bassa in tutti gli altri distretti. Si ricorda che questo tasso di frequenza è influenzato dal fatto che ogni tipologia di iscrizione è registrata come frequenza. È dunque ipotizzabile che nel Mendrisiotto e nel Bellinzonese il tasso di frequenza alto sia in parte dovuto all'offerta più vasta di centri extrascolastici sussidiati dal Cantone che offrono un accudimento anche durante le vacanze, aspetto non garantito nelle zone che si basano in primis sull'offerta comunale, ad eccezione di alcuni comuni, tra cui Lugano, con l'attività di colonia diurna. Si segnala come sia la Città di Mendrisio che quella di Bellinzona nel corso degli anni si sono adoperate per poter garantire una buona offerta di posti di accoglienza per l'accudimento extrascolastico tra i differenti quartieri.

**Tabella 13: tasso di frequenza nell'accudimento extrascolastico (nei centri extrascolastici e nell'offerta comunale, 2021)**

	Frequenza centri extra-scolastici	Tasso di frequenza con i posti nei centri extra-scolastici <sup>1</sup>	Frequenza offerta comunale (numero ponderato)	Frequenza totale	Tasso di frequenza Totale
<b>Mendrisiotto</b>	1'720	53%	40	1'760	55%
<b>Luganese</b>	1'225	12%	940	2'165	21%
<b>Locarnese</b>	290	7%	271	561	14%
<b>Vallemaggia</b>	0	0%	14	14	3%
<b>Bellinzonese</b>	1'172	27%	153	1'325	31%
<b>Riviera</b>	0	0%	38	38	5%
<b>Blenio</b>	0	0%	33	33	9%
<b>Leventina</b>	0	0%	34	34	6%
<b>Totale Ticino</b>	4'407	20%	1'523	5'930	27%

Fonte dei dati: dati interni UFAG e sondaggio presso i comuni

<sup>1</sup>Come popolazione di riferimento sono considerati i bambini che frequentano il sistema scolastico fino alla fine della scuola elementare. Per i bambini della SI sono state effettuati gli stessi ragionamenti per la suddivisione dei bambini in età scolastica e pre-scolastica descritti nel capitolo 4.1.

#### 4.2.3 Famiglie diurne

Nel 2022 un totale di 1'480 bambini è stato accudito dalle famiglie diurne (vedasi Tabella 14) di cui un po' più della metà nel Sopraceneri (52%), un terzo nel Luganese (30%) e il rimanente 18% nel Mendrisiotto. Nel corso dell'anno, in media, le famiglie hanno accolto 9 bambini.

L'offerta delle famiglie diurne, come accennato nel capitolo 4.1, è caratterizzato da una maggior flessibilità nella risposta alle esigenze di accudimento da parte delle famiglie, che possono anche variare a dipendenza del periodo dell'anno. Dai dati ricevuti da parte dalle associazioni, si constata che i bambini accuditi dalle famiglie diurne in un dato mese (durante il periodo scolastico) corrispondono a circa il 60% del totale dei bambini accuditi nell'anno in corso. Buona parte dei bambini frequenta dunque le famiglie diurne per periodi determinati e meno lunghi di un anno, ad esempio, secondo i focus group, durante le vacanze quando le famiglie chiedono di poter portare dalle famiglie diurne anche i fratelli più grandi.

Suddividendo i bambini accuditi per gruppi di età, si constata che circa il 19% è in età prescolastica, mentre il 33% è in età della SI e circa il 40% è in quella della SE. All'età della scuola

media, il numero di bambini accuditi dalle famiglie diurne si riduce fortemente (meno del 9%). Anche se i bambini in età pre-scolastica costituiscono un quarto del totale dei bambini, sono loro che sono accuditi per il numero di ore più esteso di tutti, ovvero per il 41% del totale delle ore o per 371 ore all'anno.<sup>52</sup> Ad ogni livello scolastico, le ore di accudimento diminuiscono (da 203 per i bambini della scuola dell'infanzia a 141 per i bambini della scuola elementare e a 82 per i bambini che frequentano la scuola media). Secondo i focus group le famiglie affidanti cercano un accudimento per giornate intere per i bambini in età pre-scolastica. Riportano tante richieste per i bambini sotto l'anno, fascia d'età per cui le famiglie possono fare più fatica a trovare dei posti nei nidi (vedasi il capitolo 4.1)<sup>53</sup>. Analogamente all'accudimento nei centri extrascolastici, all'età della SI l'interesse si sposta soprattutto verso un accudimento pre- e doposcuola a ore e in età della SE si richiede innanzitutto il pranzo, spesso perché la famiglia diurna e il suo ambiente può presentare una situazione più tranquilla rispetto a un centro extrascolastico o a una mensa (età della SE) essendoci meno bambini o anche perché i bambini si sono affezionati alle famiglie diurne che frequentavano quando erano ancora meno indipendenti (età della SM).

**Tabella 14: numero di bambini accuditi dalle famiglie diurne in Ticino, 2022**

	Numero di bambini accuditi		Totale ore erogate		Media ore erogate / bambino all'anno
<b>Età 0-3 (età pre-scolastica)</b>	350	(24%)	129'893	(41%)	371
<b>Età 3-6 (età SI incluso anno facoltativo)</b>	515	(35%)	104'628	(33%)	203
<b>Età 6-11 (età SE)</b>	550	(37%)	77'541	(24%)	141
<b>Età &gt;11 (età SM)</b>	65	(4%)	5'349	(2%)	82
<b>Totale</b>	<b>1'480</b>	<b>(100%)</b>	<b>317'412</b>	<b>(100%)</b>	<b>214</b>

Fonte dei dati: dati raccolti da parte delle tre Associazioni famiglie diurne.

### 4.3 Modello di finanziamento in Ticino

Obiettivo di questo capitolo è quello di fornire una panoramica del modello di finanziamento ticinese delle strutture che offrono l'accoglienza complementare alle famiglie e alla scuola. Si rimanda all'allegato 1 per ricevere informazioni più dettagliate sui sussidi (diretti e indiretti e sui sistemi applicati negli altri Cantoni).

#### Sistema di finanziamento

Il modello di contributo dell'ente pubblico ticinese ai nidi, ai micro-nidi, ai centri extrascolastici e alle famiglie diurne ai sensi della LFam prevede un duplice approccio: un contributo diretto agli enti per la gestione corrente della struttura e dei servizi e un contributo indiretto attraverso dei contributi alle famiglie per la riduzione della retta a loro carico. Va rilevato come il contributo

<sup>52</sup> All'interno di questo gruppo, questo numero è più elevato per i bambini sopra l'anno rispetto ai bambini che non hanno ancora compiuto l'anno, fatto riconducibile sicuramente al congedo maternità.

<sup>53</sup> Secondo i focus group, anche per le famiglie diurne può essere una sfida offrire l'accudimento ai bambini sotto l'anno nella misura desiderata dalle famiglie, dovendo sempre integrare i bisogni diversi di al massimo cinque bambini presenti contemporaneamente.

diretto agli enti per la gestione corrente consente a sua volta di contenere la retta a carico dei genitori che altrimenti dovrebbe essere maggiore per coprire la totalità dei costi.

I *sussidi diretti* sono dei contributi agli enti che conciliano famiglia e lavoro stabiliti sulla base di indicatori diversi (in grandi linee dipende dai costi complessivi riconosciuti, dal volume di esercizio preventivato ed effettuato nonché dall'aliquota di sussidio definita dal Cantone e, nel caso dei nidi e micro-nidi, da un'aliquota del tasso di occupazione definito annualmente da parte del DSS). Infine, le strutture possono beneficiare di un supplemento di sussidio se soddisfano dei requisiti supplementari, quali ad esempio l'applicazione delle rette differenziate e proporzionali in base al reddito, il rispetto di un rapporto tra personale educativo con formazione riconosciuta e personale educativo non formato stabilito dal DSS oppure la gestione di tre strutture riconosciute da parte dello stesso ente o di una struttura o di un servizio che dispone di almeno 60 posti (se più strutture i posti possono essere cumulati).

I *contributi alle famiglie*, cioè i cosiddetti "aiuti soggettivi", sono dei sussidi che le famiglie residenti in Ticino possono ottenere se affidano i propri figli a nidi dell'infanzia, micro-nidi, famiglie diurne o centri extrascolastici riconosciuti dal Cantone, per motivi di conciliabilità tra impegni familiari e impegni lavorativi/formativi (o per altri scopi sociali approvati dall'UFaG). Possono essere richiesti tre tipi di aiuti soggettivi che tra di loro sono cumulabili:

- l'aiuto universale: ne hanno diritto tutte le famiglie che fanno capo a una struttura o a un servizio di accoglienza riconosciuto e può ammontare fino a un massimo di CHF 200.- mensili;
- l'aiuto soggettivo per beneficiari RIPAM: le famiglie in cui almeno un membro dell'economia domestica del minore è a beneficio di una Riduzione dei premi dell'assicurazione malattia (RIPAM). L'aiuto può ammontare fino al 33% della retta dedotto il contributo universale (il costo massimo riconosciuto per la retta a tempo pieno è di CHF 1'200.- mensili);
- l'aiuto soggettivo per beneficiari API: le famiglie in cui almeno un membro dell'economia domestica del minore è a beneficio di un Assegno di prima infanzia (API). Il contributo ammonta alla totalità della retta (esclusi gli oneri supplementari come pasti, costi di trasporto ecc.), dedotti l'aiuto universale e l'aiuto per beneficiari RIPAM, fino ad un rimborso massimo mensile di CHF 800.-.

Il Cantone concede dei contributi finanziari alle strutture che conciliano famiglia e lavoro e degli aiuti soggettivi; questi sussidi cantonali sono finanziati da una parte tramite i contributi legati alla gestione corrente dello stato e dall'altra grazie al fondo della riforma cantonale fiscale e sociale, riforma approvata nella votazione popolare del 29 aprile 2018. Con la riforma cantonale fiscale e sociale è stato deciso di implementare delle misure sociali come sostegno diretto alle famiglie e come misure di politica aziendale a favore delle famiglie. Ciò è stato possibile grazie alla responsabilità sociale delle imprese ticinesi che le finanziano tramite un prelievo a loro carico sulla massa salariale<sup>54</sup>.

<sup>54</sup> Nel 2019 e 2020 il prelievo ammontava allo 0.12%, prelievo che è poi aumentato allo 0.15% a partire dal 2021.

## Struttura dei costi e dei ricavi degli enti

I costi complessivi nei tre settori che offrono l'accoglienza complementare alle famiglie e alla scuola ammontavano a circa CHF 63 mio. nel 2021<sup>55</sup>, di cui due terzi, ovvero CHF 43.4 mio., sono dei costi riconosciuti per il calcolo del sussidio cantonale:

- nidi e micro-nidi: nel 2021 i costi complessivi di tutti i nidi e micro-nidi ammontavano a CHF 46.6 mio., di cui quasi tre quarti (il 71%) erano dei costi riconosciuti per il calcolo del sussidio cantonale. La maggior parte di questi costi riconosciuti, ovvero il 99%, era legata al finanziamento del personale riconosciuto (stipendi e oneri sociali). In termini relativi, i costi totali annuali per posto autorizzato ammontavano a circa CHF 22'790.- e i costi riconosciuti per i sussidi a CHF 16'260.-;
- centri extrascolastici ai sensi della LFam: i costi complessivi del settore ammontavano a CHF 12.8 mio., di cui il 61% sussidiabili ai sensi della LFam. Analogamente ai nidi e ai micro-nidi, la maggior parte dei costi sussidiabili è costituita dai costi del personale riconosciuto (stipendi e oneri sociali). I costi totali annui per posto ammontavano a circa CHF 10'400.- e i costi riconosciuti per i sussidi a CHF 6'300.- per posto;
- enti preposti all'organizzazione dell'attività delle famiglie diurne: i costi complessivi delle tre associazioni del settore erano CHF 4.3 mio. nel 2022<sup>56</sup>, di cui il 74% corrispondente ai costi riconosciuti.

Questi costi sono coperti principalmente tramite dei ricavi provenienti dall'ente pubblico (Cantone, Comuni e Confederazione) e dalle rette delle famiglie:

- nidi e micro-nidi: nel 2021 il contributo del Cantone ammontava a complessivamente CHF 20.6 mio. circa, di cui tre quarti a favore delle strutture tramite i sussidi diretti e un quarto tramite gli aiuti soggettivi a favore delle famiglie per ridurre la retta a loro carico. L'ente pubblico ha fornito un ulteriore contributo di CHF 0.6 mio. (Confederazione per le nuove aperture o per aumenti dei posti in modo significativo) e di CHF 2.9 mio. (comuni quali incentivi comunali sulla base dell'art. 30LFam).

In totale l'ente pubblico versa dunque circa CHF 24.1 mio. annualmente ai nidi e micro-nidi nel Cantone TI che corrisponde al 56% dei ricavi totali. I genitori partecipano ai costi dei nidi e dei micro-nidi tramite le rette. Deducendo gli aiuti soggettivi, i genitori coprivano poco più di un terzo dei costi totali (il 39%). Questa partecipazione ai costi è nettamente più contenuta rispetto alla situazione in diversi altri cantoni elvetici. Infatti, a livello svizzero, si stima che circa il 60% dei costi dell'accudimento nei nidi è sostenuto dalle famiglie, situazione che varia molto da Cantone a Cantone. In generale la quota parte delle famiglie è più elevata nei Cantoni della Svizzera tedesca<sup>57</sup> mentre nei Cantoni della Svizzera francese il contributo richiesto dalle famiglie è paragonabile alla situazione ticinese (vedasi allegato 1). In Ticino questa partecipazione da parte delle famiglie è più contenuta grazie alla riforma cantonale fiscale e sociale che ha permesso di aumentare i contributi concessi alle strutture (indirettamente anche di contenere le rette) e di concedere degli aiuti alle famiglie per coprire i costi a loro carico riducendoli ulteriormente.

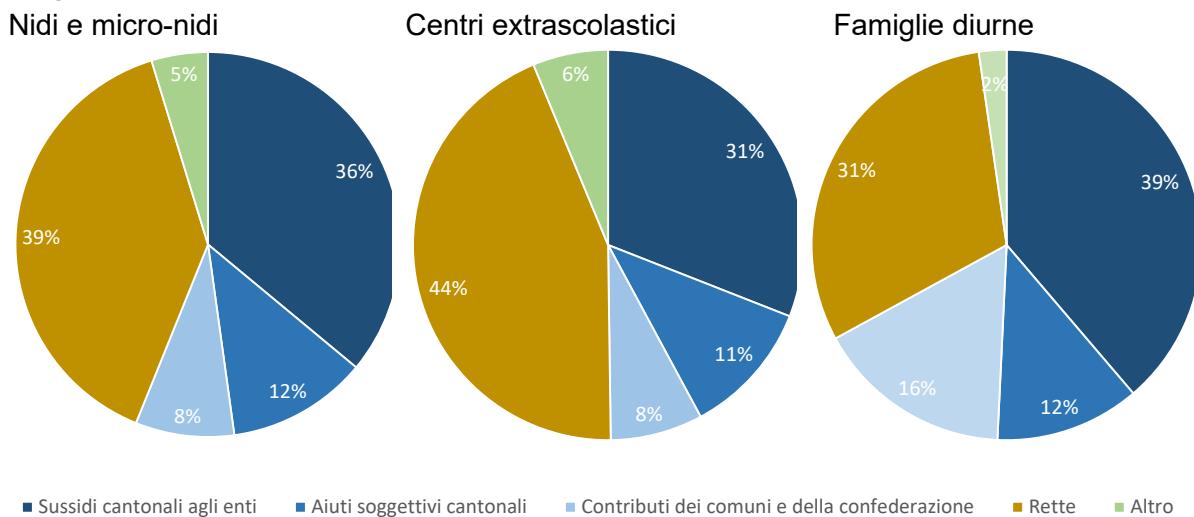
<sup>55</sup> Il dato per le famiglie diurne risale all'anno 2022.

<sup>56</sup> Per il lavoro di coordinamento delle famiglie diurne e per il sussidio alle attività di sostegno alla conciliabilità.

<sup>57</sup> Secondo INFRAS / Evaluanda (2021) tra il 63% nel Canton SG fino al 90% nel Canton TG.

- centri extrascolastici ai sensi della LFam: nell'anno 2021 il Cantone partecipava con CHF 5.5 mio. ai costi dei centri extrascolastici (tramite il sussidio agli enti e gli aiuti soggettivi). I Comuni e la Confederazione partecipavano finanziariamente con CHF 0.995 mio. al settore<sup>58</sup>, che ammonta a un contributo totale dell'ente pubblico (Cantone, Comuni e Confederazione) pari a CHF 6.5 mio.  
Nel 2021 le famiglie si assumevano circa il 44% dei costi totali. La quota dei ricavi provenienti dalle famiglie è dunque leggermente più elevata per i centri extrascolastici rispetto ai nidi e micro-nidi. Alla luce del fatto che l'accudimento extrascolastico è più contenuto in termini di durata durante la settimana, è probabile che questa elevata partecipazione dei genitori non aggrava necessariamente la situazione finanziaria delle famiglie.  
Ad oggi non esistono ancora dei confronti intercantonalni sulla quota parte dei costi dell'accudimento extrascolastico assunta dalle famiglie. Secondo INFRAS / Evaluanda (2021) un tale confronto è reso difficile dal fatto che spesso i servizi di accudimento extrascolastico fanno parte della scuola comunale e dunque spesso non si effettua un calcolo complessivo dei costi che risulta paragonabile;
- enti preposti all'organizzazione dell'attività delle famiglie diurne: nel 2022 il Cantone partecipava ai costi con un contributo di CHF 2.03 mio. di sussidi diretti ai tre enti e con CHF 0.63 mio. tramite gli aiuti soggettivi con un totale di CHF 2.66 mio. Inoltre, i contributi Comunali ammontavano a CHF 0.85 mio. Il contributo dell'ente pubblico (Cantone e Comuni) si attestava dunque a CHF 3.51 mio. In questo settore, circa il 31% dei costi è sostenuto tramite le rette (dedotti gli aiuti soggettivi erogati dal Cantone).

Grafico 11: copertura dei costi totali per fonte, 2021<sup>59</sup> (nidi e micro-nidi e centri extrascolastici), 2022 (famiglie diurne)



Fonte dei dati: dati interni

<sup>58</sup> CHF 0.92 mio i Comuni e 0.075 mio la Confederazione.

<sup>59</sup> Nel 2021 in sede di spesa di consuntivo, il 76% dei contributi versati a favore degli enti che gestiscono nidi, micro-nidi e centri extrascolastici era a carico dei conti della gestione corrente del Cantone, il 24% a carico del fondo della riforma cantonale fiscale e sociale. Per le famiglie diurne nel 2022 il 49% dei contributi era a carico dei conti della gestione corrente del Cantone, il 51% a carico del fondo della

## Aiuti soggettivi per le famiglie

Infine, per quanto riguarda gli aiuti soggettivi, nel 2021 circa l'85% dei bambini accuditi nelle tre forme di accudimento complementare alla famiglia e alla scuola ai sensi della LFam ha ricevuto almeno un aiuto soggettivo<sup>60</sup>. L'aiuto chiaramente più diffuso è l'aiuto universale per la conciliabilità tra lavoro e famiglia, concesso all'85% delle famiglie e leggermente più diffuso nei nidi e micro-nidi rispetto agli altri due settori. Le famiglie che non l'hanno ricevuto è per ragioni legate al non raggiungimento della soglia minima delle 16 ore di frequenza<sup>61</sup> e delle tre settimane mensili di frequenza oppure perché non residenti in Ticino oppure, in misura minore, per ragioni di non conciliabilità<sup>62</sup>.

Inoltre, un quarto dei bambini, ha ricevuto l'aiuto soggettivo per i beneficiari RIPAM, il che conferma che i nidi, micro-nidi e centri extrascolastici offrono un'accessibilità anche alle famiglie con un reddito medio-basso. Il numero di bambini le cui famiglie ricevono l'aiuto soggettivo per beneficiari API si attestava invece intorno all'1%.

## Conclusioni sui sussidi

Con il sistema di finanziamento diretto agli enti e indiretto tramite la riduzione della retta a carico delle famiglie, il Cantone Ticino ha sostenuto il settore con un totale di CHF 27.9 mio nel 2021 rispettivamente nel 2022 per le famiglie diurne: CHF 20.9 mio. sono stati concessi come sussidi diretti agli enti e CHF 7.0 mio. come aiuti soggettivi. Aggiungendo le spese dei Comuni e della Confederazione al settore, la spesa totale dell'ente pubblico arriva a CHF 32.3 mio.

A livello internazionale gli impegni dei governi per promuovere la conciliabilità tra lavoro e famiglia e più in generale la politica familiare si misurano tramite l'indicatore che mette queste spese in relazione al prodotto interno lordo (PIL) del paese o della regione. Nel nostro Cantone nel 2021 la spesa pubblica per il settore di accudimento pre-scolastico ed extrascolastico era pari a circa il 0.11% del PIL cantonale. Si tratta di un indicatore generale che fornisce un'idea dell'ordine di grandezza e dipende da diversi fattori, ad esempio la durata del congedo maternità riconosciuto, l'età della scolarizzazione obbligatoria e la situazione economica della regione. Per rendere questa spesa paragonabile alla situazione in altri paesi, sarebbero dunque necessario fare degli ulteriori approfondimenti. Un approfondimento in tal senso è stato effettuato da uno studio di Greppi et al. (2013) in cui gli autori hanno fatto un tentativo di quantificare la spesa sociale a favore delle famiglie e dei bambini in Ticino seguendo una metodologia promossa dall'Eurostat<sup>63</sup>, l'ufficio statistico dell'Unione europea. Lo studio riassumeva un ventaglio ampio di spese a favore delle famiglie, che includevano le prestazioni sociali delle assicurazioni federali, ma anche delle spese cantonali, ad esempio quelle a favore della conciliabilità tra famiglia e lavoro, delle prestazioni sociali in denaro, e i contributi RIPAM. I dati alla base di questo studio sono sicuramente cambiati. Paragonando i dati dello studio

---

riforma cantonale fiscale e sociale. A seguito dell'introduzione del CCL nel settore, le percentuali nel corso degli anni sono cambiate.

<sup>60</sup> Il dato per le famiglie diurne risale al 2022.

<sup>61</sup> Nei nidi e micro-nidi; nei centri extrascolastici e nelle famiglie diurne non vi è una frequenza minima per poter ottenere l'aiuto universale.

<sup>62</sup> Inoltre, alcuni extrascolastici sono inseriti all'interno di scuole private. Dunque alcune famiglie frequentano queste strutture non per ragioni legate alla conciliabilità.

<sup>63</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social\\_protection\\_statistics\\_-\\_family\\_and\\_children\\_benefits#Composition\\_of\\_family.2Fchildren\\_expenditure](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social_protection_statistics_-_family_and_children_benefits#Composition_of_family.2Fchildren_expenditure)

della SUPSI del 2013 del nostro Cantone e quelli di Eurostat per la Svizzera per l'anno in questione, si nota che la spesa ticinese ammontava a circa il 4.5% della spesa nazionale; percentuale che indica una politica familiare generosa se paragonata con il fatto che il 3.9% dei minorenni di tutta la svizzera viveva in Ticino nell'anno in questione.

Infine, oltre che dalla retta che, come visto in precedenza copre il 39% (nidi e micro-nidi), il 44% (centri extrascolastici) e il 31% (famiglie diurne) dei ricavi nel settore, l'onere finanziario dei costi di accudimento dipende anche dal sistema fiscale e da quanto è consentito dedurre dalla tassazione per l'accudimento prestato da terzi. Si rimanda all'allegato 1 per una panoramica sulle deduzioni concesse nei vari Cantoni che variano in modo significativo. In generale si osserva che nei Cantoni dove le rette a carico delle famiglie sono più elevate sono consentite delle detrazioni fiscali più elevate. In questo senso il Ticino rappresenta un caso particolare in quanto concede delle deduzioni massime elevate, ovvero fino a CHF 25'500.- per figlio e figlia, e allo stesso tempo, come visto in precedenza, le rette a carico delle famiglie sono relativamente basse.

In questo senso, la politica cantonale è doppiamente più generosa della maggioranza degli altri cantoni (sussidi agli enti e alle famiglie, deduzioni fiscali).

## Accessibilità

Riguardo al tema dell'accessibilità delle strutture, l'attenzione va posta sull'accessibilità per le persone con redditi medio-bassi. Nel nostro Cantone la retta del nido o di un centro extrascolastico può essere garantita per i beneficiari di prestazioni assistenziali per motivi di conciliazione o per motivi sociali importanti<sup>64</sup> e può essere ridotta in misura importante per i beneficiari di sussidi RIPAM, quindi per quelle categorie di reddito medio-basse. In prospettiva si potrà valutare se offrire delle condizioni analoghe a chi dispone di un reddito per beneficiare del sussidio RIPAM, ma non ne possiede i criteri (p.es. anni di residenza). Tale misura comporterebbe un aggravio anche amministrativo, ma andrebbe a sostenere la frequenza della struttura consentendo alla famiglia di disporre di un reddito maggiore. Inoltre, oggetto di attenzione potranno essere anche gli importi degli aiuti soggettivi per il secondo e il terzo figlio. Va inoltre aggiunto che le Camere federali stanno valutando una nuova proposta di legge che potrebbe portare nuovi aiuti alle famiglie, in misura relativamente importante (vedasi il capitolo 1.2). Tali entrate supplementari potrebbero creare le condizioni adatte per una rivalutazione degli aiuti soggettivi, così come l'eventuale ulteriore sostegno amministrativo per quelle strutture che applicano un tariffario in base al reddito in modo da favorire l'accesso di famiglie a reddito medio-basso, ad esempio, aumentando il bonus dell'attuale contributo per l'introduzione di un tariffario in base al reddito rispetto ad oggi o definire un tariffario unico cantonale in base al reddito.

È molto importante rilevare che oggi, per rendere più snello e meno burocratico il sistema degli aiuti al pagamento della retta, se l'unità di riferimento del minore beneficia di riduzioni dei premi nell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie secondo la legge di applicazione della legge federale sull'assicurazione malattie del 26 giugno 1997 (LCAMal), allora la famiglia riceve uno sconto della retta, dedotto l'aiuto universale, che può essere di un ulteriore 33%<sup>65</sup>. Ne consegue quindi che l'importo dell'aiuto al pagamento della retta per chi beneficia di un sussidio RIPAM è uguale a prescindere dall'importo del sussidio RIPAM ricevuto (se una

<sup>64</sup> Cfr. Disposizione Sezione del sostegno sociale del settembre 2019:  
[https://m4.ti.ch/fileadmin/DSS/DASF/SdSS/Spese\\_collocamento\\_figlio.pdf](https://m4.ti.ch/fileadmin/DSS/DASF/SdSS/Spese_collocamento_figlio.pdf)

<sup>65</sup> Aliquota massima.

famiglia riceve un sussidio RIPAM complessivo di 400.- franchi al mese e una famiglia riceve un sussidio mensile di CHF 200.-, per la stessa frequenza nella medesima struttura<sup>66</sup> paga la medesima retta ricevendo il medesimo sconto per i beneficiari RIPAM, lo sconto non è quindi proporzionato al sussidio RIPAM ricevuto). Pensare di rendere proporzionale l'aiuto al pagamento della retta per i beneficiari RIPAM al valore della riduzione dei premi nell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie ricevuto, comporterebbe un notevole carico di lavoro aggiuntivo per le strutture che dovrebbero aumentare il proprio personale amministrativo.

Un'altra considerazione molto importante da fare riguarda le eventuali modifiche alle soglie di reddito per ottenere una riduzione dei premi nell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie secondo la legge di applicazione della legge federale sull'assicurazione malattie del 26 giugno 1997 (LCAMal): eventuali modifiche adottate per restringere i beneficiari di tali riduzioni, non solo comporterebbero un aggravio della situazione finanziaria del beneficiario che non riceverebbe più un sussidio RIPAM, ma potrebbero aggravare ulteriormente la sua situazione finanziaria se ricevesse anche un sussidio per il pagamento della retta in una struttura che promuove la conciliabilità. Qui di seguito un esempio di una famiglia che porta il proprio bambino in un nido e beneficia dell'aiuto universale e dell'aiuto per i beneficiari RIPAM.

**Tabella 15: esempio dello sgravio della retta per una famiglia che beneficia dell'aiuto universale e dell'aiuto per i beneficiari RIPAM**

Retta fatturata per l'affidamento (senza pasti)	1'200.-
Sconto aiuto soggettivo universale	200.-
Sconto aiuto soggettivo RIPAM	330.-
Retta per l'affidamento a carico della famiglia	670.- <sup>67</sup>

Dalla tabella sopra emerge come una famiglia senza alcun aiuto pagherebbe una retta di CHF 1'200.-, con entrambi gli aiuti (universale e per i beneficiari RIPAM) la retta si ridurrebbe a CHF 670.- (quasi dimezzata, riduzione del 44%). Se la famiglia che beneficia del sussidio RIPAM dovesse perderlo perché le soglie per la concessione della riduzione dei premi malattia si riduce, allora la perdita totale non è solo il mancato sussidio RIPAM, ma anche il mancato sussidio per il pagamento della retta del nido. A tal proposito si segnala che nel 2023 le famiglie che hanno ricevuto un aiuto RIPAM che hanno frequentato una struttura o un servizio che concilia famiglia e lavoro (nidi, micro-nidi, famiglie diurne e centri extrascolastici) erano il 30% del totale, quindi quasi una famiglia su 3 beneficiava di un sussidio RIPAM.

### Tema AF1: rivalutare gli aiuti soggettivi alle famiglie

Una possibilità concreta per aiutare le famiglie con redditi medio-bassi che percepiscono un aiuto soggettivo per i beneficiari RIPAM potrebbe essere quella di aumentare la percentuale di rimborso della retta (attualmente del 33%) per le famiglie che affidano più di un figlio contemporaneamente ad una struttura. Oppure un'ulteriore possibilità concreta per aiutare le famiglie con

<sup>66</sup> Struttura che applica le rette non in base al reddito.

<sup>67</sup> A questo importo nella fattura emessa alla famiglia vanno aggiunti gli eventuali oneri supplementari (pasti, ecc.)

redditi medio-bassi che affidano più di un figlio contemporaneamente ad una struttura potrebbe essere quella di non far pagare la retta del secondo figlio.

Non disponendo di dati su quante sono le famiglie che portano i propri bambini nelle strutture e beneficiano di un sussidio RIPAM l'impatto finanziario di questa misura non è attualmente quantificabile. Una sua eventuale implementazione, che richiederebbe una modifica delle Direttive, andrà ulteriormente approfondita e quantificata nel corso del periodo pianificatorio, in relazione alla disponibilità finanziaria.

### **Tema AF2: rendere più accessibili le strutture alle famiglie con reddito medio-basso**

Nonostante gli aiuti soggettivi si ipotizza che una certa fascia di popolazione a reddito modesto potrebbe avere ancora delle difficoltà a collocare il proprio bambino in un nido o in un centro extrascolastico. Andranno approfondite delle soluzioni concordate con il settore volte, per esempio, a riconoscere ulteriormente l'impegno amministrativo delle strutture che prevedono un tariffario in funzione del reddito, che eviti eventuali effetti soglia o disfunzioni, oppure l'introduzione di un tariffario cantonale in base al reddito. A ogni modo si tratta di soluzioni che non devono mettere in difficoltà la sostenibilità finanziaria degli enti. In quest'ottica un ruolo determinante l'avrà anche l'eventuale introduzione di aiuti alle famiglie previsto con la nuova legge federale attualmente in consultazione (vedasi il capitolo 1.2). In base alle informazioni disponibili al momento dell'allestimento del presente Rapporto la nuova normativa federale rischia di non entrare in vigore a causa dei risparmi che la Confederazione intende attuare dal 2027.

L'impatto finanziario ed eventuali adeguamenti delle normative cantonali saranno oggetto degli approfondimenti previsti, anche in funzione della modifica legislativa a livello federale che dovrebbe prevedere degli aiuti accresciuti alle famiglie.

## 5 Domanda per i servizi di accudimento extrafamiliare ed extrascolastico

### 5.1 Fattori che influiscono per la scelta della forma di accudimento

Nel capitolo 4.2 sono stati analizzati i dati relativi alla frequenza e all'occupazione delle strutture sussidiate dal Cantone. Questo capitolo è dedicato alla descrizione delle caratteristiche delle famiglie e agli altri fattori che possono avere un'influenza sulla domanda di servizi che favoriscono la conciliabilità famiglia e lavoro/formazione.

#### Ricorso all'accudimento extrafamiliare ed extrascolastico in Ticino e in Svizzera

Secondo l'Indagine sulle famiglie e sulle generazioni dell'UST<sup>68</sup>, in Ticino circa due terzi dei bambini d'età inferiore ai 13 anni è accudito in modo complementare alla famiglia. La forma di accoglienza è sia di natura informale (accudimento da parte di persone nella propria cerchia familiare, spesso i nonni) sia di natura formale (strutture quali nidi dell'infanzia, strutture di accudimento extrascolastico e famiglie diurne). La percentuale dei bambini accudita a livello extrafamiliare ed extrascolastico è leggermente più bassa in Ticino rispetto ai valori nazionali (il 64% rispetto al 68% nazionale); nel nostro Cantone si ricorre maggiormente ad una soluzione informale (il 48% rispetto al 42% nazionale) e meno frequentemente sui servizi formali (il 35% rispetto al 43% nazionale).<sup>69</sup>

A livello svizzero si osserva inoltre che la durata dell'accudimento da parte di terzi è in media 15.3 ore alla settimana che è nettamente più alta per i bambini in età pre-scolastica (21.8 ore) rispetto a quella per i bambini in età scolastica (12.0 ore). Analizzando il tempo percorso nelle diverse forme di accudimento, si nota che, come confermato anche dal monitoraggio delle strutture per il presente progetto (cfr. paragrafi 4.2) che più alta è la durata settimanale richiesta, con meno probabilità si ricorre unicamente ad un accudimento di tipo informale.

Sempre secondo l'UST, la maggior parte delle famiglie ticinesi con bambini di età inferiore a 13 anni, ossia il 69% dei bambini accuditi da terzi, sceglie di rivolgersi principalmente a una sola forma di accudimento regolare e complementare alla famiglia. Questo valore è simile a quello svizzero (il 72%).

#### Principali fattori di scelta

Diversi rapporti redatti negli ultimi anni hanno fatto luce sui fattori che possono influenzare l'utilizzo delle strutture di accoglienza formale da parte delle famiglie, soprattutto per quanto riguarda i bambini in età pre-scolastica (a livello svizzero: UST 2020, Schlanser 2011, INFRAS 2018; per il Cantone Vaud FAJE 2018, Bonoli e Champion 2015; per il Ticino Giudici e Bruno 2016). È stato identificato un insieme di fattori ricorrenti, la maggior parte anche confermata nello studio ticinese, che possono essere suddivisi in 5 gruppi principali. Si ricorda che tuttavia alcuni di questi fattori sono fortemente interdipendenti.

<sup>68</sup> Dati dell'ultimo censimento del 2018.

<sup>69</sup> Visto che ci sono famiglie che si rivolgono a tutti e due le forme di accudimento extrafamiliare ed extrascolastico, la somma delle percentuali dei bambini accuditi nei vari modi supera il totale dei bambini accuditi da terzi.

## Disponibilità dell'offerta

Un fattore che potrebbe sembrare abbastanza evidente è l'influenza data dalla disponibilità dell'offerta. Diversi studi evidenziano che la disponibilità di una struttura d'accudimento formale aumenta il suo utilizzo (FAJE 2018, Giudici e Bruno 2016, INFRAS 2018), e che in età prescolastica, tendenzialmente si preferisce una struttura vicino al domicilio<sup>70</sup> (vedasi anche i risultati del monitoraggio delle strutture effettuato per il presente progetto nel capitolo 4.2 che rileva che circa la metà dei bambini frequentava un nido nel comune di domicilio e più di nove su dieci un nido nello stesso distretto). In età scolastica l'accudimento è generalmente legato alla sede scolastica. Il rapporto di FAJE (2018) rileva che un tragitto pendolare per i genitori significa una probabilità più elevata che la famiglia utilizzi il servizio della mensa.

Un orario d'apertura esteso la sera e l'aumento della qualità, misurata in termini di percentuale di personale formato rispetto al totale del personale, aumentano la domanda per le strutture extrafamiliari, mentre costi più elevati a carico della famiglia la riducono (INFRAS 2018, FAJE 2018)<sup>71</sup>.

## Caratteristiche del nucleo familiare

La composizione della famiglia ha un'influenza importante sull'utilizzo delle strutture extrafamiliari: più bambini ci sono nel nucleo familiare, minore è la domanda (Giudici e Bruno 2016, FAJE 2018, INFRAS 2018). Inoltre, le economie domestiche monoparentali ne fanno capo più spesso rispetto alle economie domestiche con due adulti o più (FAJE 2018, UST 2020), principalmente perché non possono appoggiarsi su altri adulti nell'economia domestica e hanno dunque più spesso bisogno di un sostegno esterno. Secondariamente va rilevato che lavorano in percentuali elevate (UST 2020)<sup>72</sup>.

Infine, l'età della madre influenza la domanda: maggiore è l'età, maggiore è la probabilità che si rivolga a una struttura extrafamiliare (INFRAS 2018, Giudici e Bruno 2016).

La domanda per i servizi extrafamiliari aumenta anche con l'urbanità del luogo di residenza (FAJE 2018, INFRAS 2018). Anche nello studio ticinese di Giudici e Bruno 2016 è stato rilevato che la domanda era significativamente più bassa nelle Tre Valli rispetto agli altri comprensori.

## Caratteristiche socio-culturali delle famiglie

Diversi rapporti affermano che tendenzialmente più alto è il reddito della famiglia, più aumenta la domanda per le strutture di custodia extrafamiliari (FAJE 2018, INFRAS 2018, Giudici e Bruno 2016). Lo stesso nesso si osserva per il livello di scolarizzazione dei genitori (INFRAS 2018, FAJE 2018, Schlanser 2011), relazione che però non era significativa nello studio ticinese di Giudici e Bruno (2016).

In diversi rapporti è stato studiato il nesso tra la provenienza dei genitori e la domanda per la custodia extrafamiliare. Gli studi di Giudici e Bruno (2016) e INFRAS (2018) evidenziano che

<sup>70</sup> Nella indagine "Neo-Mamme" condotta da Tiresia/INFRAS nel 2014, per il 20.1% delle famiglie la vicinanza al domicilio è stato un motivo considerato dalle economie domestiche nella scelta di un servizio di custodia istituzionale, mentre la vicinanza al lavoro lo era per l'11% delle famiglie. In uno studio condotto da INFRAS nel 2018, il 68% di famiglie esprimeva una netta preferenza per la custodia extrafamiliare vicina al domicilio rispetto al 17% che preferiscono vicino al posto di lavoro.

<sup>71</sup> Queste variabili non facevano parte degli studi ticinesi Tiresia e INFRAS 2015 rispettivamente Giudici e Bruno 2016.

<sup>72</sup> Queste variabili non facevano parte degli studi ticinesi Tiresia e INFRAS 2015 rispettivamente Giudici e Bruno 2016.

la probabilità di affidare i bambini a un servizio di accoglienza formale aumenta se almeno uno dei genitori viene da un contesto migratorio. Bonoli e Champion (2015), l'UST (2020) e Schlanser (2011) concretizzano queste tendenze: se si tratta di famiglie con un contesto migratorio dall'ovest rispettivamente dal nord dell'Europa, le famiglie si rivolgono più spesso a delle strutture formali, mentre famiglie provenienti da un contesto migratorio dal sud dell'Europa o da altri paesi, scelgono piuttosto un accudimento di tipo informale.

Bonoli e Champion (2015) hanno studiato i motivi per i quali le famiglie con un certo contesto migratorio e allo stesso tempo una bassa scolarizzazione tendenzialmente fanno meno capo alle strutture di custodia extrafamiliare. Rilevano tre ragioni principali: i) i costi a carico delle famiglie che possono pesare notevolmente sul budget familiare; ii) in una situazione di carenza di posti i tempi d'attesa possono essere lunghi. Questo è un ostacolo per i genitori che hanno bisogno di trovare un posto rapidamente e ciò può anche favorire quei genitori che hanno maggiore capacità di orientarsi nei processi amministrativi e iii) le strutture spesso non riescono a rispondere ai bisogni di genitori che hanno un lavoro con orari irregolari, una tipologia di lavoro sovra-rappresentata in questo gruppo della popolazione. Dallo studio però non emergono motivi che suggeriscono che questa parte della popolazione eviti appositamente, ad esempio per motivi culturali, le strutture di custodia extrafamiliare e che anzi queste strutture sono percepite in maniera positiva dalle persone intervistate.

### Modelli lavorativi dei genitori

Una percentuale di lavoro più alta da parte dei genitori aumenta la domanda per la custodia extrafamiliare in modo significativo. (FAJE 2018, INFRAS 2018, UST 2020, Giudici e Bruno 2016). L'UST (2020) evidenzia che non solo la percentuale di lavoro retribuito influisce sulla domanda, ma anche la suddivisione del lavoro retribuito ha un impatto: più i genitori si suddividono in modo equo la percentuale lavorativa, più si rivolgono alla custodia extrafamiliare (sia quando tutti e due lavorano a tempo pieno che quando tutti e due lavorano a tempo parziale).

Per quanto riguarda la percentuale di lavoro, il rapporto del FAJE (2018) del Canton Vaud evidenzia una tendenza: in generale il tasso di lavoro delle madri tende ad aumentare con l'avanzare dell'età del bambino. Tuttavia, questa tendenza si interrompe o addirittura diminuisce temporaneamente quando i bambini cominciano la scuola dell'infanzia prima di aumentare di nuovo. Il monitoraggio effettuato nell'ambito dello presente studio non permette un'analisi dettagliata per fascia d'età dei bambini. In generale, nel campione studiato, la percentuale lavorativa rimane abbastanza costante tra i genitori di bambini in accudimento pre-scolastico e genitori con bambini accuditi a livello extrascolastico (attorno a una percentuale di lavoro cumulata del 160%)<sup>73</sup>.

### Altri fattori

Dallo studio di Giudici e Bruno (2016) emerge che più i genitori hanno convinzioni progressiste<sup>74</sup>, più fanno capo alla custodia extrafamiliare formale. Inoltre, avendo delle

<sup>73</sup> Tra i genitori monoparentali si notava una leggera diminuzione tra quelli con bambini in accudimento pre-scolastico e quelli in accudimento scolastico; informazione da valutare con cautela visto che il campione preso in esame è piccolo.

<sup>74</sup> Definizione sulla base del concordare con l'affermazione che "una mamma può avere una professione impegnativa" rispettivamente non concordare con l'affermazione che "una mamma necessita una pausa di 1 anno e poi può riprendere il lavoro gradualmente".

condizioni di lavoro favorevoli, la famiglia aumenta la probabilità di utilizzare tali strutture (INFRAS 2018), anche se questo effetto potrebbe essere indiretto: le condizioni di lavoro favorevoli alla famiglia potrebbero aumentare la probabilità di rimanere attivo sul mercato del lavoro come genitore e dunque aumentare il fabbisogno di custodia in strutture extrafamiliari.

## 5.2 Stima del fabbisogno di servizi di accudimento extrafamiliari ed extrascolastici in Ticino

Come riportato nel capitolo 2, pochi cantoni o paesi limitrofi pubblicano delle stime quantitative del fabbisogno di posti di accudimento extrafamiliare ed extrascolastico. Tra i documenti visionati, un approccio particolarmente convincente è stato applicato nel Canton Vaud (FAJE 2018), visto che nel suo studio ha incorporato in modo chiaro buona parte dei fattori summenzionati che influiscono sulla domanda da parte delle famiglie per questo tipo di servizio. La metodologia vodese, dopo essere stata adattata alla realtà ticinese e alla disponibilità dei dati, serve dunque come modello principale nella presente stima del fabbisogno.

Un altro approccio metodologico, ispirato dal rapporto HCFEA della Francia dal 2018, è stato utilizzato per valutare la plausibilità dei risultati principali ottenuti.

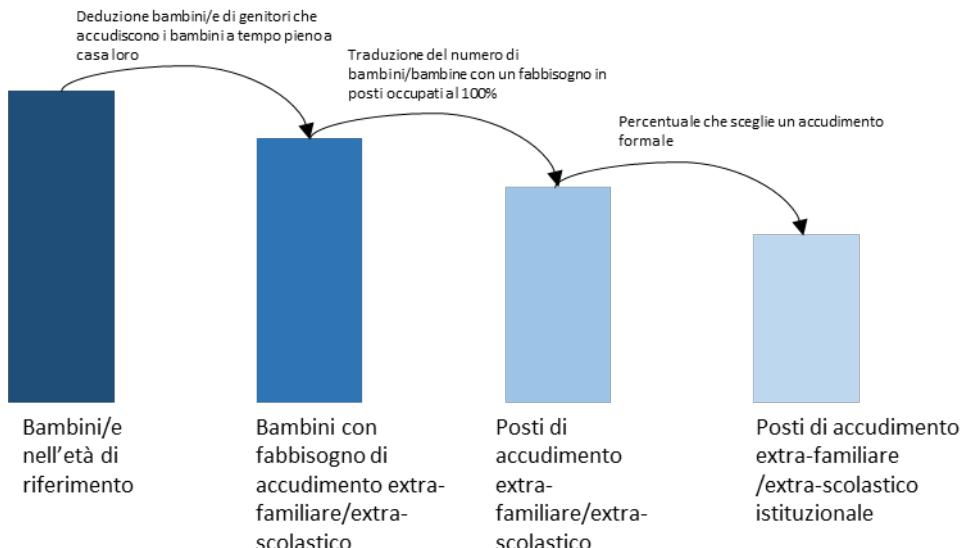
Di seguito si espongono dapprima i risultati della stima del fabbisogno attuale del servizio e di seguito alcune riflessioni sulla plausibilità dei risultati.

### 5.2.1 Modello principale – descrizione

La stima della domanda effettuata con questo modello si basa su due elementi principali: i) l'ipotesi del tasso d'occupazione dei genitori è un fattore determinante per poter calcolare il fabbisogno di accudimento extrafamiliare ed extrascolastico, sia di tipo formale (ovvero nidi, micro-nidi, centri extrascolastici e famiglie diurne), sia di tipo informale (nonne/i, altri familiari, tate, vicine/i di casa, ecc.). ii) la disponibilità di un sostegno familiare nell'immediata vicinanza è il secondo elemento ad incidere sulla domanda del fabbisogno.

Fondamentalmente, il modello vodese comporta tre fasi centrali rappresentate dalle frecce nel Grafico 12: in una prima fase (prima freccia del Grafico 12) si analizzano le percentuali di lavoro e formazione dei genitori dei bambini residenti in Ticino e quindi si determina il numero dei bambini che necessitano di un accudimento extrafamiliare. Nella seconda fase (seconda freccia) si traduce questo numero di bambini in numero di posti di accudimento extrafamiliare da parte di terzi (offerta sia da enti formali che dalla rete personale). Si presume l'esistenza di un tale fabbisogno per ogni bambino laddove la percentuale lavorativa cumulata dei genitori bi-parentali supera il 100% rispettivamente se presente una percentuale lavorativa per i genitori monoparentali attivi sul mercato del lavoro (o se del caso in formazione). Nella terza fase (terza freccia) si suddivide questo fabbisogno di accudimento extrafamiliare ed extrascolastico in accudimento formale rispettivamente informale arrivando quindi a quantificare il numero di posti di accudimento extrafamiliare istituzionale necessario sulla base delle preferenze per l'accudimento di tipo formale. Questa ripartizione dipende innanzitutto dalla disponibilità di una rete familiare, ma anche come descritto nel capitolo 5.1, fortemente dai valori socio-culturali espressi dalle famiglie. Questo fattore è stato modellato sulla base delle possibilità e delle preferenze espresse da parte dalle famiglie principalmente nell'ambito di un sondaggio rappresentativo in Ticino (Tiresia / Infras 2016) e da un'elaborazione di questi risultati con delle riflessioni che tengono conto degli sviluppi recenti.

Grafico 12: approccio per la stima del fabbisogno sulla base del modello vodese (FAJE 2018)



Fonte: presentazione propria sulla base di FAJE (2018)

Il modello vodese si può dunque interpretare come approccio deduttivo: partendo dal numero totale dei bambini e delle bambine dell'età di riferimento, il loro fabbisogno di accudimento extrafamiliare ed extrascolastico è convertito sulla base dei modelli di lavoro dei genitori, da cui si detraggono le preferenze per l'accudimento informale. Il modello presenta alcune limitazioni, dettate innanzitutto dalla concentrazione dell'approccio sui modelli di lavoro dei genitori. Di alcune di queste limitazioni si terrà conto nella formulazione delle ipotesi concrete del modello, le altre invece saranno considerate nella discussione dei risultati. Ecco i principali limiti:

- dal modello non si può distinguere se la percentuale di lavoro dei genitori è stata una scelta libera o se sono stati costretti ad adeguarsi alla disponibilità d'accudimento da parte di terzi;
- non viene considerato il fabbisogno di accudimento per lavoro non remunerato da parte dei genitori;
- non viene preso in considerazione il fabbisogno di accudimento per situazioni personali dei genitori (ad es. malattia);
- non si considera il fatto che se si lavora a turni gli orari di lavoro di una coppia sono tali da non potersi sostituire nell'accudimento dei bambini, il fabbisogno di accudimento è superiore a quanto dedotto dal modello;
- non viene preso in considerazione il fatto che il fabbisogno della frequenza potrebbe essere diverso per le diverse giornate della settimana, il che risulta in un fabbisogno elevato per il totale di posti<sup>75</sup>;
- non si considera il fatto che se si lavora ad orari che non corrispondono all'orario di apertura delle strutture, il fabbisogno di accudimento formale sarà più ridotto<sup>76</sup>.

<sup>75</sup> Si terrà conto di questo aspetto nella definizione del tasso di occupazione dei posti.

<sup>76</sup> Questo aspetto si rispecchia nella scelta tra l'accudimento formale e informale.

## 5.2.2 Modello principale – risultati per il Ticino

### a) distribuzione dei bambini in base al modello lavorativo dei genitori e alla loro età

Come presentato nel capitolo 4.2, la conciliabilità tra la vita professionale e la famiglia è il motivo principale per la frequenza da parte della maggior parte dei bambini dei nidi, micro-nidi, e centri extrascolastici ticinesi, rispettivamente famiglie diurne, ovvero l'89% rispettivamente l'84% nell'anno 2021. Questo nesso si conferma anche in diversi studi nazionali (vedasi capitolo 5.2). Il modello parte, dunque, dal modello lavorativo scelto dai genitori (composti sia da economie domestiche monoparentali che da coppie con figli). La distribuzione dei bambini secondo il modello lavorativo dell'economia domestica e l'età del bambino è rappresentata nella tabella seguente (si rappresenta il dato cantonale; l'analisi è stata differenziata per regione):

**Tabella 16: distribuzione dei bambini secondo il modello lavorativo dei genitori e l'età, valori totali**

<b>Regione:</b> Ticino							
<b>Modello di occupazione</b>		<b>Totale</b>	<b>0-2 anni</b>	<b>3 anni</b>	<b>4-5 anni</b>	<b>6-10 anni</b>	<b>11-14 anni</b>
Famiglia monoparentale		5'749	553	223	591	2'150	2'232
Coppie con figli	100%-100%	6'757	1'453	447	883	2'130	1'845
Coppie con figli	100%-n%	16'139	2'763	1'056	2'175	5'718	4'428
Coppie con figli	100%-0%	12'315	2'328	848	1'747	4'266	3'126
Coppie con figli	n%-n%	1'323	222	98	179	501	323
Coppie con figli	altro <sup>1</sup>	1'894	239	111	238	687	619
<b>Totale</b>		<b>44'177</b>	<b>7'558</b>	<b>2'783</b>	<b>5'812</b>	<b>15'451</b>	<b>12'573</b>
<i>Media bambini per anno di età</i>		<b>2'945</b>	<b>2'519</b>	<b>2'783</b>	<b>2'906</b>	<b>3'090</b>	<b>3'143</b>

Fonte dei dati: UFS e USTAT, rilevazione strutturale (RS), pooling dei dati 2016-2020.

Nota: <sup>1</sup> comprende i modelli occupazionale n%-0% e 0%-0%.

**Tabella 17: distribuzione dei bambini secondo il modello lavorativo dei genitori e l'età, %**

<b>Regione:</b> Ticino							
<b>Modello di occupazione</b>		<b>Totale</b>	<b>0-2 anni</b>	<b>3 anni</b>	<b>4-5 anni</b>	<b>6-10 anni</b>	<b>11-14 anni</b>
Famiglia monoparentale		13%	7%	8%	10%	14%	18%
Coppie con figli	100%-100%	15%	19%	16%	15%	14%	15%
Coppie con figli	100%-n%	37%	37%	38%	37%	37%	35%
Coppie con figli	100%-0%	28%	31%	30%	30%	28%	25%
Coppie con figli	n%-n%	3%	3%	4%	3%	3%	3%
Coppie con figli	altro <sup>1</sup>	4%	3%	4%	4%	4%	5%
<b>Totale</b>		<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fonte dei dati: UFS e USTAT, rilevazione strutturale (RS), pooling dei dati 2016-2020.

Nota: <sup>1</sup> comprende i modelli occupazionale n%-0% e 0%-0%.

Analizzando i modelli lavorativi delle famiglie in Ticino, si nota che il modello più diffuso è quello in cui un genitore lavora a tempo pieno e l'altro a tempo parziale (oltre un terzo delle famiglie), seguito dal modello in cui un genitore lavora a tempo pieno mentre l'altro non svolge un lavoro retribuito (complessivamente un po' meno di un terzo). Secondo l'approccio di stima applicato,

per i bambini/le bambine di quest'ultimo gruppo non esiste un fabbisogno di accudimento extrafamiliare o extrascolastico. Il modello in cui tutti e due i genitori lavorano a tempo pieno è praticato da circa il 15% delle economie domestiche dei bambini. Infine circa il 13% dei bambini cresce in un'economia domestica monoparentale, gruppo che tende ad aumentare con l'età del bambino. I restanti modelli lavorativi dei genitori passano invece in secondo piano.

Con l'aumento dell'età del bambino, in media si riduce anche la percentuale dei bambini con un genitore non attivo sul mercato del lavoro. Si osserva inoltre che con l'inizio della scuola dell'infanzia, meno famiglie proseguono con due lavori retribuiti a tempo pieno rispetto a quando i bambini erano in età pre-scolastica. Come già notato in altri studi a livello svizzero, l'entrata nel sistema scolastico sembrerebbe rappresentare una sfida per l'organizzazione della conciliabilità tra lavoro e famiglia, soprattutto per quelle persone che lavorano a percentuali elevate.

Inoltre, se si suddivide il numero di bambini per gruppo d'età, si contano in media 2'945 bambini per anno. Questo numero è nettamente più basso per i bambini/le bambine più piccoli/e e più alto per quelli più grandi. Questo sviluppo è in linea con l'evoluzione delle nascite in Ticino che, tranne un picco intermedio, sono diminuite notevolmente dal 2004 in avanti.<sup>77</sup>

Per quanto riguarda le differenze regionali si nota soprattutto una differenza per quanto riguarda le percentuali lavorative alte: le economie domestiche di bambini con due genitori attivi al 100% sul mercato del lavoro sono nettamente più diffuse nel Luganese e nel Mendrisiotto (tra il 17% e il 18%) rispetto alle altre regioni (tra il 9% e l'11%).

#### **Informazioni tecniche**

La rilevazione strutturale è un'indagine campionaria rappresentativa che consente di osservare le strutture socio-economiche e socio-culturali della popolazione. Al fine di aumentare la significatività dei dati, sono stati combinati i dati di cinque anni, ovvero è stato applicato un "pooling" degli anni 2016-2020.

Dati di questa fonte sono stati estrapolati con la prospettiva dei bambini/e, ovvero per ogni bambino/bambina è stato riportato il modello lavorativo dei genitori. Di conseguenza, un'economia domestica nella quale sono presenti più di un bambino/bambina è contata più di una volta nella tabella.

Il totale dei bambini attribuiti alle categorie sopramenzionate copre circa il 96% dei bambini residenti in Ticino indicati nella Statistica della popolazione e delle economie domestiche (STATPOP) dell'UFS e dell'USTAT, che è rilevata sulla base dei registri ufficiali degli abitanti. Questa leggera sotto rappresentanza dei bambini nella banca dati applicata può essere causata dal fatto che nella rilevazione strutturale i bambini che vivono in economie domestiche con più di due adulti non possono essere attribuiti alle categorie sopramenzionate, rispettivamente a una mancanza dell'indicazione del modello di occupazione nel sondaggio. Si terrà conto di questa distorsione nella discussione dei risultati.

<sup>77</sup> Il numero elevato di adolescenti nella classe d'età dagli 11 ai 14 anni (3'143 bambini/bambine per anno) non è riconducibile soltanto alle nascite avvenute tra il 2005 e il 2010, ma potrebbe essere piuttosto legato ai movimenti migratori.

### b) Tasso occupazionale medio dei genitori nei vari sottogruppi

Tabella 18: tasso occupazionale medio per gruppo di modello lavorativo dei genitori e l'età

Regione:	Ticino						
Modello di occupazione		Totale	0-2 anni	3 anni	4-5 anni	6-10 anni	11-14 anni
Famiglia monoparentale		51%	57%	54%	52%	52%	50%
Media coppie con figli		134%	138%	134%	134%	132%	133%
Coppie con figli	100%-100%	200%	200%	200%	200%	200%	200%
Coppie con figli	100%-n%	147%	150%	147%	147%	146%	147%
Coppie con figli	100%-0%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Coppie con figli	n%-n%	110%	118%	119%	113%	110%	100%
Coppie con figli	n%-0%	52%	57%	(64%)	57%	52%	48%
Coppie con figli	0%-0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

Fonte dei dati: calcoli interni sulla base di UFS e USTAT, rilevazione strutturale (RS), pooling dei dati 2016-2020.

Nota: i dati in parentesi sono da interpretare con estrema cautela a causa dell'estrapolazione basata su un numero inferiore alle 50 osservazioni.

In media i genitori monoparentali di bambini/e nell'età di riferimento hanno una percentuale lavorativa del 51% e quelli bi-familiari del 134%. Per quanto riguarda le famiglie con bambini sotto i quattro anni, questo dato è superiore rispetto al risultato osservato nello studio Tiresia / Infras (2016) e rispecchia verosimilmente una tendenza indirizzata verso gradi di occupazione più elevati, soprattutto da parte delle madri, come si osserva anche a livello svizzero (UFSP 2020).

Come già rilevato in precedenza, il grado medio di occupazione diminuisce leggermente con l'età dei bambini. Infine, sono state riscontrate delle differenze regionali che però non sono significative ai fini statistici.

#### Informazioni tecniche

I tassi occupazionali dei genitori si derivano dalla RS, nella quale le persone intervistate indicano la quantità di ore lavorate settimanalmente. Questo numero è stato convertito in percentuali di lavoro considerando 42 ore settimanali per un'attività al 100%.

### c) Fabbisogno di accudimento extrafamiliare ed extrascolastico (sia formale che informale) nei vari sottogruppi

Le percentuali lavorative sopramenzionate si traducono in un fabbisogno medio di accudimento di 2.6 giornate la settimana per ogni bambino che vive in un'economia domestica monoparentale e di 1.7 giornate la settimana per ogni bambino in economia domestica bi-parentale.

**Tabella 19: fabbisogno di accudimento extrafamiliare ed extrascolastico per gruppo di modello lavorativo dei genitori e l'età, giornate**

Regione: Ticino		Totale	0-2 anni	3 anni	4-5 anni	6-10 anni	11-14 anni
Modello di occupazione							
Famiglia monoparentale		2.6	2.8	2.7	2.6	2.6	2.5
Media coppie con figli		1.7	1.9	1.7	1.7	1.6	1.7
Coppie con figli	100%-100%	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
Coppie con figli	100%-n%	2.4	2.5	2.4	2.4	2.3	2.3
Coppie con figli	100%-0%	-	-	-	-	-	-
Coppie con figli	n%-n%	0.5	0.9	1.0	0.6	0.5	0.0
Coppie con figli	n%-0%	-	-	-	-	-	-
Coppie con figli	0%-0%	-	-	-	-	-	-

Fonte dei dati: calcoli interni sulla base di UFS e USTAT, rilevazione strutturale (RS), pooling dei dati 2016-2020.

#### **Informazioni tecniche**

Si ipotizza che la frequenza richiesta per ogni bambino corrisponda alla percentuale lavorativa cumulata dei genitori in coppia che supera il 100% rispettivamente alla percentuale lavorativa del genitore monoparentale.

Per i genitori in formazione si è tenuto conto del tempo indicato per proseguirla, come indicato nella rilevazione strutturale, mentre per i genitori in cerca di lavoro è stato considerata la percentuale lavorativa ricercata.

#### **d) Fabbisogno di accudimento extrafamiliare ed extrascolastico formale**

In questa fase successiva dell'analisi, per la prima volta si includono supposizioni e dati che escono dalla sfera oggettiva del grado occupazionale delle economie domestiche dei/delle bambini/bambine di varie età cercando di formulare delle ipotesi sulle preferenze per un accudimento di tipo formale e per uno di tipo informale. Fonte più importante per la formulazione di queste ipotesi è il sondaggio di Tiresia/Infras (2016) e una sua rielaborazione con dei parametri aggiornati.

Le preferenze calcolate rispecchiano una media delle preferenze per tutte le giornate di fabbisogno di accudimento extrafamiliare ed extrascolastico.<sup>78</sup> La Tabella 20 mostra le diverse preferenze applicate nel modello di stima che, a dipendenza di quale viene applicata, formano l'intervallo dei risultati plausibili per la stima del fabbisogno.

<sup>78</sup> Si tratta dunque di una media su tutte le famiglie, sia quelle che preferiscono un'unica modalità di accudimento (formale o informale), sia quelle che preferiscono una combinazione tra le strutture formali e la rete informale.

**Tabella 20: ipotesi sulle preferenze per un accudimento formale da parte delle famiglie con fabbisogno di accudimento**

Modello	Età pre-scolastica		Età scolastica (IFG 2018)
	M1: Base Tiresia / Infras (2016)	M2: Base mix dati forniti dal Canton Vaud e Tiresia / Infras (2016)	
<b>Mendrisio</b>	44%	54%	36%
<b>Lugano</b>	49%	61%	40%
<b>Locarno e Vallemaggia</b>	41%	51%	34%
<b>Bellinzona</b>	38%	47%	31%
<b>Leventina, Blenio, Riviera</b>	20%	25%	16%
<b>Ticino totale</b>	<b>42%</b>	<b>52%</b>	<b>34%</b>

Fonte dei dati: calcoli interni sulla base delle fonti citate nelle prime righe.

#### **Informazioni tecniche**

Le percentuali per l'età pre-scolastica nel M1 sono state calcolate tenendo conto delle scelte delle famiglie per la tipologia di accudimento, ponderata con le giornate di frequenza settimanali.

Nel M2 la percentuale per l'età pre-scolastica è il risultato di un adattamento della stima del valore per il Cantone Ticino del 61%, fornito da parte degli autori del rapporto FAJE (2016). Si è ritenuto che questa percentuale sia plausibile soltanto per le zone più urbane del Cantone, ovvero per il Luganese. Per tutte le altre zone questa percentuale è stata rapportata in base alle differenze regionali già riscontrate nel sondaggio Tiresia.

Le preferenze per l'età scolastica sono state calcolate sulla base del sondaggio UST – Indagine sulle famiglie e sulle generazioni (IFG), 2018, rapportata per le varie regioni con le stesse differenze riscontrate nel sondaggio Tiresia / Infras (2016)

Applicando le preferenze summenzionate, il fabbisogno in **termini di posti di accudimento** per la fascia d'età pre-scolastica per coprire il fabbisogno legato alla conciliabilità tra famiglia e lavoro è stimato ammontare tra **1'993 e 2'460 posti** ed è più elevato nel Luganese, dove si colloca circa la metà del fabbisogno. Il fabbisogno attribuito alle tre regioni Mendrisiotto, Locarno e Vallemaggia e Bellinzonese è simile e si attesta tra circa 300 e 400 unità a dipendenza del modello. Si stima invece un fabbisogno nettamente più basso per le Tre Valli. Questa suddivisione regionale si basa sul luogo di domicilio dei bambini. Eventuali spostamenti per un accudimento in un altro distretto sono piuttosto rari (secondo il monitoraggio circa un decimo dei bambini). Si terrà comunque conto di questi casi nella pianificazione dei posti nel capitolo 6.

Si sottolinea che il fabbisogno stimato si riferisce alla situazione osservata con gli ultimi dati disponibili. Nel capitolo 6 si analizzerà lo sviluppo di tale in base agli scenari demografici per i prossimi anni.

Infine, anche il paragone tra il fabbisogno calcolato e la disponibilità di posti sarà discusso nel capitolo 6.

**Tabella 21: fabbisogno stimato di accudimento extrafamiliare, età pre-scolastica, Ticino, secondo i due modelli di preferenze**

Fabbisogno stimato	M1: Preferenze istituzionali sondaggio Tiresia	M2: Preferenze istituzionali mix sondaggio Tiresia / risultato Vaud
<b>Mendrisotto</b>	326	405
<b>Luganese</b>	972	1'207
<b>Locarnese e Vallemaggia</b>	338	404
<b>Bellinzonese</b>	304	378
<b>Leventina, Riviera, Biasca</b>	53	66
<b>Totale Ticino</b>	<b>1'993</b>	<b>2'460</b>

Fonte dei dati: stima interna (vedasi le tabelle precedenti per le varie fonti dei dati)

Per quanto riguarda il fabbisogno di accudimento extrascolastico, è stata applicata un'unica ipotesi per quanto riguarda le preferenze per un accudimento formale<sup>79</sup>. Per l'età scolastica, le preferenze sono in generale fortemente influenzate dall'età del bambino che dev'essere accudito. Le incertezze relative alle preferenze per un accudimento formale sono dunque state incorporate nel modello con delle ipotesi sull'età con la quale i bambini smettono di frequentare i centri extrascolastici. Nel M1 si stima che la frequenza finisce con la fine del quarto anno della scuola elementare. Questo dato è stato rilevato tramite il monitoraggio svolto con un campione rappresentativo di centri extrascolastici in cui si è osservato che solo il 6% dei bambini frequentava i centri extrascolastici all'età dell'ultimo anno della scuola elementare e solo il 5% all'età della scuola media. Nel M2 invece si ipotizza che i bambini finiscono la loro frequenza con la fine della scuola elementare.

**Tabella 22: fabbisogno stimato di accudimento extrafamiliare, età scolastica, Ticino, secondo i due modelli di durata della frequenza**

Fabbisogno stimato	M1: Frequenza fino alla fine della 4a elementare (dato monitoraggio)	M2: Frequenza fino alla fine della Scuola Elementare
<b>Mendrisotto</b>	501	583
<b>Luganese</b>	1'683	1'957
<b>Locarnese e Vallemaggia</b>	541	627
<b>Bellinzonese</b>	454	525
<b>Leventina, Riviera, Biasca</b>	91	106
<b>Totale Ticino</b>	<b>3'270</b>	<b>3'797</b>

Fonte dei dati: stima interna (vedasi le tabelle precedenti per le varie fonti di dati)

Secondo il modello di stima applicato, si ipotizza un fabbisogno attuale **tra 3'270 e 3'797** posti nei centri extrascolastici. Vedasi il capitolo 6 per un confronto con i posti a disposizione e per gli scenari di sviluppo attesi.

<sup>79</sup> Sulla base della disponibilità di studi e rilevazioni in quest'ambito.

### ***Informazioni tecniche***

Per tradurre il fabbisogno di accudimento pre-scolastico ed extrascolastico in posti di accudimento formale sono stati applicati i seguenti passi:

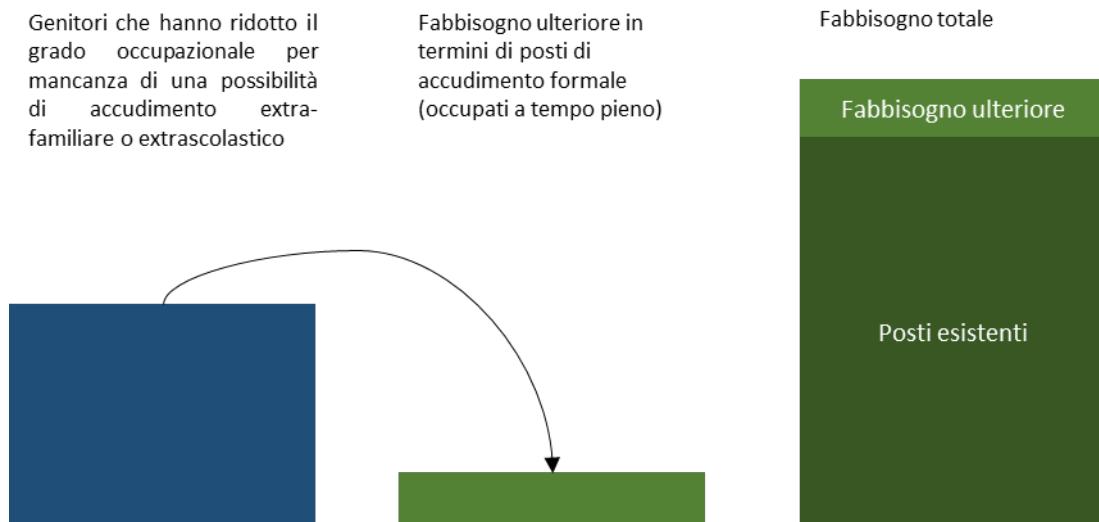
- dal fabbisogno medio di giornate di accudimento extrafamiliare ed extrascolastico si arriva a quello formale applicando i tassi di preferenze descritti nella Tabella 20;
- da questo fabbisogno medio di accudimento formale per bambino per gruppo si può stimare il numero di bambini che potenzialmente possono condividere un posto a tempo pieno ed estrarlo dal numero totale di bambini residenti in Ticino. Questo passo richiede una definizione del tasso occupazionale medio di un posto. In analogia ai calcoli del preventivo per i sussidi agli enti da parte dell'UFaG, questo tasso è stato definito all'80%. Si tratta di un valore piuttosto basso, considerando che implica che un posto sarebbe libero per una giornata intera la settimana. È stato definito in questo modo perché tiene conto del fatto che spesso le giornate di fabbisogno da parte delle famiglie non si allineano perfettamente durante la settimana. Inoltre, l'accudimento extrascolastico è soggetto a una frequenza diversa durante la giornata (tendenzialmente più bassa la mattina prima della scuola) e nel periodo scolastico e delle vacanze;
- inoltre, nel calcolo del fabbisogno di posti è stato considerato che nel primo anno di vita esiste il congedo maternità di 14 settimane, periodo in cui le famiglie non hanno di regola un fabbisogno di accudimento (deduzione del 27%);
- infine, nella suddivisione tra il fabbisogno di accudimento extrafamiliare in età pre-scolastica e in età scolastica è stata applicata la stessa ipotesi descritta nel capitolo 4.2 per tener conto dei bambini che passano all'anno facoltativo della SI.

### **5.2.3 Verifica della plausibilità dei dati**

#### **Approccio francese**

Questo modello parte dal numero di posti già disponibili e, sulla base di un sondaggio che indaga sui motivi della scelta del grado occupazionale da parte dei genitori, si cerca di dedurre il fabbisogno non ancora soddisfatto. Più concretamente, ci si basa sul numero di persone che hanno ridotto l'attività lavorativa a causa dell'assenza dell'opportunità di accudimento extrafamiliare o extrascolastico dei bambini.

Grafico 13: approccio per la stima del fabbisogno sulla base del modello francese (HCFEA 2018)



Fonte: presentazione propria sulla base di HCFEA (2018)

Il vantaggio di questo modello è che parte proprio dalle difficoltà vissute dalle famiglie per stimare un eventuale fabbisogno scoperto e si evita quindi di fare delle ipotesi e delle approssimazioni tramite altri indicatori. Tuttavia questo modello presenta delle difficoltà quali la disponibilità dei dati, soprattutto se si volessero dettagliare per regione. Infatti, le osservazioni nel campione della Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS) dell'UFS, controparte svizzera della base di dati utilizzati nello studio francese, che riportano di essere nella situazione indagata dal modello, sono troppo pochi per essere considerati dei dati statistici affidabili. Per questo motivo si è calcolato sì questo modello per la realtà ticinese con i dati limitati a disposizione, ma solo per valutare i risultati ottenuti e la loro plausibilità con il modello principale (approccio vodese).

Tabella 23: fabbisogno di posti di accudimento extrafamiliare ed extrascolastico – verifica della plausibilità

	Posti esistenti	Fabbisogno ulteriore di posti	Fabbisogno totale
Età pre-scolastica	2'223	14	<b>2'237</b>
Età scolastica	1'588 (offerta CE) + 1'175 (offerta comunale)	10	<b>2'773</b>

Fonte dei dati: calcoli interni sulla base di UFS, rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS), pooling dei dati 2016-2020.

Nota: i dati sono da interpretare con grande cautela a causa dell'estrapolazione basata su meno di 50 osservazioni.

Secondo questo approccio, il fabbisogno totale in termini di posti per l'età pre-scolastica ammonta a 2'237 posti e quello per l'età scolastica a 2'773 posti. Questo approccio conferma grosso modo l'entità dei risultati calcolato con il modello principale, anche se tende a produrre una stima più conservativa (per l'età pre-scolastica si trova all'interno dell'intervallo di stima, mentre per l'età scolastica si trova leggermente sotto il limite inferiore). Si ricorda l'interpretazione prudente di questi dati vista la limitata solidità dei dati di base.

### Informazioni tecniche

Il modello si basa su dati della Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera degli anni 2018-2021. La RIFOS si basa su un'inchiesta di un campione rappresentativo della popolazione e, grazie all'applicazione delle definizioni internazionali, permette di raffrontare la Svizzera con altri paesi dell'Unione Europea e dell'OCSE su temi quali per esempio l'occupazione, il che ha reso possibile l'utilizzo dello stesso approccio della Francia per la realtà ticinese.

È stato applicato alla percentuale del campione professionalmente inattivo rispettivamente occupato a tempo parziale con bambini dell'età di riferimento che aveva espresso di aver preso questa scelta lavorativa a causa di "un servizio di cura è troppo caro o non disponibile". Il fabbisogno totale del fabbisogno ulteriore di posti è stato calcolato applicando il tasso di fecondità medio del Ticino<sup>80</sup> e considerando che un posto venga occupato in media da circa 1.7 bambini.

### Confronto con gli obiettivi politici

Infine anche un paragone tra il fabbisogno stimato e gli obiettivi politici possono fornire delle indicazioni su quanto il fabbisogno stimato sia in linea con essi. La Tabella 24 evidenzia che con il fabbisogno stimato si offrirebbe un posto a una percentuale compresa (vedasi capitolo 4.1 per la definizione) tra il 38% e il 47% dei bambini nell'età di riferimento in Ticino, con delle differenze regionali importanti. Con il fabbisogno stimato si supera dunque l'obiettivo di Barcellona del 2002 di garantire l'accesso alle strutture ad almeno un terzo dei bambini sia a livello cantonale, sia per ogni regione, ad eccezione di quella delle Tre Valli e, considerando il limite superiore della forchetta di stima, anche l'obiettivo aggiornato nel 2022 di garantire questo accesso ad almeno il 45% viene raggiunto.

Tabella 24: confronto tra il fabbisogno stimato e gli obiettivi politici

	Fabbisogno stimato (modello Vaud)		Numero di bambini	% dei bambini con accesso a un posto (1.7 bambini si suddividono un posto)	
	Limite inferiore	Limite superiore		Limite inferiore	Limite superiore
Mendrisiotto	326	405	1'087	51%	63%
Luganese	972	1'207	3'836	43%	53%
Locarnese e Vallemaggia	338	404	1'636	35%	42%
Bellinzonese	304	378	1'690	31%	38%
Leventina, Riviera, Biasca	53	66	614	15%	18%
<b>Totale</b>	<b>1'993</b>	<b>2'460</b>	<b>8'863</b>	<b>38%</b>	<b>47%</b>

Fonte dei dati: calcoli interni sulla base di UFS, rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS), pooling dei dati 2016-2020

L'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS), che elargisce gli aiuti finanziari per l'istituzione di posti per la custodia di bambini complementare alla famiglia e alla scuola nell'ambito del programma d'incentivazione valuta che se un tasso di attrezzatura in una regione è inferiore al 70%, può esistere un fabbisogno scoperto. Secondo quest'approccio, anche applicando il limite superiore dell'intervallo di stima, esisterebbe ancora un fabbisogno scoperto.

<sup>80</sup> In Ticino compreso tra 1.1 e 1.4 bambini per donna negli ultimi 40 anni.

## 6 Pianificazione dei posti

Lo scopo di questo capitolo è quello di fornire un paragone tra il fabbisogno di prestazioni stimato nel capitolo 5 e l'offerta attualmente a disposizione, descritta nel capitolo 4, dal quale si può dedurre un eventuale fabbisogno scoperto per distretto. Prima di entrare nel merito della copertura del fabbisogno, è utile analizzare gli scenari demografici per la popolazione di riferimento.

### 6.1 Scenari demografici

Lo scopo della pianificazione delle prestazioni offerte nell'ambito delle attività di accoglienza complementari alle famiglie e alla scuola non è soltanto quello di esaminare l'offerta attuale, ma anche di guardare al futuro. Base indispensabile per la stima del fabbisogno futuro è costituita dalla prevista evoluzione demografica.<sup>81</sup>

Il metodo di calcolo degli scenari demografici, noto come metodo delle componenti, si basa sulla scelta di ipotesi sull'evoluzione della fecondità (numero di figli per donna), della mortalità e dei flussi migratori. Gli uffici di statistica (federale e cantonale) sviluppano sempre tre scenari combinando delle ipotesi più o meno incisive sull'evoluzione demografica.

Qui di seguito si espongono gli scenari demografici per la popolazione di riferimento del presente lavoro, ovvero i bambini in età pre-scolastica e scolastica. Visto che l'arco temporale considerato va fino all'anno 2028, le componenti sopramenzionate hanno un peso leggermente diverso sullo sviluppo demografico delle varie classi d'età: i futuri bambini in età pre-scolastica dovranno – per la maggior parte di essi – ancora nascere, quindi sono rilevanti le ipotesi sull'imminente fecondità, quelle sull'emigrazione e quelle sull'immigrazione di persone in età per diventare genitori. I bambini in età scolastica, nel 2028, sono per la maggior parte già nati<sup>82</sup>. Le incertezze legate allo sviluppo di questo gruppo dipendono dunque principalmente dai flussi migratori. La mortalità per le due categorie di età analizzate è ritenuta fortunatamente molto bassa.

Nell'ultimo decennio il numero di bambini da 0-14 anni<sup>83</sup> è dapprima aumentato di più di mille (da 46'400 nel 2011 al 47'500 nel 2015) per poi diminuire a un livello più basso nella seconda parte dell'ultimo decennio rispetto a dieci anni prima (a circa 45'100 nel 2022). La seconda parte dell'ultimo decennio è stato un periodo segnato da un calo importante di arrivi internazionali, che si è invertito negli ultimi due anni caratterizzati da più arrivi da parte di persone giovani e famiglie con bambini piccoli da altri Cantoni, presumibilmente per le accresciute possibilità di telelavoro e l'accesso più facile al resto della Svizzera grazie ad Alptransit.

Nello sviluppo del numero di bambini si osserva una leggera differenza tra i bambini in età pre-scolastica e scolastica: è innanzitutto il gruppo dei bambini in età scolastica (inclusa la SI) che sono aumentati numericamente prima di diminuire nella seconda parte dell'ultimo decennio. Il numero di bambini in età pre-scolastica è invece rimasto abbastanza costante nella prima

---

<sup>81</sup> L'Ufficio federale di statistica (UST) calcola, ogni 5 anni, dei nuovi scenari demografici per la Svizzera e per i Cantoni; l'Ufficio cantonale di statistica (USTAT) li rielabora per dettagliarli dal profilo geografico.

<sup>82</sup> Gli ultimi scenari a disposizione si basavano sui dati fino all'anno 2020.

<sup>83</sup> Compreso il 14esimo anno di vita.

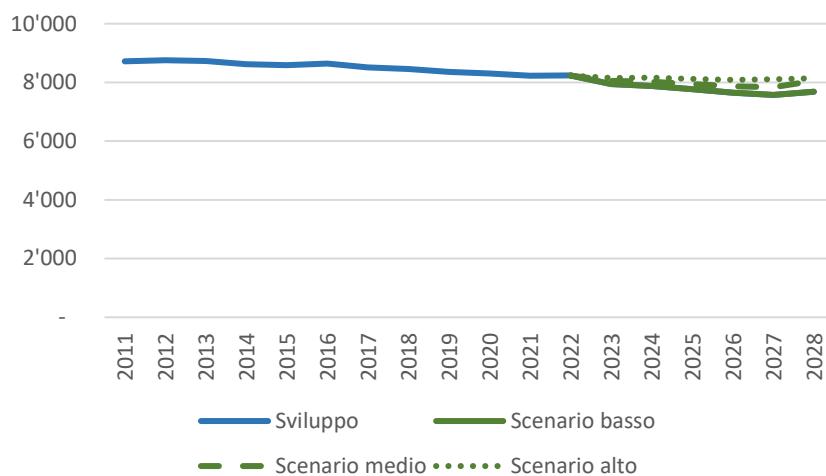
## Conciliabilità famiglia e lavoro, quadriennio 2025-2028

11.04.2025

parte dell'ultimo decennio (senza aumentare), per poi scendere in modo più marcato tra il 2017 e il 2019 per poi ristabilirsi (vedasi il Grafico 14 e il Grafico 15).

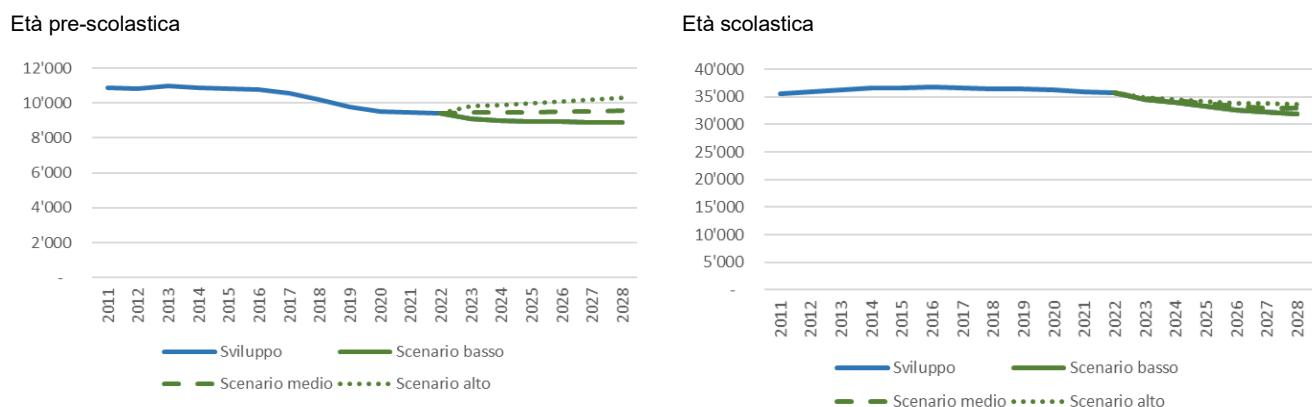
Gli scenari sullo sviluppo futuro prevedono, in linea di massima, un proseguimento delle tendenze sopradescritte: i bambini in età scolastica dovrebbero continuare a diminuire in numero in ognuno dei tre scenari, ovvero tra -6% e -11% tra il 2022 e il 2028 a dipendenza dello scenario vagliato. Questo sarà essenzialmente imputabile alla diminuzione osservata nei bambini in età pre-scolastica negli anni passati, ora in età scolastica. Le nascite stimate per i prossimi quattro anni, seppur previsti ad un livello basso, insieme con il flusso migratorio costante di famiglie con bambini di quest'età o persone in età per diventare genitori, fa sì che il numero di bambini in età pre-scolastica rimanga stabile (lo scenario medio prevede un aumento del 2%, quello basso una diminuzione del 5% e quello alto un aumento del 9%).

**Grafico 14: sviluppo demografico e scenari demografici per gli anni 2023-2028, totale bambini 0-14 anni, Ticino**



Fonte dei dati: STATPOP dell'UFS e scenari demografici USTAT

**Grafico 15: sviluppo demografico e scenari demografici per gli anni 2023-2028, Ticino**



Fonte dei dati: STATPOP dell'UFS e scenari demografici USTAT

Gli scenari demografici per i distretti Luganese, Locarnese e Vallemaggia nonché Mendrisiotto prevedono delle tendenze simili a quello cantonale. Nel Bellinzonese il totale dei bambini è previsto diminuire in maniera meno marcata rispetto al resto del Cantone, effetto che possiamo

supporre essere legato verosimilmente a una maggiore disponibilità di alloggi a prezzi contenuti e all'avvicinamento del Capoluogo con Lugano dal punto di vista delle vie pendolari. Infine, il numero di bambini nelle Tre Valli (e specificamente nella Leventina) è previsto diminuire in maniera più marcata rispetto al resto del Cantone e questo a causa dello spostamento delle famiglie verso i centri più grandi del Ticino.

In conclusione, possiamo affermare che gli scenari demografici per i prossimi anni (fino al 2028) non sono tali da influire in maniera marcata sulla domanda di prestazioni analizzata nella presente pianificazione, anche se si può considerare lo scenario medio o quello alto più verosimili per via del saldo migratorio meno negativo rispetto alla seconda parte dell'ultimo decennio. Sono invece le preferenze e le scelte delle famiglie, modellate nel capitolo 5 e soggette a dei cambiamenti culturali in corso, ad influenzare maggiormente questa domanda.

## **6.2 Fabbisogno in età pre-scolastica**

### **6.2.1 Riassunto dei risultati principali per l'età pre-scolastica**

Nel capitolo 5 è stato esposto un modello di stima del fabbisogno delle prestazioni offerte nei nidi e micro-nidi, nonché dalle famiglie diurne. Per l'età pre-scolastica il modello calcola un fabbisogno compreso tra 1'993 (ipotesi con preferenze meno propense all'accudimento formale) e 2'460 posti (ipotesi con preferenze maggiori nell'utilizzo di tali prestazioni).

Come descritto nel capitolo 4, a fine 2023 i servizi di accoglienza complementari alle famiglie mettevano a disposizione 2'270 posti per la fascia d'età pre-scolastica, tale offerta considerata a livello cantonale si colloca dunque all'interno e leggermente al di sopra della metà della forchetta di stima (vedasi la Tabella 25). Si precisa che per arrivare a una soddisfazione delle esigenze delle famiglie, bisogna concentrare gli sforzi sulle regioni con un fabbisogno ancora scoperto.

I posti mancanti che risulteranno da quest'analisi si differenzieranno dalla situazione considerata a livello cantonale in quanto non si andrà a diminuire l'offerta nei distretti ben coperti. Ad esempio, considerando il limite superiore della stima, a livello cantonale esiste una mancanza di 190 posti. In realtà, per colmare il fabbisogno scoperto in tutti i singoli distretti, bisognerebbe creare 230 posti (non si considera il margine dei 40 posti esistenti nelle Tre Valli).

**Tabella 25: età pre-scolastica: differenza tra il fabbisogno stimato e l'offerta al 31.12.2023**

	Offerta			Fabbisogno stimato		Differenza tra fabbisogno e...			
	Nidi (stato 31.12.2023)	Fam. diurne (stima 2022)	Totale	Limite inferiore	Limite superiore	limite inferiore ass.	in %	ass.	In %
Mendrisiotto	382	10	392	326	405	66	20%	-13	-3%
Luganese	1'094	13	1'107	972	1'207	135	14%	-100	-8%
Locarnese e Vallemaggia	366	13	379	338	404	41	12%	-25	-6%
Bellinzonese	278	8	286	304	378	-18	-6%	-92	-24%
Tre Valli	103	3	106	53	66	53	100%	40	61%
<b>Totale Ticino</b>	<b>2'223</b>	<b>47</b>	<b>2'270</b>	<b>1'993</b>	<b>2'460</b>	<b>277</b>	<b>14%</b>	<b>-190</b>	<b>-8%</b>
<b>Totale Ticino considerando solo i distretti con un fabbisogno scoperto:</b>						<b>-18</b>		<b>-230</b>	

Fonte dei dati: vedasi capitolo 4 e 5

Nota: famiglie diurne stima, nidi e micro-nidi stato 31.12.2023

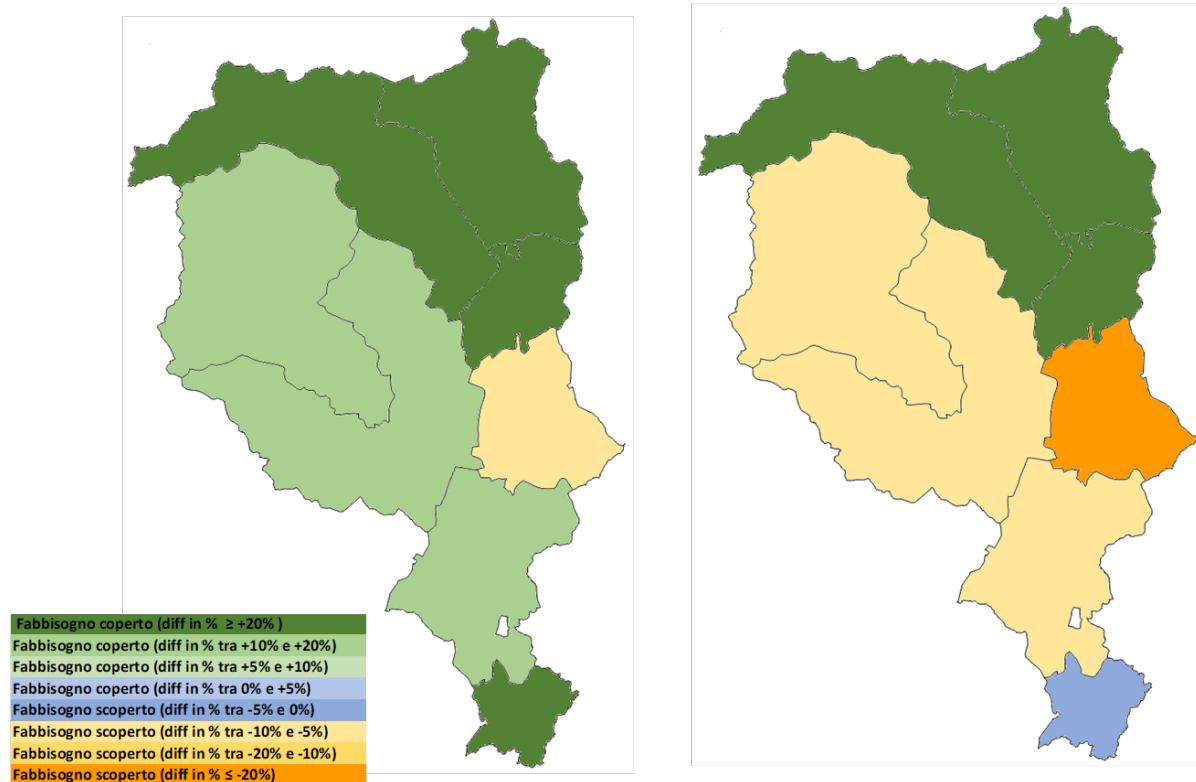
Nota: famiglie diurne solo stima sulla base delle ore effettuate e l'età dei bambini che accolgono; la suddivisione dei posti in posti per bambini in età pre-scolastica e scolastica è solo una stima e i posti per l'età pre-scolastica potrebbero essere sottovalutati mentre quelli per i bambini in età scolastica sopravalutati.

Il Grafico 16 evidenzia, per regione, la differenza tra i posti a disposizione e la stima del fabbisogno. Il paragone è stato effettuato attribuendo la domanda al luogo di domicilio delle famiglie. Le preferenze delle famiglie nel portare i bambini in una struttura fuori dal proprio distretto di residenza non sono incorporate; si ricorda che dal monitoraggio effettuato presso alcuni nidi e micro-nidi, il 91% delle famiglie risiedevano nello stesso distretto dell'offerta, la parte restante si rivolgeva ad una struttura fuori del proprio distretto per ragioni legate alla scelta di un determinato approccio pedagogico o alla collaborazione della stessa con il proprio datore di lavoro.

Considerando il limite inferiore della stima del fabbisogno, la domanda sembra coperta in tutti i distretti tranne nel Bellinzonese. Rispetto al limite superiore di tale stima, la situazione si aggrava particolarmente nel Bellinzonese e il fabbisogno scoperto si estende – seppur in modo meno forte – al Locarnese e al Luganese. Nel Mendrisiotto l'offerta attuale potrebbe coprire più o meno il fabbisogno massimo stimato mentre nelle Tre Valli la situazione sembrerebbe non necessitare di alcun posto aggiuntivo. Si ricorda che la stima del fabbisogno è stata effettuata a livello distrettuale, i dati non permettono una suddivisione a livello comunale. Perciò in distretti particolarmente vasti come nelle valli, è possibile che globalmente l'offerta corrisponda alla domanda, tuttavia potrebbero esserci delle differenze importanti a livello comunale.

Grafico 16: età pre-scolastica: fabbisogno scoperto per distretto al 31.12.2023

Limite inferiore della forchetta di stima      Limite superiore della forchetta di stima



Fonte dei dati: vedasi capitolo 4 e 5

Nota: famiglie diurne stima, nidi stato 31.12.2023

### Plausibilità dei risultati

La stima del fabbisogno scoperto di circa l'8% nello scenario che prevede una preferenza maggiore da parte delle famiglie nel rivolgersi alle strutture di accoglienza complementari alla famiglia, ovvero il limite superiore della forchetta di stima, e un fabbisogno coperto con un po' di margine in quasi tutti i distretti, ovvero il limite inferiore, si conferma anche nei focus group svolti con gli enti. I responsabili dei nidi e micro-nidi riportavano di poter, in linea di massima, rispondere alle richieste delle famiglie nelle Tre Valli, nel Locarnese e nel Mendrisiotto, anche se non con tanto margine (nel Mendrisiotto riportano di ricevere numerose richieste, ma potendo appoggiarsi ad un numero di strutture gestite dallo stesso ente riescono solitamente a trovare una soluzione per la famiglia).

Le rappresentanti dei nidi del Luganese, invece, riportavano una forte pressione, che si esprime in liste d'attesa. Il modello applicato, infatti, giunge a un fabbisogno scoperto compreso tra l'-8% e una situazione con una (leggera) eccedenza dei posti pari al 14%. Le differenze tra il modello e la percezione delle responsabili potrebbero risiedere nel fatto che le famiglie che frequentano un nido in un distretto diverso da quello di domicilio (intorno al 9%), lo fanno probabilmente spesso vicino al posto di lavoro, posti di lavoro che ricordiamo il Luganese ne dispone con maggior densità. Infine, nel Bellinzonese i responsabili confermano il fabbisogno scoperto che risulta dal modello di stima, in quanto hanno diverse richieste alle

quali non possono dare seguito.<sup>84</sup>

Inoltre, i risultati del modello di stima del fabbisogno sono in linea con la situazione che si è evidenziata grazie alla fase del monitoraggio statistico di alcune strutture. Nelle dieci strutture osservate (che mettono a disposizione il 19% dei posti), a giugno si trovavano circa cento bambini in lista d'attesa (la richiesta non era stata accolta, principalmente perché o le giornate richieste non combaciavano con le giornate ancora disponibili o perché le famiglie cercavano un posto per un momento precedente alla prima disponibilità di un posto nel nido di interesse). Un campione ridotto non rappresentativo di dodici famiglie in lista d'attesa si è reso disponibile ad essere contattato dalla DASF, nell'ambito del presente progetto, per analizzare la forma di accudimento trovata. Tutte queste 12 famiglie hanno fatto richiesta in più strutture, ciò può aumentare la percezione della pressione da parte delle strutture. Quasi la metà ha trovato un posto in un altro nido o tramite una famiglia diurna, un terzo si è organizzato privatamente con il cerchio famigliare e un sesto non aveva ancora trovato nessuna soluzione organizzativa al momento della chiamata.<sup>85</sup> Possiamo quindi affermare che la lista d'attesa è importante come indicatore, ma a livello pianificatorio non è così pregnante, proprio perché ogni famiglia è in lista d'attesa in più strutture e anche perché diverse famiglie, pur trovando una soluzione, non si tolgonono dalle altre liste d'attesa a cui si sono iscritte. Inoltre, le strutture non potendo garantire immediatamente un posto alle famiglie ed avendo tempi, in non pochi casi, abbastanza lunghi di risposta, contribuiscono di fatto a spingere le famiglie a inoltrare domande a più strutture. Questo duplice fenomeno amplifica notevolmente la percezione collettiva che ci sia una lacuna enorme di posti, cosa che di fatto non corrisponde, come abbiamo visto, alla realtà.

### Posti per le varie fasce d'età

Nei nidi, come già riferito nel capitolo 4.1, i posti messi a disposizione sono destinati sempre a una determinata categoria d'età. Anche il modello del fabbisogno di stima, a livello cantonale e in modo approssimativo, permette una tale suddivisione.

Si stima che il fabbisogno di posti per bambini nel primo anno di vita si attesti tra circa 380 e 470 posti: attualmente<sup>86</sup> ne vengono messi a disposizione 372 per questo gruppo di bambini. Di conseguenza mancano tra 8 e 98 posti per questa fascia d'età (sotto copertura tra il -2% e il -21%). Nei focus group sono emerse diverse difficoltà da parte degli enti ad accogliere i bambini sotto l'anno, di cui si citano come cause le maggiori spese in termini di personale e gli spazi non compensati con le corrispettive maggiori entrate fatturabili. Anche le famiglie diurne, secondo i focus group, a volte faticano ad accogliere i più piccoli, innanzitutto per la difficoltà di garantire un equilibrio tra tutti i bisogni dei bambini presenti.

Per i bambini di un anno o due anni sono a disposizione 1'533 posti in tutto il Cantone, rispetto ad un fabbisogno stimato di circa 1'010 fino a circa 1'470 posti. Per questa fascia d'età la disponibilità dei posti sembra quindi sufficiente, persino considerando come ipotesi delle preferenze per l'accudimento formale quelle più elevate.

Infine, per i bambini di tre anni in su, l'offerta ammonta a 298 posti. Come esposto nel capitolo

<sup>84</sup> Si ricorda che i posti messi a disposizione da parte delle famiglie diurne, servizio particolarmente diffuso nel Sopraceneri, potrebbero risultare sottovalutati per il metodo di "conversione" delle loro attività in posti di accudimento a tempo pieno (vedasi capitolo 4.1).

<sup>85</sup> Alcune delle famiglie hanno segnalato che la madre è rientrata nel mercato di lavoro con una percentuale inferiore a quanto inizialmente previsto.

<sup>86</sup> Stato al 31.12.2023, cfr. tabella 3.

4.1, i bambini che compiono i tre anni entro il 31 luglio possono cominciare il percorso dell'anno facoltativo della Scuola dell'Infanzia a settembre dello stesso anno (dai dati interni si evince che circa tre quarti dei bambini nei nidi sufficientemente grandi effettua questo passaggio). La stima del fabbisogno conclude che per i bambini di tre anni in su servirebbero tra circa 420 e 510 posti, numero ben più elevato rispetto all'offerta attuale. Attualmente si constata dunque una carenza di 122 - 212 posti per questo gruppo.

Se tutti i bambini che hanno raggiunto l'età per fare il passaggio alla SI lo facessero e dunque non si rivolgessero più ai servizi pre-scolastici, il fabbisogno stimato scenderebbe tra 345 – 430 posti, ossia una sotto-copertura tra 47 e 132 posti.

Rispetto alla situazione attuale, con un passaggio dai nidi alla SI più uniforme e rapido, si libererebbero tra 75 e 80 posti. I nidi sono spesso confrontati con un blocco di passaggio tra i gruppi di età diversi al loro interno: i posti nei gruppi dei bambini più grandi non si liberano e di conseguenza può succedere che i bambini più piccoli devono rimanere nei gruppi di età inferiore oltre all'età indicata. Di conseguenza, può anche succedere che i posti per i bebè, spesso molto ricercati, sono ancora occupati da bambini che hanno già compiuto l'anno. Il margine di posti che si libererebbe con un passaggio alla SI all'età indicata aiuterebbe anche gli enti ad effettuare i passaggi interni in momenti più opportuni e, a volte, a liberare anche i posti per i bebè.

### Iniziative di apertura previste

La Tabella 26 elenca il numero di posti in corso di realizzazione grazie a delle iniziative già pianificate e autorizzate. Questi posti corrispondono complessivamente a 193 nuovi posti, il maggior numero sarà realizzato nel Luganese. In generale queste nuove strutture e questi nuovi posti sono ubicati nei distretti per i quali si stima un fabbisogno scoperto tra il -3% (Mendrisiotto) e il -24% (Bellinzonese).

Tabella 26: nuove iniziative previste nell'ambito dei nidi

Distretto	Numero posti
Mendrisiotto	27
Luganese	69
Locarnese e Vallemaggia	58
Bellinzonese	39
<b>Totale</b>	<b>193</b>

Fonte dei dati: dati interni UFAG

La Tabella 27 e il Grafico 17 mettono in luce la differenza tra il fabbisogno stimato e l'offerta se si considerano anche le nuove iniziative. Confrontando i dati con il limite inferiore della forchetta di stima e dunque l'ipotesi meno propensa all'accudimento extrafamiliare, l'offerta futura dovrebbe riuscire a soddisfare la domanda. Confrontando i dati con il limite superiore e dunque l'ipotesi con delle preferenze più accentuate per l'accudimento formale, a livello cantonale il fabbisogno scoperto si azzererebbe. In quest'ultimo caso rimarrebbero comunque due distretti con un fabbisogno scoperto: il Bellinzonese (-14%) e il Luganese (-3%). Se si volesse colmare il fabbisogno del Luganese e Bellinzonese che emerge con il limite superiore, bisognerebbe creare ulteriori 84 posti.

Lo sviluppo delle iniziative deve tenere conto dei limiti tecnici di realizzazione e dei vincoli finanziari dello stato.

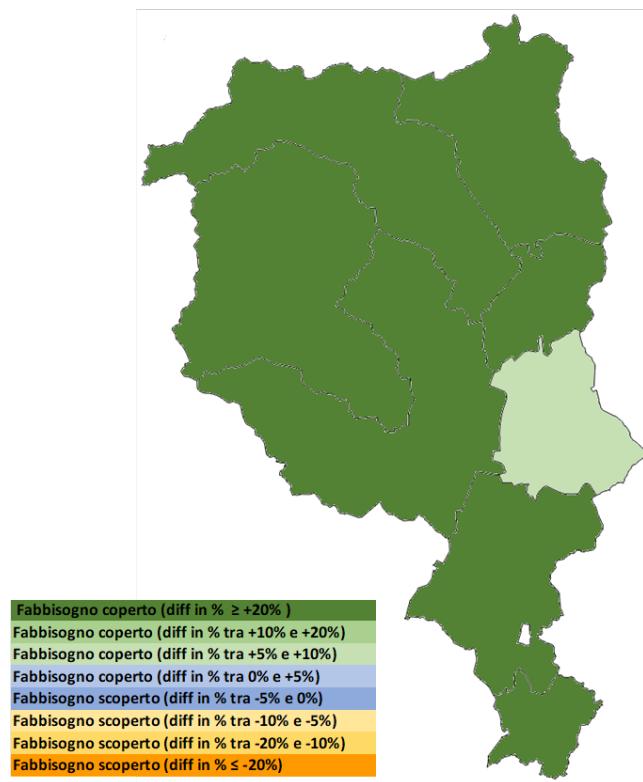
**Tabella 27: confronto tra fabbisogno scoperto e l'offerta incluse le nuove iniziative**

	Offerta			Fabbisogno stimato		Differenza tra offerta e...			
	Stato fine 2023	Nuove iniziativa già previste	Totale	Limite inferiore	Limite superiore	limite inferiore ass.	in %	ass	in %
Mendrisiotto	392	27	419	326	405	93	29%	14	3%
Luganese	1'107	69	1'176	972	1'207	204	21%	-31	-3%
Locarnese e Vallemaggia	379	58	437	338	404	99	29%	33	8%
Bellinzonese	286	39	325	304	378	21	7%	-53	-14%
Tre Valli	106	0	106	53	66	53	100%	40	61%
<b>Totale Ticino</b>	<b>2'270</b>	<b>193</b>	<b>2'463</b>	<b>1'993</b>	<b>2'460</b>	<b>470</b>	<b>24%</b>	<b>3</b>	<b>0%</b>
<b>Totale Ticino considerando solo i distretti con un fabbisogno scoperto:</b>						<b>0</b>		<b>-84</b>	

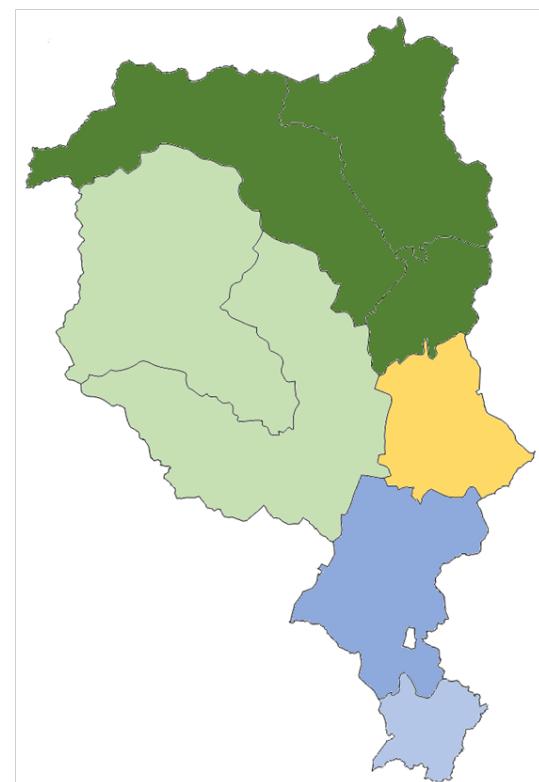
Fonte dei dati: dati interni UFAG

**Grafico 17: età pre-scolastica: fabbisogno scoperto per distretto al 31.12.2023 considerando le nuove iniziative**

Limite inferiore della forchetta di stima



Limite superiore della forchetta di stima



Fonte dei dati: vedasi capitolo 4 e 5

Nota: famiglie diurne stima, nidi e micro-nidi stato 31.12.2023

### 6.2.2 Conclusioni pianificazione dei posti in età pre-scolastica

Dall'analisi quantitativa è possibile trarre una prima serie di conclusioni. Per quanto riguarda i quattro obiettivi della presente pianificazione, ovvero di garantire la territorialità-prossimità, la qualità, l'accessibilità e l'attrattività dell'offerta (vedasi il capitolo 3.1), questi sono da attribuire principalmente alle aree della territorialità-prossimità nel quale si cerca di garantire un'offerta che riesca a rispondere alla domanda delle famiglie in tutti i distretti del Cantone. Tuttavia,

un'offerta ampia e capillare aiuta anche a soddisfare gli altri obiettivi. Ad esempio, l'accessibilità finanziaria può soltanto essere garantita se la prestazione desiderata è anche disponibile. Anche il miglioramento del passaggio alla SI libera innanzitutto dei posti nei nidi. Parallelamente, una migliore organizzazione di tale passaggio diminuisce le frammentazioni delle giornate dei bambini e di conseguenza può aumentare la qualità del sistema.

*Si prevede che il numero di bambini in età pre-scolastica rimanga costante*

Tra l'anno 2012 e 2020 il numero di bambini in età pre-scolastica è diminuito fortemente per poi assestarsi intorno a 9'500 bambini tra l'anno 2020 e 2022. Fino all'anno 2028 gli scenari demografici dell'UST e dell'USTAT prevedono dati abbastanza costanti. Lo sviluppo demografico fino al 2028 non influirà dunque in maniera marcata sulla domanda di posti d'accudimento in nidi, micro-nidi e posti messi a disposizione da parte delle famiglie diurne. Sono invece le preferenze e le scelte delle famiglie, soggette a dei cambiamenti culturali in corso, che potranno influenzare maggiormente questa domanda.

*Offerta quantitativa sufficiente, con alcune differenze regionali*

A fine dicembre 2023 il numero di posti in nidi e micro-nidi nel Cantone Ticino ammontava a 2'223 posti. Si aggiunge un totale di 165 famiglie diurne che, si stima, metta a disposizione un equivalente di 198 posti a tempo pieno, di cui 47 per i bambini in età pre-scolastica.

A dipendenza delle ipotesi scelte, al momento l'offerta, a livello cantonale, sembra riuscire a rispondere alla domanda delle famiglie con un leggero margine (+14%, ipotesi di preferenze meno accentuate verso l'accudimento formale) oppure con una leggera carenza (8%, ipotesi di preferenze più accentuate verso l'accudimento formale).

Dall'analisi emerge che il Bellinzonese è il distretto nel quale il rapporto fra offerta e domanda presenta delle differenze maggiori. Gli altri distretti si trovano sotto una leggera-media pressione<sup>87</sup> nello scenario in cui le famiglie sono più propense a scegliere un accudimento formale, mentre questa mancanza di posti non si riflette nello scenario con delle preferenze un po' meno accentuate.

Si ricorda che il numero di posti di accudimento messi a disposizione da parte delle famiglie diurne è il risultato di una stima piuttosto prudente. È dunque ipotizzabile che questo numero, in realtà, ecceda la stima, soprattutto nel Bellinzonese dove le famiglie diurne sono storicamente molto attive, e che dunque la pressione in questa zona sia un po' meno accentuate rispetto a quanto emerso dai modelli presentati.

*Le nuove iniziative già previste per il periodo pianificatorio dovranno mitigare la pressione sulle strutture*

Con le iniziative annunciate all'UFaG da parte di Comuni ed associazioni per la creazione di nidi o micro-nidi e per l'aumento di posti in strutture esistenti, il numero di posti messi a disposizione dovrebbe aumentare di quasi 200 posti nel quadriennio 2024-2028 (queste iniziative sono già state contemplate nel piano finanziario settoriale richiesto). Con questi posti aggiuntivi, anche nello scenario con delle preferenze per l'accudimento formale, l'offerta dovrebbe coprire la domanda nella maggior parte dei distretti. Il Bellinzonese e, seppur con minor intensità, il Luganese, rimarranno le due zone dove le strutture manifestano ancora una

<sup>87</sup> Nel caso del Mendrisiotto questa pressione è minima, nelle Tre Valli non si presenta.

certa pressione.

*Obiettivo quadriennale di rispondere ai bisogni evidenziati nel modello con la domanda più elevata*

Nell'impostazione delle strategie da proseguire nel periodo pianificatorio, ci si orienta al limite superiore della stima del fabbisogno, applicando nel Luganese un margine aggiuntivo del +5% dei posti stimati considerata, sia la densità di popolazione, sia il numero di posti di lavoro presenti nella regione. Questa scelta porterebbe il fabbisogno nel Luganese a 92 posti anziché 31 posti. Questi posti sommati al fabbisogno scoperto nel Bellinzonese di 53 posti, porterebbe ad un fabbisogno complessivo stimato di 145 posti. Un'offerta che corrisponde al limite superiore di questa stima con un margine del +5% per il Luganese consente un margine di scelta maggiore alle famiglie con bambini in età pre-scolastica. Il metodo di stima del fabbisogno si basa su diversi fattori che influenzano le preferenze di accudimento delle famiglie, nel Luganese si concentra infatti il maggior numero di posti di lavoro e questa possibilità di un "cuscinetto" oltre al fabbisogno calcolato (margine del +5% e che porterebbe il fabbisogno nel Luganese a 92 posti) consente anche di limitare la sottostima del fabbisogno considerato che la metodologia di stima si basa sempre su un modello teorico.

Sarà possibile raggiungere questi obiettivi grazie all'implementazione delle nuove iniziative, ma anche grazie al sostegno dato alle tre associazioni per le famiglie diurne per reclutare nuove famiglie associate. Per quanto riguarda quindi il fabbisogno in età pre-scolastica, in questo primo lavoro di pianificazione per il prossimo quadriennio si predilige quindi la proposta di creare, oltre alle iniziative già annunciate, ulteriori 145 nuovi posti tra il Bellinzonese e il Luganese. Questo margine consente inoltre di risolvere alcune problematiche organizzative: la difficoltà di occupare un posto a tempo pieno con gli abbonamenti a tempo parziale (ricordiamo che circa 1.7 bambini si condividono un posto), la difficoltà di offrire sufficienti posti ai bebè sotto l'anno, il bisogno delle famiglie che lavorano a turni di riservare il posto anche per dei giorni aggiuntivi rispetto al reale fabbisogno oppure l'esistenza di genitori, spesso madri, che stanno considerando un aumento del proprio grado d'impiego senza essersi già attivare formalmente<sup>88</sup>.

Per soddisfare il fabbisogno scoperto la pianificazione prevede di creare 145 nuovi posti in aggiunta alle iniziative già annunciate. I costi di queste ultime sono già considerati nel piano finanziario settoriale richiesto mentre per i 145 nuovi posti si stima un onere aggiuntivo annuo medio di 0.55 milioni<sup>89</sup>. I nuovi posti saranno autorizzati unicamente dietro conferma del fabbisogno, ad esempio tramite sondaggi mirati per confermare l'esistenza di specifiche lacune territoriali. L'impatto finanziario dei 145 nuovi posti sarà esteso oltre al periodo della pianificazione, considerate le incognite di carattere finanziario e/o i possibili ritardi nella loro realizzazione.

*Posti carenti per i bebè e per i bambini di tre anni; offerta ben coperta per la fascia d'età intermedia*

Sia il modello di stima che gli incontri con i focus group hanno evidenziato la difficoltà delle famiglie di trovare dei posti per i bambini sotto l'anno, sia nei nidi e micro-nidi che nelle famiglie

<sup>88</sup> Se invece le persone in ricerca di lavoro sono registrate presso un Ufficio regionale di collocamento, il modello applicato le considera come persone attive sul mercato di lavoro.

<sup>89</sup> Si veda capitolo 6.6.

diurne. Nonostante l'aumento dei posti per questa fascia d'età sia stato quello più accentuato negli ultimi 20 anni, l'offerta non sembra ancora colmare la domanda. Anche i posti destinati ai bambini di tre anni e più non rispondono ancora alla domanda, questo sia con l'attuale tasso di bambini che non effettua il passaggio alla SI nonostante l'età che lo permetterebbe, sia considerando solo i bambini di tre anni che sono ancora troppo piccoli per effettuare il passaggio alla SI. Il fabbisogno di posti d'accudimento dei bambini «nella fascia centrale» d'età pre-scolastica, ovvero tra un anno e tre anni, sembra invece molto ben coperto.

*Tendenze riscontrate che non favoriscono l'inserimento dei bambini durante l'anno e con frequenze ridotte.*

Si sta diffondendo sempre più all'interno delle strutture, al fine di ottimizzare l'organizzazione e le presenze, la tendenza a:

- incentivare le frequenze a tempo pieno o quasi (le frequenze ridotte o non vengono proposte oppure presentano dei costi elevati rispetto alla frequenza a tempo pieno, pertanto vengono disincentivare tramite una retta proporzionalmente più alta). Questo comporta un'occupazione dei posti non in linea con le reali necessità e di conseguenza col modello di stima applicato;
- organizzare la composizione dei gruppi effettuando i passaggi da un gruppo all'altro unicamente nel mese di settembre quando i bambini più grandi iniziano a frequentare la SI (questo accade nelle strutture in cui i posti sono completamente occupati). Di conseguenza risulta difficile l'inserimento di nuovi bambini durante l'anno, che corrisponderebbe invece al bisogno delle famiglie (bambini nati in modo più o meno uguale durante tutti i mesi).

*Maggior collaborazione con il DECS e i Comuni per migliorare il passaggio alla SI*

Rendere il passaggio alla SI più veloce, uniforme e prevedibile non garantisce soltanto che la giornata dei bambini del primo anno facoltativo con bisogno di accudimento non si frammenti tra scuola dell'infanzia e accudimento extrascolastico (se presente) o varie forme di accudimento, spesso in gruppo eterogenei, ma anche che al nido i posti nei gruppi dei bambini dei grandi si liberino. Al momento, il nido è ancora il luogo che risponde meglio al bisogno dei genitori che conciliano lavoro e famiglia, pertanto tante famiglie decidono di tenere il bambino iscritto al nido anche quando avrebbe già potuto iniziare l'anno facoltativo della scuola dell'infanzia. Per affrontare questa delicata tematica si segnala che è stato nel frattempo avviato un dialogo stretto con il DECS nella forma dell'apposito gruppo di lavoro per trovare delle soluzioni di miglioramento dell'offerta congiunta anche in termini di promozione della centralità del bambino e della conciliabilità lavoro e famiglia dei genitori.

*Creazione di un gruppo di lavoro con le associazioni di categoria ATAN e Kibesuisse (obiettivo T2)*

Al fine di poter discutere sulle tematiche espresse nei paragrafi precedenti, l'UFaG ha dato avvio alla proposta di creare un gruppo di lavoro e dei momenti di riflessione con ATAN e Kibesuisse per valutare quali margini di miglioramento ci siano per il coordinamento regionale, le liste e i tempi di attesa, l'accesso a livello di autorizzazione dei bambini piccoli (0-1 anno), l'inserimento dei bambini nell'anno facoltativo, gli abbonamenti con frequenze minime che non rispecchiano i reali bisogni dei genitori e le richieste dei genitori che lavorano a turni che non possono stabilire dei giorni fissi di frequenza.

## 6.3 Età scolastica (centri extrascolastici e famiglie diurne)

### 6.3.1 Riassunto dei risultati principali per l'età scolastica

Il risultato della stima del fabbisogno in termini di posti di accoglienza complementare alla scuola è stato presentato nel capitolo 5.2. Il modello concludeva con due risultati in base a delle ipotesi diverse riguardo l'età fino alla quale i bambini frequentano il servizio<sup>90</sup>.

Si ricorda che questa cifra indica l'ordine di grandezza della stima del fabbisogno e scostamenti sia verso l'alto che il basso sono probabili.

A fine 2023 i posti a disposizione nei centri extrascolastici autorizzati e sussidiati ai sensi della LFam erano 1'588, a quali si aggiungevano 1'175 posti<sup>91</sup> dell'offerta comunale e 151 posti a tempo pieno messi a disposizione da parte delle famiglie diurne, ovvero un totale di 2'914 posti.

Il paragone tra l'offerta completa e la stima del fabbisogno evidenzia, a livello cantonale, un fabbisogno scoperto del -11% se si ipotizza una frequenza fino alla fine della quarta elementare e del -23% se la stessa si estende fino alla fine della scuola elementare (vedasi Tabella 28).

I potenziamenti da fare in termini di posti nei centri extrascolastici per arrivare ad una situazione di copertura del fabbisogno in ognuno dei distretti si attestano tra 597 e 965 posti.

Infine, si ricorda che la molteplicità delle offerte comunali non sono autorizzate da parte del Cantone e, in teoria, non sottostanno alla presente pianificazione. Pertanto, i margini strategici del Cantone per quanto riguarda questa offerta sono limitati.

Si ricorda però che se queste offerte gestite a livello comunale dovessero soddisfare i requisiti della LFam per diventare dei centri extrascolastici, allora in termini di posti non si assisterebbe ad un aumento di posti con un rapporto 1 a 1, ma ad un aumento proporzionale dei contributi concessi dal Cantone<sup>92</sup>.

---

<sup>90</sup> Nel M1, in base alle osservazioni fatte nel monitoraggio delle strutture, la frequenza si conclude con il quarto anno della scuola elementare. Nel M2 si ipotizza che in generale i bambini finiscono la loro frequenza con la fine della scuola elementare (età fino alla quale ci si rivolge a questi servizi).

<sup>91</sup> Ponderati in base alla tipologia di offerta.

<sup>92</sup> Si ricorda che i posti dell'offerta comunale sono stati ponderati. Quindi ad esempio un posto in mensa, considerato fin qui come 0.5 posti in un centro extrascolastico, con la conversione aumenterebbe con il fattore 0.5 e quindi verrebbe conteggiato come un posto intero e non a metà.

**Tabella 28: età scolastica: differenza tra il fabbisogno stimato e l'offerta al 31.12.2023**

	Offerta				Fabbisogno stimato		Differenza tra offerta e...			
	Posti extra-scolastici (31.12.2023)	Offerta comunale (2022)	Famiglie diurne (stima 2022)	Totale	Limite inferiore	Limite superiore	limite inferiore		limite superiore	
					ass.	in %	ass	In %		
Mendrisiotto	538	43	31	612	501	583	111	22%	29	5%
Luganese	541	745	42	1'328	1'683	1'957	-355	-21%	-629	-32%
Locarnese e Vallemaggia	113	143	43	299	541	627	-242	-45%	-328	-52%
Bellinzonese	381	110	26	517	454	525	63	14%	-8	-2%
Tre Valli	15	134	9	158	91	106	67	74%	52	49%
<b>Totale Ticino</b>	<b>1'588</b>	<b>1'175</b>	<b>151</b>	<b>2'914</b>	<b>3'270</b>	<b>3'797</b>	<b>-356</b>	<b>-11%</b>	<b>-883</b>	<b>-23%</b>
<b>Totale Ticino considerando solo i distretti con un fabbisogno scoperto:</b>							<b>-597</b>		<b>-965</b>	

Fonte dei dati: vedasi capitolo 4 e 5

Nota: famiglie diurne stima, centri extrascolastici 31.12.2023, offerta comunale: 2022

Nota: famiglie diurne solo stima sulla base delle ore effettuate e dell'età dei bambini che accolgono; la suddivisione dei posti in posti per bambini in età pre-scolastica e scolastica è solo una stima e i posti per l'età pre-scolastica potrebbero essere sottovalutati mentre quelli per i bambini in età scolastica sopravalutati.

Il paragone tra offerta e fabbisogno stimato evidenzia che l'offerta risponde con un certo margine al fabbisogno stimato nel Mendrisiotto e nel Bellinzonese, regioni che hanno seguito la strategia di incrementare innanzitutto l'offerta dei centri extrascolastici esistenti.

I distretti sotto pressione invece sono il Luganese e, in modo ancora più accentuato, il Locarnese con la Vallemaggia.

La regione nella quale l'offerta sembra eccedere con ampio margine il fabbisogno sono le Tre Valli. Come riportato nel capitolo 4.1, finora questo distretto ha sviluppato (quasi) esclusivamente delle offerte comunali. Si ricorda che il distretto delle Tre Valli è una zona vasta e dunque si possono verificare delle situazioni diverse dalla situazione globale del distretto a dipendenza del comune considerato<sup>93</sup>. Inoltre, le offerte extrascolastiche sono legate alla scuola che, di solito, si frequenta nel comune di domicilio (prossimità). Un potenziale spostamento verso un altro comune per frequentare un'offerta non è dunque possibile, o lo è comunque in misura minore.

### Plausibilità dei risultati

Le impressioni delle rappresentanti dei centri extrascolastici descritte nei focus group corrispondono in linea di massima con i risultati del modello di stima. Per ora i centri interpellati riescono ancora a dare risposta alle richieste delle famiglie, anche se ultimamente sentono una maggior pressione e non possono sempre dare una risposta immediata<sup>94</sup>, aspetto che viene confermato anche dal monitoraggio delle liste d'attesa di queste strutture. Le liste d'attesa sono ancora molto contenute e prima dell'inizio dell'anno scolastico le richieste erano state praticamente tutte evase.

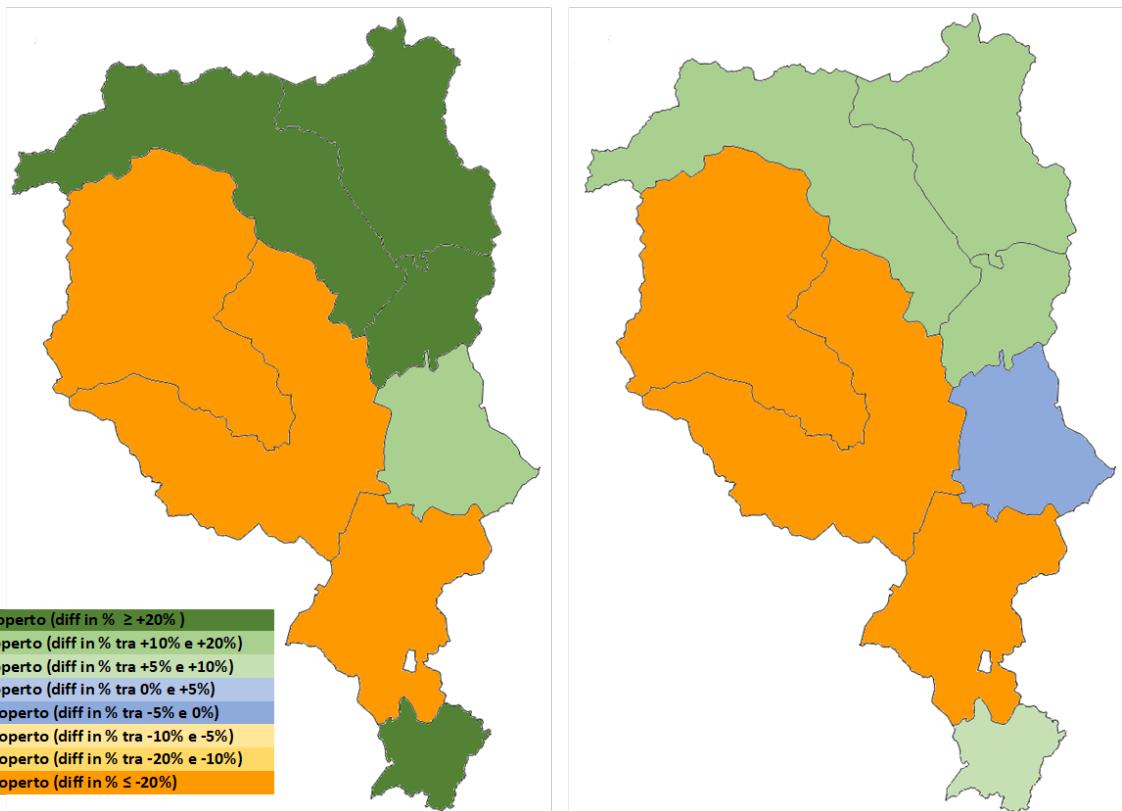
<sup>93</sup> Per motivi statistici delle analisi più dettagliate a livello comunale non sono fattibili.

<sup>94</sup> Al momento dello svolgimento dei focus group non vi erano ancora dei centri extrascolastici nelle zone discoste (situazione cambiata con l'apertura del centro extrascolastico a Faido). Perciò queste realtà non erano rappresentate.

**Grafico 18: età scolastica: fabbisogno scoperto per distretto al 31.12.2023**

#### **Limite inferiore della forchetta di stima**

#### **Limite superiore della forchetta di stima**



Fonte dei dati: vedasi capitolo 4 e 5

Nota: famiglie diurne stima, centri extrascolastici 31.12.2023, offerta comunale: 2022

## **Posti per le varie fasce d'età**

I posti messi a disposizione per i bambini in età scolastica tramite i centri extrascolastici ai sensi della LFam non sono destinati a un'età specifica, aspetto che può essere diverso nelle offerte comunali che offrono, ad esempio, un accudimento pre- e doposcuola per i bambini della scuola dell'infanzia con la SI a orario prolungato (SIOP) oppure con delle offerte destinate specificatamente ai bambini della scuola elementare. Perciò non è possibile effettuare delle analisi della copertura del fabbisogno in base all'età dei bambini.

Il monitoraggio delle strutture ha tuttavia evidenziato che circa il 60% dei bambini che frequentano i centri extrascolastici erano degli allievi della scuola elementare e un terzo invece era della scuola dell'infanzia (sono pochi i frequentatori in età della scuola media). Come esposto nel capitolo 4.2, la frequenza diminuisce fortemente con la conclusione della quarta elementare, presumibilmente perché i bambini acquistano una sempre maggiore autonomia e perché subentrano altre attività ricreative o sportive nell'orario successivo al termine della scuola.

Si ricorda che anche la disponibilità di posti di accudimento complementare alla scuola dipendono dal passaggio e dall'inserimento dei bambini nell'anno facoltativo della Scuola dell'infanzia: più bambini frequentano l'anno facoltativo della SI, in generale, più il fabbisogno delle famiglie per un accudimento dopo- ed eventualmente pre-scolastico aumenta (ciò invece libererebbe dei posti nei nidi e micro-nidi, cfr. il capitolo 6.2). Fino all'inserimento completo nell'anno facoltativo, le famiglie possono avere un fabbisogno ulteriore di sostegno

nell'accudimento durante le ore non coperte dalle varie SI (vedasi il capitolo 8.5). Questo fabbisogno può aggravare la pressione sulle strutture extrascolastiche, che di conseguenza possono fare fatica a rispondere alla domanda da parte dei bambini più grandi.

### Iniziative di apertura previste

Come per l'età pre-scolastica, anche per l'età scolastica alcuni Comuni ed associazioni hanno messo in atto delle iniziative volte ad aumentare l'offerta di centri extrascolastici ai sensi della LFam di 225 posti nei prossimi anni. Va rilevato che purtroppo non si dispone di questo dato per le iniziative di mense, pre- e doposcuola comunali.

**Tabella 29: nuove iniziative previste nell'ambito dei centri extrascolastici**

Distretto	Numero posti
Mendrisiotto	20
Luganese	35
Locarnese	45
Bellinzonese	85 <sup>1</sup>
Riviera, Leventina e Blenio	40
<b>Totale</b>	<b>225</b>

<sup>1</sup>Nelle iniziative previste sono inclusi 65 posti per la giornata completa e 40 solo per il pranzo. Applicando la stessa ponderazione dei posti come per le offerte comunali si arriva a un totale di 85 posti.

Fonte dei dati: dati interni UFAG

Considerando le nuove iniziative, il fabbisogno scoperto a livello cantonale si riduce a 131 posti nello scenario dove la frequenza è prevista fino alla fine della quarta elementare e si riduce al 17% se si ipotizza una frequenza fino alla fine della scuola elementare. Nonostante la situazione positiva a livello Cantonale, considerando i distretti con ancora un elevato fabbisogno scoperto, per rispondere a tutte le esigenze occorrerebbe creare tra 517 e 877 posti.

**Tabella 30: età scolastica: differenza tra il fabbisogno stimato e l'offerta incluso le nuove iniziative**

	Offerta			Fabbisogno stimato		Differenza tra offerta e...			
	Posti età scolastica (31.12.2023)	Nuove iniziativ e già previste	Totale	Limite inferiore	Limite superiore	limite inferiore		limite superiore	
				ass.	in %	ass	in %	ass	in %
Mendrisiotto	612	20	632	501	583	131	26%	49	8%
Luganese	1'328	35	1'363	1'683	1'957	-320	-19%	-594	-30%
Locarnese e Vallemaggia	299	45	344	541	627	-197	-36%	-283	-45%
Bellinzonese	517	85	602	454	525	148	33%	77	15%
Tre Valli	158	40	198	91	106	107	118%	92	87%
<b>Totale Ticino</b>	<b>2'914</b>	<b>225</b>	<b>3'139</b>	<b>3'270</b>	<b>3'797</b>	<b>-131</b>	<b>-4%</b>	<b>-658</b>	<b>-17%</b>
<b>Totale Ticino considerando solo i distretti con un fabbisogno scoperto:</b>						<b>-517</b>		<b>-877</b>	

Fonte dei dati: vedasi capitolo 4 e 5

Nota: famiglie diurne stima, centri extrascolastici 31.12.2023, offerta comunale: 2022

Nota: famiglie diurne solo stima sulla base delle ore effettuate e dell'età dei bambini che accolgono; la suddivisione dei posti in posti per bambini in età pre-scolastica e scolastica è solo una stima e i posti per l'età pre-scolastica potrebbero essere sottovalutati mentre quelli per i bambini in età scolastica sopravalutati.

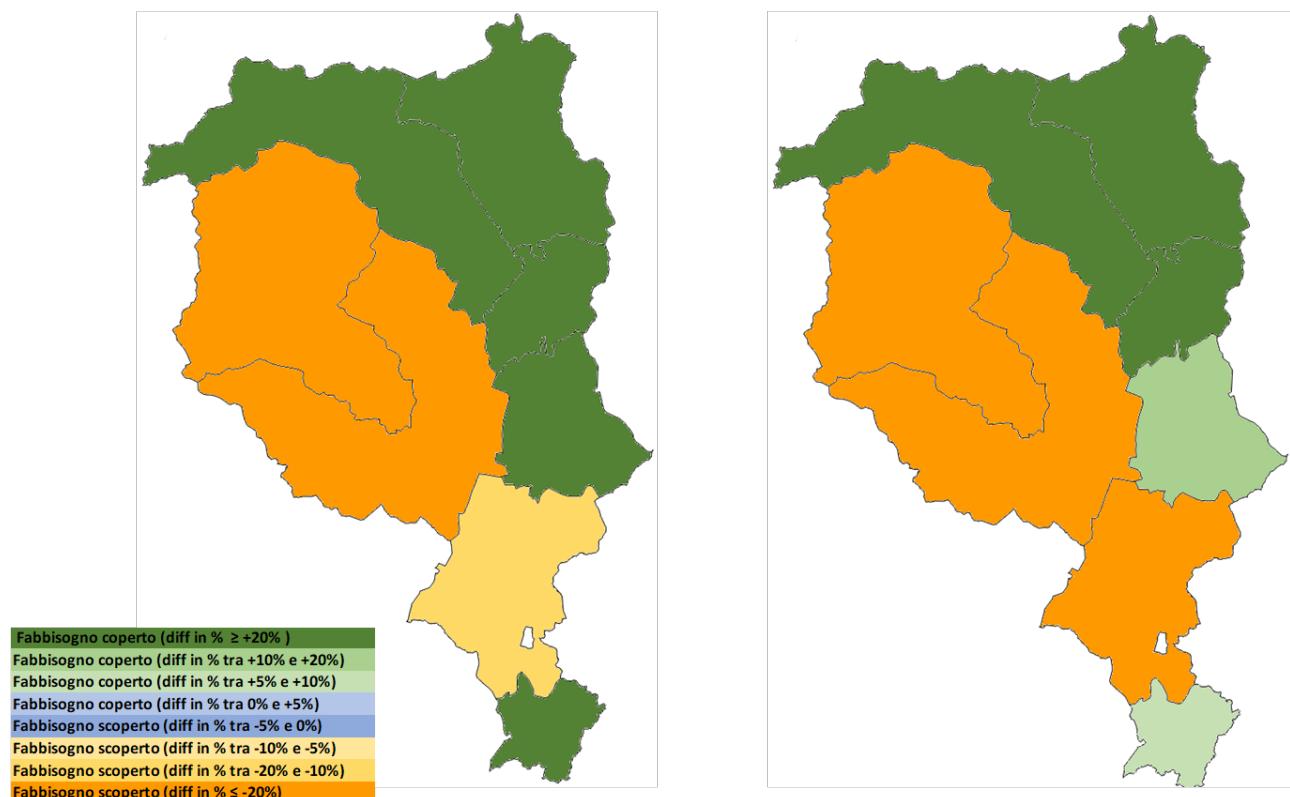
Le differenze regionali in termini di copertura del fabbisogno di posti di accudimento extrascolastico sopradescritte si mantengono anche con le nuove iniziative.

Se si volesse colmare il fabbisogno considerando il limite inferiore nel Luganese e nel Locarnese, andrebbero creati ulteriori 517 posti, se si volesse invece colmare il fabbisogno considerando il limite superiore nel Luganese e nel Locarnese, andrebbero creati ulteriori 877 posti

**Grafico 19: età scolastica: fabbisogno scoperto con l'offerta attuale e le nuove iniziative per distretto**

#### **Limite inferiore della forchetta di stima**

#### **Limite superiore della forchetta di stima**



Fonte dei dati: vedasi capitolo 4 e 5

Nota: famiglie diurne stima, centri extrascolastici 31.12.2023, offerta comunale: 2022

### **6.3.2 Conclusioni pianificazione dei posti in età scolastica**

L'analisi quantitativa fornisce anche delle conclusioni per l'accudimento in età scolastica. Come per la parte pre-scolastica, queste si riferiscono principalmente all'obiettivo generale del presente documento di garantire la territorialità-prossimità del servizio, con delle ricadute positive anche sulla qualità e l'accessibilità.

*Gli scenari demografici non prevedono un aumento del numero di bambini in età scolastica*

Il numero di bambini in età scolastica è dapprima aumentato leggermente nell'ultimo decennio per poi diminuire a un livello più basso nella seconda parte di esso. Gli scenari demografici prevedono un proseguimento di questo trend di diminuzione, anche se verosimilmente meno accentuato rispetto agli anni passati e questo per via di un saldo migratorio meno negativo rispetto agli ultimi anni (ripresa dagli arrivi internazionali e sempre più arrivi di famiglie da altri Cantoni).

*A livello cantonale il fabbisogno scoperto è lieve-medio alto, con delle differenze regionali importanti*

Il paragone tra l'offerta totale (centri extrascolastici, famiglie diurne e offerte comunali) e la stima del fabbisogno evidenzia, a livello cantonale, un fabbisogno scoperto del -11% se si ipotizza una frequenza fino alla fine della quarta elementare e del -23% se essa si estende fino alla fine della scuola elementare.

Le regioni del Mendrisiotto e del Bellinzonese hanno seguito la strategia di incrementare principalmente l'offerta tramite i centri extrascolastici esistenti, rispondono con margine al fabbisogno stimato. I distretti sotto pressione invece sono il Luganese e, in modo ancora più accentuato, il Locarnese con la Vallemaggia.

Infine, nelle Tre Valli, l'offerta sembra eccedere con ampio margine il fabbisogno. Lo evidenzia il paragone tra la stima del fabbisogno e l'offerta a livello di distretto, ciononostante possono esserci delle zone all'interno di questa regione vasta dove l'offerta non corrisponde ancora ai bisogni delle famiglie.

*Le iniziative in corso non riusciranno ancora a diminuire la pressione nelle regioni meno attrezzate*

Le iniziative previste nel periodo 2024-2028, che prevedono un aumento di ben 225 posti nei centri extrascolastici ai sensi della LFam, non riusciranno ancora a colmare il fabbisogno scoperto nelle regioni più sotto pressione, anche considerando il limite inferiore della forchetta di stima.

In generale, nelle scelte pianificatorie, ci si orienta piuttosto verso la forchetta inferiore della stima del fabbisogno per i prossimi quattro anni.

*La creazione di nuove offerte rimane un obiettivo per il periodo pianificatorio 2025-2028<sup>95</sup>*

Nonostante l'importante crescita del numero di posti nei centri extrascolastici degli ultimi dieci anni (tra l'anno 2010 e l'anno 2023 il numero dei posti è ben più che triplicato), la sottocopertura del fabbisogno richiederà ancora degli impegni di sviluppo in termini quantitativi. Ci si concentrerà in prima linea sulle zone ancora scoperte, ovvero il Locarnese con la Vallemaggia e il Luganese.

In analogia alla situazione pre-scolastica, la pianificazione delle iniziative da attribuire alle varie regioni richiederà tuttavia una certa flessibilità. Questo bisogno deriva innanzitutto dal fatto che l'offerta extrascolastica è legata all'istituto scolastico. Di conseguenza, anche in distretti con un'ampia offerta ci possono essere ancora delle lacune a livello di singole sedi scolastiche.

---

<sup>95</sup> Con estensione sul 2029, si veda prefazione.

Sulla base dell'esperienza di realizzazione e creazione di nuovi posti nell'età scolastica degli ultimi anni, del tempo necessario per crearne di nuovi e considerato che questa tipologia di servizio è molto legata alla prossimità e alla vicinanza con l'istituto scolastico, nell'impostazione delle strategie da proseguire nel periodo pianificatorio, ci si orienta alla creazione di 300 posti in aggiunta a quelli già pianificati. L'obiettivo della creazione di 877 posti per colmare il fabbisogno calcolato viene comunque mantenuto oltre il periodo della presente pianificazione. Un'offerta che corrisponde al limite superiore di questa stima darebbe un margine di scelta maggiore alle famiglie con bambini in età scolastica (scuola elementare e scuola dell'infanzia). Inoltre, il metodo di stima del fabbisogno si basa su diversi fattori che influenzano le preferenze delle famiglie di accudimento, fattori in costante sviluppo e probabilmente piuttosto propensi a cambiare verso delle preferenze per un accudimento formale. Per quanto riguarda quindi il fabbisogno in età scolastica, in questo primo lavoro di pianificazione per i prossimi anni si predilige la proposta di creare, oltre alle iniziative già annunciate, ulteriori 300 nuovi posti tra il Luganese e il Locarnese con la Vallemaggia.

L'onere finanziario delle iniziative già annunciate è già considerato nel piano finanziario settoriale richiesto mentre quello dei 300 nuovi posti, stimato in mediamente 0.5 milioni annui<sup>96</sup>, entrerà a regime dopo il termine del periodo pianificatorio, a causa delle incognite di carattere finanziario e/o dei possibili ritardi nella realizzazione dei nuovi posti.

Una volta creati i posti previsti dalla pianificazione, un ulteriore margine di manovra potrebbe essere generato dai posti attualmente occupati da allievi di scuola media. Chiaramente per questi aumenti puntuali andranno svolti dei sondaggi al fine di poter colmare le lacune laddove effettivamente si presenteranno.

*Sviluppo dell'offerta extrascolastica ai sensi della LFam tenendo conto delle offerte comunali*  
Attualmente circa il 40% dei posti (ponderati) è messo a disposizione da parte delle offerte comunali. Si ricorda che queste strutture non sono autorizzate da parte del Cantone e di conseguenza non sottostanno alla presente pianificazione. Visto il contributo che offrono alle famiglie per conciliare la vita lavorativa con quella familiare, sono comunque state considerate nelle analisi precedenti. L'urgenza di ulteriori iniziative nelle due zone con un fabbisogno scoperto è confermata come tale anche considerando l'offerta comunale.

Infine, si ricorda però che se queste offerte gestite a livello comunale dovessero soddisfare i requisiti della LFam per diventare dei centri extrascolastici, allora in termini di posti l'aumento non avverrebbe con un rapporto 1 a 1, si assisterebbe invece ad un aumento proporzionale dei contributi concessi dal Cantone. Per ragioni di sostenibilità finanziaria e di priorità di intervento il finanziamento dell'offerta di posti già esistenti a livello comunale, inclusi quelli solo autorizzati in base ai requisiti previsti dalla LFam, non sarà di principio riconosciuto. La priorità sarà rivolta alla creazione di una nuova offerta di posti rispetto a quella esistente.

*Il passaggio dai servizi pre-scolastici alla SI ha delle implicazioni anche per l'accudimento extrascolastico*

L'inserimento dei bambini nel primo anno facoltativo della SI influisce anche sul fabbisogno di posti nell'accudimento extrascolastico: da una parte il maggior numero di bambini che fanno il passaggio alla SI potrebbe portare ad un maggior bisogno dell'accudimento doposcuola, dall'altra la velocità dell'inserimento a tempo pieno nella SI potrebbe diminuire il numero di

<sup>96</sup> Si veda capitolo 6.6.

bambini con un fabbisogno di conciliabilità durante il momento del pranzo. La stretta collaborazione con il DECS per organizzare e gestire al meglio questi spostamenti è dunque una priorità e viene affrontato nell'apposito gruppo di lavoro.

#### 6.4 Domanda per famiglie con bisogni di carattere sociale

Nella definizione della finalità delle attività di accoglienza complementari alle famiglie e alla scuola, l'art. 7 cpv. 2 della LFam prevede che queste attività sono di regola finalizzate a sostenere i genitori nel conciliare famiglia e lavoro o formazione. In casi particolari possono essere finalizzate al perseguimento di altri scopi di carattere sociale (tramite l'approvazione da parte dell'UFaG).

I dati del monitoraggio evidenziano che si tratta di una chiara minoranza, nel senso che circa l'1% dei bambini accuditi nei nidi e micro-nidi, nei centri extrascolastici e dalle famiglie diurne sono accolti ufficialmente per "altri scopi di carattere sociale". Questa percentuale bassa può però trarre in inganno nel senso che nelle situazioni di accudimento ordinarie legate alla conciliabilità lavorativa si trovano anche casi di bambini la cui frequenza risponde anche a questo scopo sociale (come ci è stato segnalato da alcune strutture seguite nel monitoraggio). Se i genitori di questi bambini sono occupati professionalmente, nel loro caso, la frequenza nell'accudimento pre-scolastico ed extrascolastico ha come primo motivo la conciliabilità e non si procede neanche alla richiesta dell'approvazione per l'accesso per scopi di carattere sociale. Con bisogno di carattere sociale si intende per esempio la frequenza di una struttura per ragioni di tipo medico (per esempio il bambino manifesta dei ritardi nello sviluppo del linguaggio o motorio e quindi il pediatra suggerisce la frequenza di un nido per affrontare queste difficoltà oppure uno dei due genitori necessita di cure mediche importanti e costanti che impediscono di occuparsi del bambino, ecc).

#### 6.5 Scelte pianificatorie fino al 2028 (obiettivo T1)

Questa prima pianificazione si propone come obiettivo quello di garantire la creazione nei prossimi anni di un certo numero di posti di accudimento nei nidi dell'infanzia, nei micro-nidi e nei centri extrascolastici per rispondere al fabbisogno stimato. Questo numero di posti è di 145 per la fascia d'età pre-scolastica ed è pari a 300 posti per la fascia d'età scolastica, ritenuta per entrambi i settori una certa difficoltà nell'aumentare le famiglie diurne.

Per ragioni di ordine tecnico (tempistiche di realizzazione) e/o finanziario (riequilibrio delle finanze cantonali) la realizzazione dei nuovi posti sarà completata dopo il periodo pianificatorio e il relativo impatto finanziario sarà distribuito su un periodo più lungo. A tale proposito rimandiamo al prossimo capitolo concernente la tempistica di attuazione.

**Tabella 31: stima fabbisogno (posti e costi a regime), strategia nel periodo pianificatorio (posti e costi a regime)**

	Stima fabbisogno		Scelte nel periodo pianificatorio	
	Nuovi posti	Stima costo (mio.)	Nuovi posti	Stima costo (mio.)
<b>Nidi e micro-nidi</b>	84	1.2	145	2.2
<b>Centri extrascolastici</b>	877	5.8	300	2

## 6.6 Tempistiche di attuazione, impatto finanziario e priorità di intervento

Considerati i tempi necessari per la creazione dei posti previsti dalla presente pianificazione<sup>97</sup> – in particolare per la fascia scolastica, dove esiste un forte legame con la territorialità e l'istituto scolastico di riferimento – e la necessità di muoversi in un perimetro finanziario caratterizzato dalle misure di riequilibrio delle finanze pubbliche, il completamento dell'offerta avverrà oltre il periodo della presente pianificazione (2025-2028). Tale tempistica di realizzazione è pure influenzata dai tempi necessari per attivare i posti già annunciati e considerati nel calcolo del fabbisogno della presente pianificazione (147 per l'età prescolastica e 154 per l'età scolastica).

La realizzazione dei posti già annunciati è iniziata nel 2025 e terminerà nel 2027, secondo i progetti presentati dai promotori e preventivamente avvallati dall'UFaG. La realizzazione dei posti previsti dalla presente pianificazione avrà invece inizio a partire dal 2026 e proseguirà fino al 2029. La distribuzione annuale dei posti è stimata sulla base dell'esperienza di realizzazione degli ultimi anni.

Di seguito sono riportate le tabelle con il numero dei nuovi posti che si stima verranno realizzati durante il periodo 2025-2029, suddivisi per fascia d'età (pre-scolastica e scolastica). L'aumento dell'offerta è inoltre suddiviso in: nuovi posti delle iniziative già annunciate e considerate nel calcolo del fabbisogno della presente pianificazione e nuovi posti derivanti dalle scelte pianificatorie (cfr. capitolo 6.5).

Nelle tabelle viene riportato unicamente l'impatto finanziario della creazione dei nuovi posti legati alle scelte pianificatorie in quanto la realizzazione di quelli già annunciati è contemplata nel piano finanziario settoriale richiesto.

---

<sup>97</sup> Ricerca del luogo adatto dove aprire una struttura, certificazione del fabbisogno tramite sondaggio presso la popolazione, eventuali lavori per rendere i locali adatti all'utenza, ricerca del personale e tutto quanto necessario per la gestione operativa della struttura.

**Tabella 32: numero di nuovi posti (nuove iniziative già annunciate e nuovi posti nell'ambito delle scelte pianificatorie) e impatto finanziario delle scelte pianificatorie (mio.) nidi e micro-nidi**

	2025	2026	2027	2028	2029	Totale
<b>Posti nuove iniziative già annunciate</b>	51	49	47	0	0	147 <sup>98</sup>
<b>Posti scelte pianificatorie<sup>99</sup></b>	0	37	40	37	31	145
<b>Obiettivo creazione di nuovi posti</b>	51	86	87	37	31	292
<b>Costo nuovi posti (da scelte pianificatorie)<sup>100</sup></b>	<b>0</b>	<b>0.55</b>	<b>0.60</b>	<b>0.55</b>	<b>0.50</b>	<b>2.2<sup>101</sup></b>

**Tabella 33: numero di nuovi posti (nuove iniziative già annunciate e nuovi posti nell'ambito delle scelte pianificatorie) e impatto finanziario delle scelte pianificatorie (mio.) centri extrascolastici**

	2025	2026	2027	2028	2029	Totale
<b>Posti nuove iniziative già annunciate</b>	83	71	0	0	0	154 <sup>98</sup>
<b>Posti scelte pianificatorie<sup>98</sup></b>	0	40	94	90	76	300
<b>Obiettivo creazione di nuovi posti</b>	83	111	94	90	76	454
<b>Costo nuovi posti (da scelte pianificatorie)<sup>99</sup></b>	<b>0</b>	<b>0.30</b>	<b>0.65</b>	<b>0.60</b>	<b>0.45</b>	<b>2.0<sup>102</sup></b>

**Tabella 34: numero di nuovi posti (nuove iniziative già annunciate e nuovi posti nell'ambito delle scelte pianificatorie) e impatto finanziario delle scelte pianificatorie (mio.) nidi, micro-nidi e centri extrascolastici**

	2025	2026	2027	2028	2029	Totale
<b>Posti nuove iniziative già annunciate</b>	134	120	47	0	0	301 <sup>98</sup>
<b>Posti scelte pianificatorie<sup>98</sup></b>	0	77	134	127	107	445
<b>Obiettivo creazione di nuovi posti</b>	134	197	181	127	107	746
<b>Costo nuovi posti (da scelte pianificatorie)<sup>99</sup></b>	<b>0</b>	<b>0.85</b>	<b>1.25</b>	<b>1.15</b>	<b>0.95</b>	<b>4.2<sup>103</sup></b>

Il riconoscimento della nuova offerta per la realizzazione degli obiettivi della presente pianificazione terrà conto delle seguenti priorità:

<sup>98</sup> Al netto dei posti realizzati a livello regionale nel corso del 2024.

<sup>99</sup> Durante la fase finale di stesura della presente pianificazione alcuni promotori (pubblici e privati) hanno inoltrato dei progetti per potenziare le strutture esistenti o creare di nuove nelle regioni scoperte (Luganese e Bellinzonese per la fascia pre-scolastica e Locarnese con la Vallemaggia e il Luganese per l'età scolastica). Il relativo preavviso sarà espresso solo dopo valutazione del fabbisogno effettivo, del rispetto delle priorità prefissate e della disponibilità del credito necessario a piano finanziario.

<sup>100</sup> Costo supplementare rispetto all'anno precedente.

<sup>101</sup> Mediamente il 54% a carico della gestione corrente, il 46% a carico del fondo.

<sup>102</sup> Mediamente il 52% a carico della gestione corrente, il 48% a carico del fondo.

<sup>103</sup> Mediamente il 53% a carico della gestione corrente, il 47% a carico del fondo.

- *La copertura del fabbisogno per tipologia di strutture dovrà essere esclusivamente orientata alle regioni scoperte.*  
*Ogni nuova iniziativa sarà verificata con una specifica valutazione del bisogno scoperto;*
- *per la fascia pre-scolastica si favorirà principalmente lo sviluppo di posti per i bambini di età inferiore a un anno e per quelli di tre anni e oltre;*
- *per la fascia scolastica si favorirà unicamente lo sviluppo di nuovi posti.*  
*Il riconoscimento/finanziamento dei posti offerti a livello comunale e di quelli autorizzati ma non sussidiati, a seguito dell'adeguamento dell'offerta ai requisiti della LFam, non rappresenta una priorità della presente pianificazione;*
- *saranno favoriti i progetti sviluppati attraverso collaborazioni interaziendali, anch'essi valutati puntualmente rispetto ad una conferma del bisogno;*
- *saranno privilegiate le iniziative promosse da enti partner già riconosciuti e attivi nel settore, prioritariamente nel caso di potenziamento dell'esistente e in subordine della creazione di nuove strutture, nell'ottica di promuovere la creazione di reti di servizi.*

*L'implementazione della pianificazione dei nuovi posti dovrà tenere conto della situazione finanziaria complessiva del Cantone e quindi della dotazione che sarà attribuita al settore nell'ambito del preventivo 2026 e del piano finanziario 2027-2029. Qualora non fosse possibile adeguare lo stesso agli importi necessari per creare i nuovi posti, il Consiglio di Stato valuterà la possibilità di attingere in misura maggiore al fondo della riforma fiscale e sociale e alle relative riserve, fino al loro eventuale esaurimento.*

*In fase di attuazione della pianificazione potranno verificarsi dei lievi adattamenti nella creazione dei posti in funzione delle proposte ricevute. Nel 2025 e negli anni successivi, sarà quindi possibile definire nel concreto un primo elenco di strutture che saranno inserite quali scelte pianificatorie e quindi essere riconosciute.*

## III. APPROFONDIMENTI QUALITATIVI

### 7 Introduzione alla parte qualitativa

Nei capitoli precedenti è stato analizzato in modo dettagliato il fabbisogno di ulteriori posti all'interno di nidi dell'infanzia, micro-nidi e centri extrascolastici in risposta ai bisogni delle famiglie ticinesi. Sono stati dunque esposti degli scenari di pianificazione che consentano di sviluppare al meglio gli assi della TERRITORIALITÀ-PROSSIMITÀ e dell'ACCESSIBILITÀ.

Nei successivi capitoli il focus dell'analisi si sposterà in primo luogo sulla QUALITÀ del momento di accudimento offerto dalle strutture e dunque sugli strumenti concettuali e operativi messi in campo dalle strutture per riconoscere e rispondere ai bisogni e sui diritti dei bambini accolti. Da ultimo l'analisi si orienterà sui fattori di ATTRATTIVITÀ del settore.

Rileviamo che le indicazioni dei capitoli 7 e 8 costituiscono delle piste di riflessione relative a temi qualitativi che dovranno essere approfondite nel corso del quadriennio pianificatorio. Si tratta quindi di proseguire le riflessioni su queste piste che, se valutate positivamente, potranno trovare spazio fra gli obiettivi dell'attuale o della prossima pianificazione, a dipendenza della loro fattibilità e della relativa sostenibilità finanziaria.

#### 7.1 Definizione della qualità

Uno dei maggiori obiettivi che il Cantone Ticino ha voluto porsi in questi anni è quello di trasformare il momento dell'accoglienza in struttura in un'opportunità di arricchimento e di crescita sia per i bambini accolti che per le famiglie, contribuendo così a costruire una cultura dell'educazione fondata sulla promozione dei diritti fondamentali del bambino, dell'inclusione e del "bentrattamento". I contesti di accoglienza, se proposti con qualità, contribuiscono positivamente allo sviluppo di abilità, risorse, interessi e capacità di resilienza.

Crediamo che sviluppare la qualità del settore significhi dunque pensare, organizzare e attuare una politica dell'accoglienza extrafamiliare che ponga quale punto focale il bambino: i suoi bisogni, i suoi diritti e la sua personalità. In tal senso possiamo considerare che ogni bambino o bambina accolto/a è in ogni momento e contemporaneamente:

1. **Un cittadino a pieno titolo e soggetto di diritti** che coprono le diverse aree della sua personalità e che impongono alle strutture di accoglienza di compiere tutti gli sforzi necessari perché questi siano pienamente realizzati. Nel proprio mandato di vigilanza l'UFaG vigila sull'operato delle strutture di accoglienza e le accompagna nello sviluppo dei propri servizi affinché questi diritti possano essere tutelati e promossi.
2. **Un bambino in età di sviluppo** è dunque immerso in un momento della sua vita straordinariamente denso, ricco e complesso. Un momento nel quale può manifestare dei bisogni comuni alla sua età ma anche bisogni specifici alla propria personalità, alle proprie caratteristiche e alla propria realtà familiare. La qualità di risposta ai suoi bisogni giocherà un ruolo fondamentale nel suo sviluppo futuro, nella realizzazione del suo potenziale e delle sue aspirazioni.
3. **Un minorenne affidato** alla struttura dai propri genitori o adulti di riferimento, fortemente dipendente dalle figure adulte che lo circondano ed in particolare dalla comunità educante

che lo accoglie in struttura. In questo frangente è da considerare dunque anche nella sua vulnerabilità e nel suo bisogno di protezione. Le strutture di accoglienza devono dunque garantire la sua sicurezza attraverso adeguate procedure di sicurezza e una sufficiente formazione del personale.

Rispondere in modo adeguato e ottimale ai bisogni del bambino è un lavoro complesso che si costruisce e si affina nel tempo, non solo migliorando i servizi delle singole strutture, ma anche nutrendo una riflessione settoriale e mantenendo una collaborazione fruttuosa con i servizi cantonali di riferimento.

I fattori qualitativi che insieme concorrono alla piena realizzazione dei diritti e dei bisogni dei bambini accolti sono numerosi e suddivisibili in due categorie principali: di qualità organizzativa e di qualità pedagogica. Per la concezione e poi realizzazione di una presa a carico qualitativa dal punto di vista pedagogico è infatti imprescindibile la cura di numerosi aspetti organizzativi e gestionali.

Proponiamo di seguito alcuni principali fattori di analisi della qualità, coerentemente con quanto proposto dal label QualiNido<sup>104</sup>, con quanto maturato nel progetto TIPÌ<sup>105</sup> e con quanto promosso dal concetto di vigilanza dell'UFaG.

**L'educazione di qualità offerta da un servizio d'accoglienza extrafamiliare ed extrascolastica è la risultante dell'interazione tra almeno i seguenti 9 fattori:**

### **1. Direzione gestionale e concezione pedagogica**

Di fondamentale importanza è che il servizio orienti il proprio lavoro sulla base di un **concetto pedagogico** scientificamente comprovato, ben articolato e che ponga i bisogni del bambino al centro della propria azione. L'impostazione pedagogica deve essere conosciuta e condivisa da tutto il personale educativo e deve tradursi in scelte operative coerenti, in sintonia con gli obiettivi e l'impostazione pedagogica scelta. L'impostazione pedagogica e la sua verifica quotidiana è una responsabilità della direzione della struttura. Quest'ultima deve saper costruire la visione pedagogica del servizio e contemporaneamente garantire una gestione del personale che ne consenta la messa in atto. Per questo motivo è richiesto che la direttrice o il direttore siano persone adeguatamente qualificate, con sufficiente esperienza nella prima infanzia e che sappiano assumere sia i compiti amministrativi che di gestione del personale. **La crescita delle strutture e la complessità via via più alta dei compiti amministrativi ci porta a considerare con crescente attenzione il ruolo di direttrice e le competenze necessarie per svolgerlo adeguatamente.**

### **2. Qualifiche, formazione e coordinamento del personale**

Uno degli aspetti centrali di un'educazione di qualità è costituito dalle **competenze educative** del suo personale, dal suo grado di motivazione, dall'abilità con cui è condotto e coordinato e dalla qualità relazionale con cui si avvicina al bambino (ascolto, empatia, gentilezza).

<sup>104</sup> QualiNido è un label di qualità elaborato e promosso insieme ad altri partner dalla Federazione Svizzera delle strutture d'accoglienza per l'infanzia Kibesuisse. Maggiori informazioni disponibili al seguente link: <https://www.quali-nido.ch/home>

<sup>105</sup> TIPÌ è un progetto condotto dal 2015 da SUPSI in collaborazione con gli enti territoriali finalizzato a promuovere una cultura condivisa dell'infanzia e del lavoro educativo per l'infanzia. Maggiori informazioni al link: <https://tipi.supsi.ch/cms/>

**Maggiore è la cura per la gestione del personale educativo, il suo aggiornamento, la sua comunicazione interna e la sua valorizzazione, maggiore è la qualità dei gesti e delle attenzioni rivolte ai bambini accolti.** Per questo motivo sono di fondamentale importanza la formazione continua del personale, le possibilità di supervisione e i tempi dedicati al coordinamento interno. È positivo che la struttura si percepisca come un luogo formativo, di crescita professionale, in cui è possibile sperimentare delle buone pratiche educative.

### **3. Rapporto educatori/minori accolti**

Per poter offrire un'educazione di qualità è di fondamentale necessità la possibilità di disporre di personale in numero sufficiente rispetto alle dimensioni del gruppo e alle diverse fasce d'età. Quando questo rapporto numerico è adeguato, le educatrici possono dedicare del tempo, al di fuori dal contatto con i bambini, all'organizzazione e alla pianificazione del proprio lavoro. Questo permette di calibrarlo sulle necessità del gruppo e del singolo bambino, dando seguito alle osservazioni rilevate durante le ore di accoglienza. Le educatrici, in condizioni ottimali e con sufficiente tempo a disposizione, diventano delle figure di attaccamento significative e complementari ai genitori. **Vi è dunque una stretta correlazione fra il rapporto numerico educatrici/bambini, il tempo a disposizione di ogni educatrice per rispondere ai bisogni specifici del gruppo e dei bambini e la possibilità di stabilire con loro delle relazioni affettive di qualità.**

### **4. Attività sociopedagogiche**

**Ogni attività di accudimento è un'attività educativa che necessita la massima cura e che dovrebbe favorire lo sviluppo armonioso del bambino, rispondendo ai suoi bisogni, valorizzando le sue competenze e sostenendo il suo apprendimento.** È dunque importante che la giornata sia organizzata in modo variato, offrendo attività diversificate che permettano di sviluppare le diverse competenze del bambino: abilità motorie, cognitive, espressive, ecc. È opportuno, inoltre, che venga promosso il gioco libero in un ambiente sufficientemente stimolante e arricchito di materiali e che le attività guidate tengano conto dell'età e delle risorse di ognuno.

### **5. Spazi e materiali**

Ogni struttura dovrebbe accogliere i bambini in ambienti luminosi, ordinati e accoglienti, che rassicurino il bambino e favoriscano l'accesso al gioco e all'autonomia. **È importante che vi sia sufficiente cura per la diversificazione dei giochi messi a disposizione e la loro adeguatezza rispetto all'età e alle caratteristiche del gruppo o del singolo bambino.** Attraverso una gestione ottimale degli spazi è possibile facilitare l'autonomia dei bambini, permettergli di muoversi liberamente e in modo sicuro negli ambienti, andando a scegliere l'attività che è di loro interesse. Contemporaneamente il materiale deve garantire la sicurezza dei bambini, sia in termini di igiene che nella prevenzione degli infortuni.

### **6. Sicurezza e salute**

Il bambino, affidato alla struttura dai propri genitori, è vulnerabile e fortemente dipendente dalle figure adulte che lo accolgono. È dunque fondamentale che la struttura tuteli la sua sicurezza e promuova il suo benessere e la sua salute. **In tal senso, la struttura deve soddisfare dei criteri di sicurezza e disporre di procedure e protocolli dettagliati per reagire a situazioni in cui la salute degli ospiti potrebbe essere messa a rischio** (incendi, malori, incidenti, scomparse, rapimenti, sospetti abusi, ecc.). Le strutture devono inoltre offrire un'alimentazione

variata e di qualità, ad esempio adottando il label Fourchette Verte. Le strutture hanno a loro disposizione in tal senso una guida prodotta da UFaG, un manuale di sicurezza realizzato da ATAN e delle formazioni organizzate puntualmente su temi specifici.

## 7. Inclusione e partecipazione

Seppure ogni bambino si inserisca in una fascia d'età in cui si possono riconoscere bisogni, caratteristiche e interessi ricorrenti, è fondamentale che la struttura ne osservi le specificità e i bisogni particolari. Ogni bambino dovrebbe essere considerato nella sua individualità e dovrebbe poter sperimentare nella struttura un'accoglienza positiva e rispettosa della sua personalità. **Una struttura d'accoglienza dovrebbe quindi essere predisposta per accogliere benevolmente anche comportamenti, attitudini e modelli educativi diversificati, favorendo l'inclusione di ogni bambino.** È importante che ogni bambino possa partecipare alla vita del servizio, esprimendo la propria opinione o le proprie emozioni ed è importante che queste vengano tenute in debito conto. Ogni struttura può facilitare il dialogo con i bambini e le loro famiglie, tenendo in considerazione e accogliendo le esigenze particolari, evitando che qualcuno si senta escluso o lasciato al margine della vita collettiva.

## 8. Coinvolgimento dei genitori

**Tra struttura e famiglia (o famiglie) può instaurarsi un partenariato educativo virtuoso, che promuove la costruzione e la condivisione di buone pratiche educative che favoriscono lo sviluppo armonioso del bambino.** È dunque importante che le strutture interagiscano con le famiglie in modo proattivo, mantenendo sempre una postura professionale e non giudicante, in modo da promuovere una comunicazione efficace e valorizzante con i genitori, in particolare nel caso di bambini con bisogni particolari e nelle fasi di transizione (ambientamento, trasferimento da un gruppo all'altro e uscita).

## 9. Intervento precoce

Le strutture possono essere un luogo non solo di accoglienza finalizzata alla conciliabilità famiglia e lavoro/formazione, ma anche un luogo che consente di identificare, già dai primi anni di vita, alcuni comportamenti che necessitano di maggiori approfondimenti e dell'accompagnamento di servizi competenti. Per rispondere a questa necessità di includere i bambini con bisogni educativi particolari, l'UFaG, con la collaborazione di un gruppo di lavoro interdipartimentale, ha riconosciuto ATAN quale partner privilegiato per offrire alle strutture (nidi dell'infanzia, micro-nidi, centri extrascolastici e centri di socializzazione) un supporto e un primo livello di intervento con l'Antenna ATAN, creata e sviluppata per queste finalità. L'Antenna ATAN fornisce un concreto e preciso sostegno in tre fasi: l'offerta di consulenza al personale educativo, di primo intervento, l'offerta di momenti formativi personali e l'offerta di informazioni e accompagnamento della struttura verso la segnalazione delle situazioni problematiche ai servizi competenti. In tal senso numerose strutture ricorrono già ora all'accompagnamento educativo e alla consulenza degli specialisti dei Servizi dell'educazione precoce speciale (SEPS) e dell'Associazione ticinese genitori e amici di bambini bisognosi di educazione speciale (ATGABBES). Il tema è comunque oggetto di ulteriori approfondimenti e sarà ulteriormente sviluppato nei prossimi anni.

## 7.2 Il ruolo dell'UFaG nel miglioramento continuo della qualità

All'UFaG competono i ruoli di allestire le pratiche di autorizzazione all'esercizio di nidi, micro-nidi e centri extrascolastici, di sussidiarli e di vigilarli. Tutte e tre i compiti concernono di fatto la promozione della qualità sia nella definizione e nell'interpretazione dei criteri di riferimento (leggi, regolamenti e direttive), che nel controllo della loro messa in pratica da parte delle strutture.

L'UFaG ha nel tempo affinato i criteri di riferimento, adottando anche un sistema di incentivi di sussidiamento volti a promuovere una maggiore qualità (p.es. nel personale formato), sviluppato testi di riferimento e sostenuto formazioni volte alla crescita della cultura di un'educazione di qualità già nella prima infanzia.

Parallelamente, attraverso il costante lavoro di vigilanza, l'UFaG ha potuto monitorare e accompagnare in modo personalizzato la crescita delle singole strutture, evidenziandone i punti di forza e i margini di miglioramento. La vigilanza cantonale è interpretata dall'UFaG non solo come un momento di controllo e di verifica, ma anche come un momento di dialogo e di confronto orientato alla promozione della qualità del servizio. Il concetto con cui l'UFaG attua la vigilanza è oggetto di un aggiornamento continuo, per adeguarsi all'evoluzione del settore e per mirare in modo più efficace ai suoi obiettivi di promozione. Nella sua più recente revisione ha introdotto ad esempio dei colloqui con il personale educativo, un nuovo modello di rapporto di vigilanza che esplicita i criteri di valutazione a cui le strutture sono sottoposte, e l'alternanza di vigilanza pianificata e vigilanza non annunciata. L'intenso lavoro di vigilanza permette all'ufficio di aggiornare la propria visione globale del settore, facilitando il lavoro pianificatorio e la definizione di obiettivi territoriali.

Questo molteplice accompagnamento, unitamente all'impegno delle agenzie formative (SUPSI, SSPSS, CFS, CEMEA, ATAN, KIBE Suisse, Commissione svizzera per l'Unesco) ha permesso un notevole innalzamento della qualità del sistema dell'accoglienza dell'infanzia. In questo vale la pena ricordare il progetto TIPì, coordinato dalla SUPSI-DEASS che ha consentito la promozione di numerosi corsi, convegni, laboratori e pubblicazioni.

Si tratta di un processo che va continuamente monitorato, alimentato e promosso. Al momento diversi progetti vedono l'UFaG protagonista: la creazione dell'antenna orientativa e di consulenza per le strutture su situazioni di bambini con bisogni particolari, la riflessione con il DECS sull'anno facoltativo e i bisogni di conciliazione delle famiglie, la promozione di un maggiore coordinamento delle proposte formative attraverso un piano di formazione cantonale, la conduzione della Piattaforma Infanzia che vede partecipare un centinaio di enti attivi nel settore, la diffusione e la formazione in merito al manuale della sicurezza di ATAN e l'organizzazione di una procedura e di una formazione sulla prevenzione e la gestione di segnalazioni di maltrattamenti o abusi.

Ulteriori temi allo studio sono la possibilità di sviluppare ulteriormente il label QualiNido attraverso la generalizzazione di una griglia di autovalutazione nelle strutture, l'aggiornamento del regolamento al fine di tenere conto maggiormente dei cambiamenti settoriali avvenuti o da promuovere e una riflessione più generale sulla perdita di attrattività della professione di educatore sociale (questo al fine di prevenire lacune di personale, che già si iniziano ad avvertire).

### 7.3 Metodologia

La qualità delle prestazioni offerte dalle strutture che lavorano nel settore del sostegno alla conciliabilità è, come abbiamo visto, la somma di un grande numero di fattori. Il presente documento non ha lo scopo di restituire una visione complessiva esaustiva del livello di qualità garantito dalle strutture attive in Ticino rispetto a tutti i fattori che concorrono alla definizione della qualità. Questo esercizio richiederebbe un approfondimento di analisi la cui estensione non si addice ad un documento pianificatorio e strategico.

Abbiamo scelto di dare rilievo ad alcuni temi che, in questo momento storico, emergono come particolarmente critici o significativi, e sono riconosciuti dai maggiori attori del settore come temi il cui approfondimento è prioritario. La scelta di questi temi focali si basa su quanto rilevato da:

- **focus group**<sup>106</sup>: le direzioni degli enti (una delegazione) che operano sul nostro territorio, in occasione di focus group appositamente organizzati per l'elaborazione della presente pianificazione, hanno potuto segnalare le problematiche riscontrate nell'esercizio del loro mandato, le sfide con le quali sono confrontati e le loro difficoltà rispetto alla promozione della qualità delle loro prestazioni;
- **I'UFaG** quale ufficio che coordina, autorizza, sussidia e vigila sul settore e gode di un punto di vista privilegiato rispetto all'evoluzione della qualità delle prestazioni erogate. Concorrono all'identificazione delle tematiche prioritarie l'esito delle vigilanze da lui condotte, i contenuti delle discussioni regolarmente intrattenute con gli enti, le riflessioni scaturite nei gruppi di lavoro e nei consessi di settore, nonché la natura delle segnalazioni raccolte nel suo ruolo di vigilanza;
- **la Piattaforma per l'Infanzia**: sono state prese in considerazione le osservazioni raccolte all'interno della Piattaforma per l'infanzia, in particolare in occasione di uno specifico Worldcafé tenutosi il 24 aprile 2023;
- **CLASS**: le raccomandazioni formulate nel 2017 e nel 2024 dalla Conférence Latine des Affaires Sanitaires et Sociales in materia di esigenze di qualità nelle strutture di accoglienza extrafamiliare;
- **CDPE/CDOS**: le raccomandazioni qualitative formulate nel 2022 dalla Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE) e dalla Conferenza delle diretrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS) sono servite quale parametro di confronto rispetto alla qualità offerta attualmente dalle strutture attive in Ticino, in particolare riguardo alla percentuale di personale formato;
- l'esito delle analisi quantitative presentate nella prima parte del presente documento.

Sulla base dei diversi punti di vista raccolti sono emersi 8 temi ritenuti particolarmente significativi e prioritari per un approfondimento qualitativo:

---

<sup>106</sup> Cfr. p.15.

1. *La formazione e l'organizzazione del personale educativo*
2. *La formazione e l'organizzazione dei ruoli direttivi*
3. *L'inclusione di bambini e bambine di famiglie con un percorso migratorio*
4. *L'inclusione di bambini e bambine di famiglie con bisogni educativi particolari (BEP)*
5. *La transizione fra le strutture preposte al sostegno alla conciliabilità e la scuola dell'infanzia*
6. *Famiglie diurne: opportunità e difficoltà del servizio*
7. *I bisogni delle famiglie che svolgono un lavoro a turni e/o irregolare*
8. *L'attrattività del lavoro nelle strutture di accudimento complementari alle famiglie e alla scuola*

Per ognuno di questi punti verrà illustrata la *tematica* fornendo le principali informazioni di contesto e i dati disponibili e pertinenti per una sua migliore comprensione. Successivamente verrà presentato lo *stato dell'arte* in Ticino, l'evoluzione nel tempo delle strutture sul tema scelto, le azioni intraprese, e i traguardi raggiunti. Successivamente saranno identificate le *sfide* ancora aperte per il settore, i margini di miglioramento auspicati e gli *obiettivi di sviluppo* per i prossimi anni (fino al 2028).

Nella definizione degli obiettivi di sviluppo verrà presentata – dove disponibile – una prima e sintetica valutazione dell'impatto che le iniziative potrebbero avere sul piano economico, ma anche rispetto ad eventuali modifiche legislative necessarie o risorse scientifiche da investire. Questi elementi andranno approfonditi ulteriormente nel corso del periodo pianificatorio. In ultimo, laddove esistono, verrà dato rilievo alle interconnessioni con altri settori dell'amministrazione pubblica cantonale e agli sforzi che congiuntamente potrebbero essere fatti per migliorare la qualità dei servizi.

Le misure e gli interventi di carattere qualitativo sono dunque espressi sotto forma di piste di riflessione strategica la cui modalità di implementazione e il relativo impatto finanziario, laddove esistente, andranno analizzati ulteriormente per consentirne una visione d'insieme.

## 8 Focus su temi specifici

### 8.1 Formazione e organizzazione del personale educativo

#### Tematica

La formazione e l'organizzazione del personale educativo costituiscono un parametro qualitativo di essenziale importanza con un diretto e alto impatto sulla qualità delle prestazioni fornite, sul benessere dei bambini accolti e sulla qualità delle relazioni con le famiglie. Le raccomandazioni formulate dalla CDOS danno non a caso ampio spazio a questo tema: definiscono il tipo di formazioni più adeguate per il personale educativo e la percentuale minima necessaria di personale formato all'interno delle strutture. Queste indicazioni verranno messe a confronto con la realtà ticinese, in cui negli ultimi 10 anni è avvenuta un'importante crescita qualitativa.

Nonostante le conquiste fatte sul fronte della formazione del personale, rileviamo che le direzioni degli enti attivi in Ticino faticano nel reperire sul territorio le competenze richieste ed evocano oltre alla carenza di personale, dei bisogni rispetto all'offerta formativa, in particolar modo rispetto alla formazione continua.

Come possiamo dunque sostenere un'ulteriore crescita qualitativa in termini di formazione del personale educativo in Ticino? Come possiamo rispondere ai bisogni formativi emergenti e prevenire un'involuzione qualitativa dovuta alla difficoltà nel reperire personale sufficientemente e adeguatamente formato?

#### Stato dell'arte

I criteri minimi da rispettare in termini di formazione del personale per ottenere l'autorizzazione cantonale all'esercizio sono definiti dalla LFam e dal suo relativo Regolamento e sono allineati (leggermente più restrittivi) con i parametri adottati dalla CDOS che pone come traguardo minimo il 60%, considerando l'80% di personale formato un indicatore di buona qualità.

Il sistema di sussidio implementato nel corso degli ultimi anni, più precisamente a partire dal 2019, e disciplinato da apposite direttive, che consente di corrispondere un maggior contributo alle strutture virtuose che si avvalgono in proporzione maggiore di collaboratori formati, ha contribuito notevolmente alla crescita del settore e si è rivelata una scelta strategica efficace.

*Nidi e micro-nidi:* dal 72% (2012) al 90% (2023). Nel 2023 l'89% delle strutture ha un tasso di personale formato superiore al 75%.

Fra il personale formato (escluso il direttore), nel 2023 il 55% ha un titolo secondario e il 45% un titolo universitario o terziario<sup>107</sup>.

*Centri Extrascolastici:* il dato viene registrato dal 2020<sup>108</sup> e nel 2023 si attestava all'80%. L'82% delle strutture ha un tasso di personale qualificato superiore al 75%. Questo risultato è molto positivo, in particolare se consideriamo

<sup>107</sup> Fra i titoli terziari ricorrono invece maggiormente: educatrice dell'infanzia (EI), lavoro sociale, psicologia, scienze pedagogiche e scienze dell'educazione.

<sup>108</sup> Poiché nel settore dei centri extrascolastici non esiste un obbligo formativo per il personale educativo, non è stato in passato necessario ai fini del sussidiamento raccogliere in modo sistematico i dati relativi al tipo di formazione conseguita dal personale, diversamente da quanto fatto nel settore dei nidi dell'infanzia.

che fino al 2023 la LFam e il suo Regolamento di applicazione, non imponevano nessun criterio formativo per il personale impiegato nei centri extrascolastici.

Possiamo dunque affermare che, in materia di formazione del personale educativo, il Cantone Ticino garantisce una buona qualità dei servizi e che il livello di qualità è garantito in modo omogeneo nelle strutture.

### Sfide settoriali e piste di sviluppo

Le strutture intervistate nel focus group segnalano **in primo luogo una crescente difficoltà nel reperire sul territorio personale adeguatamente formato e sufficientemente esperto**, in particolare per le formazioni terziarie e nelle zone periferiche delle valli dove la compensazione con personale frontaliere più qualificato è poco attuabile.

La professione educativa nelle strutture dedicate alla conciliabilità è resa meno attrattiva da una remunerazione salariale significativamente inferiore rispetto ad altri settori, nonostante i progressi fatti con l'entrata in vigore del contratto collettivo di lavoro dal 2023. Non vi è inoltre distinzione di ruolo, di responsabilità o di stipendio fra personale formato con un titolo secondario o con un titolo terziario.

Queste criticità concernono in modo più significativo i professionisti con una formazione terziaria e non sorprende che le strutture segnalino maggior difficoltà nel reperire questo tipo di profilo. I neolaureati SUPSI hanno un ventaglio di prospettive ampio, in settori maggiormente valorizzanti e si orientano in misura minore al settore dell'accoglienza dell'infanzia (tematica peraltro trattata, ma poco approfondita durante il Bachelor<sup>109</sup> che forma gli educatori sociali).

Per chi invece non ha un titolo terziario vi è poca incentivazione ad investire in una successiva formazione, poiché le prospettive di carriera e di stipendio sono limitate (ad eccezione della possibilità, comunque, di diventare direttrice).

Si nota inoltre una maggiore difficoltà nei centri extrascolastici rispetto ai nidi dell'infanzia nella ricerca di personale, dovuto alle condizioni di lavoro caratterizzate da orari frammentanti (fascia mattutina-pranzo-tardo pomeriggio) e al bisogno accresciuto di personale durante la fascia del pranzo e durante le vacanze scolastiche. Durante questi periodi infatti gli iscritti ai servizi aumentano notevolmente e richiedono una dotazione di personale più difficile da pianificare e da contrattualizzare a condizioni attrattive per i dipendenti.

Un secondo tema sollevato dalle direzioni è quello **dell'adeguatezza della formazione, sia di base che continua, rispetto ai bisogni del personale già impiegato e rispetto alle aspettative che il settore nutre nei confronti degli studenti e futuri educatori**.

Le strutture auspicano la possibilità di dialogare maggiormente con le agenzie formative di base, per migliorare la coincidenza fra i contenuti approfonditi nella formazione e le competenze richieste al momento dell'entrata nel mondo del lavoro. Viene fatto notare che la professione ha ancora una forte connotazione di genere, nonostante la presenza di collaboratori maschili sia riconosciuta come un elemento di grande arricchimento, sia per le strutture che per i minori accolti.

Riguardo alla formazione continua invece le strutture auspicano la diversificazione e l'arricchimento dell'offerta territoriale, sia in termini di contenuti che di formatori e una

---

<sup>109</sup> Bachelor of Science SUPSI in lavoro sociale, opzione educatore sociale.

pianificazione maggiore, che consenta alle diverse agenzie formative di sviluppare proposte complementari fra loro, orientate sia a collaboratori con formazione secondaria, che con formazione terziaria.

Per garantire la continuità dei servizi in questi settori ancora in crescita (in particolare i centri extrascolastici), è indispensabile sviluppare un pensiero strategico e progettuale che favorisca un'adeguata disponibilità di personale, con adeguate e diversificate competenze. In tal senso è dunque necessario dare priorità a delle iniziative che:

- valorizzino la professione educativa;
- contribuiscano ad un miglioramento continuo sia della formazione di base che dell'offerta di formazione continua;
- migliorino le condizioni quadro di lavoro (salariali e contrattuali);
- riconoscano in modo differenziato le competenze e le responsabilità del personale a seconda del grado di formazione conseguito. A tal proposito ad esempio la CDOS raccomanda di attribuire la responsabilità dei gruppi educativi unicamente a personale qualificato e richiedere in ogni gruppo la presenza di almeno un'educatrice qualificata;
- creino maggiori possibilità di crescita professionale all'interno della struttura e incentivino la formazione.

Queste iniziative devono essere concordate e promosse d'intesa con i partner settoriali (sindacati, datori di lavoro, ATAN, agenzie formative).

**Tema Q1: differenziazione dei mansionari del personale educativo e relativa differenziata retribuzione**

L'attribuzione ad una classe salariale dipende attualmente dal ruolo ricoperto dal collaboratore e dal suo mansionario (indipendentemente dal titolo conseguito).

Per aumentare l'attrattività del settore è dunque necessario valorizzare la formazione e le competenze dei professionisti intervenendo contemporaneamente sulla creazione di mansionari diversificati e su una diversa retribuzione delle funzioni.

**Poniamo quale ipotesi di crescita la distinzione di tre livelli di responsabilità per il personale educativo, a cui corrispondano tre diverse classi retributive:**

- 1. personale educativo non formato;**
- 2. personale educativo formato con titolo secondario;**
- 3. personale educativo formato con titolo terziario.**

Per quanto riguarda i collaboratori con titolo terziario, si tratta di sviluppare un mansionario che introduca per loro maggiori responsabilità educative o compiti specifici (ad esempio nell'accompagnamento di persone in formazione, nella redazione o implementazione dei concetti pedagogici, ecc.) e che giustifichino di conseguenza una retribuzione maggiore rispetto a quella prevista ad oggi.

Per quanto riguarda i collaboratori con titolo secondario riteniamo opportuno sviluppare un mansionario che ne valorizzi il ruolo rispetto al personale non formato, imponendo ad esempio la presenza costante in ogni gruppo di almeno una persona formata. In altre parole, imponendo che la responsabilità

di ogni gruppo educativo sia sempre assunta da personale formato. Dal punto di vista retributivo questa distinzione non presuppone grossi cambiamenti poiché, con la recente introduzione del contratto collettivo, è già stato implementato un modello retributivo che distingue le due categorie. In considerazione di questa distinzione economica già in essere, è tuttavia necessario in termini di coerenza, considerare l'introduzione di una distinzione di responsabilità.

### Valutazione

Per quanto riguarda la differenziazione di responsabilità fra personale formato e non formato, in considerazione dell'alto tasso di educatrici formate in entrambi i settori, consideriamo l'obiettivo raggiungibile senza generare un impatto economico significativo o ostacolare il buon funzionamento delle strutture. Ricordiamo che il modello di sussidiamento cantonale prevede degli incentivi in caso di un tasso maggiore di personale formato.

Per quanto riguarda invece l'eventuale distinzione fra personale formato con titolo secondario o formato con titolo terziario, riteniamo che l'obiettivo per valutarne la fattibilità necessiti dell'approfondimento dell'impatto finanziario in collaborazione con gli enti partner. La portata finanziaria di questa valorizzazione dei titoli terziari dipende dal contributo che potrebbe essere loro riconosciuto e dell'eventuale conseguente innalzamento delle retribuzioni dei ruoli a loro gerarchicamente superiori (capa équipe e direttrice).

Oltre all'impatto economico, una volta svolti i necessari approfondimenti, si rendono necessarie delle modifiche legislative nonché, d'intesa con gli enti partner, un adeguamento del CCL.

Modifiche legislative:

- riformulare l'esigenza di personale formato nei centri extrascolastici, ai fini dell'autorizzazione, similmente a quanto è richiesto nei nidi dell'infanzia;
- formulare l'esigenza che il personale formato con titolo secondario, quello formato con titolo terziario e quello non formato abbiano mansionari distinti e che il terzo non possa assumere la responsabilità di un gruppo educativo.

Adeguamento del CCL:

- sviluppare dei mansionari diversificati che siano attuabili e funzionali alla gestione ottimale delle strutture;
- diversificazione dei sistemi retributivi.

**Tema Q2: gruppo di lavoro interno alla Piattaforma Infanzia per un migliore coordinamento dell'offerta formativa a beneficio del personale educativo**

Al fine di migliorare la formazione e lo scambio di buone pratiche, è stata creata la Piattaforma Infanzia e un apposito gruppo di lavoro che sta riflettendo su come coordinare al meglio la formazione del settore in modo da potenziarla, renderla maggiormente attinente ai bisogni e complementare tra le diverse agenzie formative. Inoltre il gruppo di lavoro sta elaborando quelle che

saranno le priorità di formazione. In tal senso il 2024 è stato dedicato al tema del bentrattamento.

**L'ipotesi è di giungere a un migliore coordinamento delle proposte formative e, se possibile, alla realizzazione di un piano di formazione cantonale e fare in modo che ogni struttura sviluppi un proprio piano di formazione, che definisca punti di forza, lacune da colmare e formazioni da prevedere.**

### Valutazione

La riflessione è già in corso all'interno del gruppo di coordinamento della Piattaforma Infanzia in modo da giungere a maggiore coordinamento e complementarietà tra le offerte formative. Più complesso e impegnativo sarà l'elaborazione di un Piano cantonale di formazione e, soprattutto, che ogni struttura giunga ad elaborare dei propri piani formativi. Non sono previsti costi supplementari.

## 8.2 Formazione e organizzazione dei ruoli direttivi

### Tematica

La direzione di una struttura di accoglienza dell'infanzia comporta numerose sfide e può essere estremamente complessa. Questa deve necessariamente curare sia gli aspetti pedagogici orientati al benessere dei bambini, delle famiglie e alla qualità dei servizi erogati, sia la qualità della gestione organizzativa della struttura e del personale.

Parallelamente alla crescita del settore il carico amministrativo attribuito alle direzioni è aumentato notevolmente. Allo stesso modo molti enti gestori non amministrano più una sola struttura ma un insieme di strutture e di servizi diversificati, confrontandosi quindi con una maggiore complessità organizzativa.

Per gli enti ascoltati queste trasformazioni costituiscono delle sfide maggiori, in particolare preoccupa la difficoltà nel reperire sul territorio direttivi e direttori sufficientemente preparati e formati, nell'avere sufficienti risorse umane per i compiti burocratici e organizzativi e nel mantenere alta la qualità e coerente l'impostazione pedagogica nonostante il moltiplicarsi delle strutture gestite.

L'attuale sistema di sussidio non prevede il riconoscimento dei ruoli amministrativi e di coordinamento. Data la stretta relazione fra la qualità organizzativa del servizio e la qualità di accudimento offerta ai bambini e alle loro famiglie è tuttavia prioritario cominciare ad integrare nella pianificazione strategica cantonale uno sguardo maggiore su questo tipo di ruoli e stabilire delle strategie di intervento che consentano una crescita armonica del settore.

### Stato dell'arte: un settore in crescita

La crescita del settore sta trasformando profondamente l'assetto organizzativo delle strutture con un incremento delle loro dimensioni e della loro complessità interna. Nel 2023<sup>110</sup> lavorano in centri extrascolastici e nidi dell'infanzia e micro-nidi complessivamente **1'342 collaboratori** (considerando solo il personale educativo a contatto con i minori). L'insieme di questi collaboratori si distribuiva in **110 strutture, gestite da 55 enti**.

Di questi 55 enti, **19 sono delle multi-strutture (34.5%)**, ovvero delle associazioni o fondazioni che gestiscono più di una struttura autorizzata e **che complessivamente sono responsabili di quasi il 70% dell'intero settore**<sup>111</sup>. Per essere più precisi possiamo dire che il 92% dei centri extrascolastici sono inseriti in una multi-struttura a fronte del 52% dei nidi dell'infanzia.

È interessante notare inoltre che **10 multi-strutture gestiscono contemporaneamente sia nidi dell'infanzia che centri extrascolastici**, contribuendo così ad aumentare la complessità della loro organizzazione e **assottigliando la distinzione fra i due settori, sempre più strettamente interconnessi**.

Le multi-strutture variano in complessità, sia in rapporto al numero di dipendenti, sia rispetto al numero di strutture gestite o al numero di posti autorizzati. **La multi-struttura più estesa conta 277 collaboratori, suddivisi in 14 diverse strutture**, ognuna delle quali con una propria autorizzazione, per un totale di **444 posti autorizzati**. Seguono 18 multi-strutture dalle dimensioni variabili sia in termini di posti autorizzati che di strutture gestite.

<sup>110</sup> Dati aggiornati al 31.7.2023 comprensivo di tutte le strutture autorizzate.

<sup>111</sup> 70% delle strutture autorizzate, 67% dei posti autorizzati, 66% dell'insieme dei collaboratori impiegati.

Non di rado, infatti, le multi-strutture si sono sviluppate per **rispondere ai bisogni di zone periferiche** in cui non è possibile accentrare in un'unica struttura ricettiva un'ampia zona geografica. Questo fenomeno è accentuato nel settore dei centri extrascolastici poiché questi sono strettamente connessi alle sedi scolastiche frequentate dai loro ospiti (devono garantire il trasporto da e verso la scuola). Quando una zona geografica è costellata da molti comuni e altrettante sedi scolastiche, nascono delle difficoltà operative legate al trasporto dei bambini, motivo per il quale diventa più funzionale la creazione di molteplici piccole strutture (o delle mense satellite) sparse in modo più capillare sul territorio.

### Sfide settoriali e piste di sviluppo:

Va rilevato che negli anni è aumentata la complessità burocratica per le strutture. Di seguito alcuni esempi di cambiamenti che pur migliorando la qualità delle prestazioni hanno anche contribuito all'aumento della complessità e della mole dei compiti amministrativi:

- introduzione della Legge sulle commesse pubbliche;
- riforma fiscale e sociale con introduzione dei tre aiuti a favore delle famiglie per ridurre l'onere della retta a loro carico (aiuto universale, aiuto per i beneficiari RIPAM e aiuto per i beneficiari API);
- introduzione del contratto collettivo di lavoro;
- sistema di sussidio con incentivi in base a criteri aggiuntivi di sussidiamento;
- legge sulla protezione dei dati;
- manuale di sicurezza.

Questi cambiamenti hanno reso più complesso il lavoro amministrativo, la comunicazione con le famiglie e anche la comunicazione con l'UFaG quale ufficio sussidiante e autorità di vigilanza. In tal senso l'UFaG ha già semplificato alcune pratiche e sta valutando in quale modo alleggerirle ulteriormente.

Le strutture interrogate in occasione della presente pianificazione hanno frequentemente citato, fra le sfide alle quali ritengono di dover far fronte nel prossimo futuro, aspetti di carattere gestionale e contabile. Sia i nidi dell'infanzia che i centri extrascolastici sentono di dover investire molte energie nell'adeguamento al contesto legislativo in trasformazione. Evocano spesso lo sforzo necessario per restare al passo con l'evoluzione dei parametri cantonali di autorizzazione e di sussidio, così come le trasformazioni nelle richieste e nei bisogni delle famiglie. Ogni cambiamento necessita infatti di un adeguamento organizzativo che preoccupa alcune strutture e che spesso è identificato come una sfida maggiore. Segnalano in particolare un disagio nell'attuare le misure previste dalla legge sulle commesse pubbliche e sono preoccupati per l'effetto che il contratto collettivo di lavoro avrà sulle loro finanze nel medio termine.

Siamo consapevoli che in futuro sopraggiungeranno ulteriori sfide e cambiamenti, primo fra tutti, il rispetto della nuova legge federale sulla protezione dei dati che riguarda le strutture di sostegno e successivamente la legge cantonale sulla protezione dei dati che riguarderà le strutture di protezione.

Tenuto conto delle preoccupazioni degli enti e delle sfide future, **riteniamo opportuno sviluppare un pensiero strategico rispetto alle risorse direttive e amministrative a disposizione delle strutture.**

L'organizzazione in multi-struttura pur facilitando alcuni compiti burocratici, richiede un maggiore sforzo di coordinamento, sia amministrativo che pedagogico. Negli anni si sono dunque sviluppati nuovi ruoli, oltre a quello direttivo, quali la "coordinatrice pedagogica" o la "responsabile amministrativa", ecc.

Riconosciamo l'importanza di queste figure all'interno di una multi-struttura, senza le quali mancherebbero un sufficiente e adeguato coordinamento delle diverse strutture. Tuttavia siccome l'attuale sistema di sussidio non prevede un riconoscimento finanziario per i ruoli amministrativi o di coordinamento (che non siano compresi nei ruoli direttivi autorizzati) non vi è stata negli anni una raccolta dati sistematica rispetto al personale impiegato in questi ruoli e il modo in cui è precisamente organizzato all'interno degli enti. **Poiché è plausibile pensare che i cambiamenti descritti sopra costituiscono una tendenza che continuerà ad accentuarsi, riteniamo necessario sviluppare un pensiero strategico al riguardo e raccogliere in futuro dati più precisi.**

### **Tema AT1: aumento della percentuale di direzione nei nidi, micro-nidi e centri extrascolastici non a contatto con i bambini**

Una prima pista da approfondire riguarda la possibilità di aumento della percentuale della direzione non a contatto con i bambini (attualmente del 30% per le strutture con meno di 26 posti e del 50% per quelle con almeno 26 posti). Questa modifica è ritenuta prioritaria in quanto permetterà alle direttrici e responsabili delle strutture di avere più tempo per occuparsi delle crescenti mansioni organizzative.

#### **Valutazione**

Questa misura avrebbe sicuramente un impatto finanziario importante sul settore, in particolare nelle strutture più piccole. Per ridurre l'impatto per il cantone o per le famiglie potrebbe essere introdotta progressivamente: p.es. dal 30% a 50% (nidi ed extrascolastici < 30 posti) e dal 50% al 70% (nidi ed extrascolastici con almeno 30 posti). Con questa modifica nel settore si avrebbe il seguente impatto (stima, mio.):

**Tabella 35: stima dell'impatto del tema AT1, in mio. CHF**

Nidi e micro-nidi	0.8
Centri extrascolastici	0.6
<b>Totale</b>	<b>1.4</b>

Ritenuta la necessità di effettuare ulteriori approfondimenti a riguardo e di valutarne la sostenibilità finanziario, questa misura potrebbe essere applicata, coerentemente con il tema Q5, prevalentemente per le strutture che procederanno con la messa in rete.

### **Tema Q3: promozione di una maggiore separazione fra i ruoli strategici e operativi delle strutture**

Un'ulteriore proposta già prevista nell'attuale base legale è la separazione dei ruoli più chiara tra la direzione strategica (comitato dell'associazione o consiglio di fondazione) e la direzione operativa (direttore del nido, micro-nido o responsabile del centro extrascolastico). Si è infatti constatato che negli enti dove il comitato assume pienamente il suo ruolo con persone competenti e impegnate, la direzione si trova maggiormente sostenuta e quindi sollevata da alcuni compiti gestionali.

### Valutazione

Questa misura va ulteriormente incoraggiata. Non ha particolare impatto economico sugli enti, né sul Cantone.

**Tema Q4:** **raccolta dati sistematica sui ruoli amministrativi e l'organizzazione degli enti e delle strutture per consentire in futuro una riflessione strategica corroborata da dati settoriali, nonché una semplificazione del lavoro amministrativo**

Per rispondere alla complessità organizzativa e amministrativa delle strutture di accoglienza le raccomandazioni della CDOS/CDPE si orientano verso la separazione dei ruoli direttivi di tipo educativo e di tipo amministrativo/finanziario. L'idea soggiacente è che tutti gli aspetti gestionali vengano governati da figure adeguatamente formate e competenti e che di conseguenza la persona incaricata della direzione amministrativa abbia delle competenze in gestione di impresa, in contabilità, in gestione delle risorse umane, nella pianificazione e nell'organizzazione del lavoro nonché nel campo comunicativo.

Allo stato attuale disponiamo di informazioni solo parziali rispetto all'organizzazione amministrativa degli enti gestori poiché i ruoli amministrativi non sono riconosciuti al fine del sussidio cantonale.

Per poter valutare l'opportunità dell'attuazione in Ticino della raccomandazione della CDOS/CDPE, la sua fattibilità e i suoi costi, necessitiamo di procedere preliminarmente con una raccolta dati e un'analisi più approfondita delle attuali risorse amministrative e gestionali degli enti, la loro organizzazione, e il tipo di profili attualmente impiegati. Queste informazioni sono una premessa necessaria per identificare altre possibili strategie a sostegno del lavoro organizzativo degli enti.

### Valutazione

Questa misura non ha un impatto finanziario iniziale a livello di sussidio in quanto richiede la mobilitizzazione di risorse scientifiche all'interno della DASF. Successivi ed eventuali scenari di sviluppo elaborati alla luce dei dati raccolti potranno avere un impatto economico e questo verrà approfondito al momento opportuno. Inoltre, una migliore conoscenza dell'apparato amministrativo dovrebbe essere accompagnata da uno snellimento delle procedure amministrative vigenti nel settore.

**Tema Q5:** **piano di azione per promuovere la messa in rete delle strutture e dei servizi**

La promozione di un piano di azione per favorire la messa in rete delle strutture e dei servizi che si occupano di conciliabilità consentirebbe di garantire uno sviluppo sostenibile e di qualità dell'intero settore. La collaborazione, l'integrazione e la messa in rete sono delle strategie chiave per ottimizzare le risorse pubbliche e garantire la sostenibilità a lungo termine del sistema. Le risorse che si riescono a liberare con una migliore allocazione delle stesse consente sia di ottimizzare i costi ma anche di innovare e migliorare la qualità dell'offerta. I vantaggi di un'efficace ed efficiente messa in rete vanno a favore delle strutture, del personale che vi lavora ma anche delle famiglie che

utilizzano questi servizi. Le strutture e il personale potrebbero beneficiare di una maggiore qualità e sicurezza grazie all'adozione di standard comuni, protocolli, procedure, linee guida, sistemi informatici standard ma anche di una maggiore efficienza con corrispettiva riduzione dei costi grazie, per esempio, alle economie di scala (servizi di catering, assicurazioni, trasporti, ...). La messa in rete consentirebbe di gestire anche in modo ottimale il personale e le eventuali assenze dello stesso, la condivisione di professionisti tra le diverse strutture nonché lo sviluppo di competenze specialistiche. Le famiglie potrebbero beneficiare invece di una minore burocrazia (per esempio grazie allo scambio delle informazioni tra il nido dell'infanzia e l'extrascolastico) o di una maggiore qualità nella presa a carico dei propri bambini per merito della condivisione delle competenze. In un futuro potrebbe essere considerata la possibilità di vincolare il sussidio alla messa in rete delle strutture per evitare la frammentazione del settore, la moltiplicazione dei partner e le inefficienze che ne derivano.

### **Valutazione**

La proposta è fattibile anche se potrebbe generare alcune resistenze da parte di singoli enti. Per poterla attuare andrà discussa in particolare con le associazioni di categoria ATAN e Kibesuisse e poi condivisa con il settore. Successivi ed eventuali scenari di sviluppo elaborati alla luce dei dati raccolti potranno avere un impatto economico e questo verrà approfondito al momento opportuno.

#### **Tema Q6: ampliamento della formazione amministrativa per i direttori dei nidi, micro-nidi e dei centri extrascolastici**

I direttori di nidi, micro-nidi e i responsabili dei centri extrascolastici frequentano un CAS per le diretrici di struttura in cui vengono trattati anche aspetti amministrativi e organizzativi. Detto questo potrebbe essere pertinente e utile sviluppare maggiormente questi ambiti o aggiungere ulteriori moduli formativi specialmente dedicati a queste tematiche.

### **Valutazione**

La proposta è fattibile e va approfondita in particolare con la Supsi e con le associazioni di categoria ATAN e Kibesuisse.

## 8.3 Inclusione di bambini e bambine di famiglie con un percorso migratorio

### Tematica

La Confederazione, in particolare la Segreteria di Stato della Migrazione (SEM), delega ai Cantoni importanti compiti per l'integrazione degli stranieri che risiedono sul territorio cantonale. Questo vale in particolare per le persone assegnate dalla Confederazione al Cantone provenienti dall'ambito dell'asilo, spesso a beneficio di prestazioni assistenziali.

Per aiutare i rifugiati e le persone ammesse provvisoriamente ad integrarsi più facilmente nel mondo del lavoro e nella società e ridurre la loro dipendenza dall'aiuto sociale, la SEM prevede, tra gli obiettivi dell'Agenda integrazione Svizzera (AIS), che l'80% dei bambini rientranti nel settore dell'asilo che giungono in Svizzera tra 0 e 4 anni sia in grado, all'inizio della scuola dell'obbligo, di comunicare nella lingua parlata nel luogo di residenza.

### Stato dell'arte

In risposta agli obiettivi posti dalla Confederazione, è stata avviata in Ticino una strategia per l'integrazione degli stranieri, definita a partire dal 2014 nel Programma cantonale d'integrazione (PIC), in coordinazione e tramite accordo di collaborazione con le competenti autorità federali.<sup>112</sup>

In risposta all'obiettivo del PIC che mira ad aumentare le occasioni di apprendimento della lingua e le possibilità di integrazione, l'UFaG promuove – in collaborazione con l'Unità Interdipartimentale di Integrazione (UII) – l'accoglienza di bambini alloglotti di famiglie rifugiate o richiedenti l'asilo che percepiscono prestazioni sociali nei nidi dell'infanzia, micro-nidi e centri extrascolastici. Questa opportunità è data per favorire le pari opportunità dei bambini oltre che per offrire delle opportunità di socializzazione e aumentare l'efficacia delle misure di integrazione proposte. Si tratta di una risorsa di apprendimento e di socializzazione complementare ai corsi di lingua L2 offerti in Ticino. Questa possibilità può essere estesa in casi straordinari a bambini alloglotti di famiglie residenti con permessi B e C che percepiscono prestazioni sociali.

L'offerta può essere estesa anche a bambini alloglotti di famiglie non al beneficio delle prestazioni sociali, in questo caso tuttavia la retta della struttura è a carico della famiglia.

### Sfide settoriali e piste di sviluppo:

Grazie all'apprendimento precoce dell'italiano, è possibile ridurre le disparità scolastiche e aumentare così le pari opportunità di riuscita. La possibilità di accompagnare i propri figli in una struttura di custodia extrafamiliare, soprattutto se avviene in età prescolastica, ha indirettamente una ricaduta positiva sull'integrazione della famiglia intera, contrastando l'isolamento e favorendo la creazione di una rete allargata di contatti.

Più in generale, l'inserimento di bambini alloglotti nei nidi favorisce il rafforzamento della coesione sociale, obiettivo fra l'altro del Programma di Legislatura del DSS 2023-2027.

---

<sup>112</sup> A partire dal 2018 la Confederazione e tutti i cantoni hanno deciso di attuare AIS, il cui scopo è quello di armonizzare ulteriormente l'integrazione degli stranieri su tutto il territorio nazionale. PIC e AIS sono stati aggiornati nel corso del tempo in diverse occasioni al fine di integrarsi gradualmente in un'unica strategia (<https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/integration-einbuergerung/integrationsfoerderung/kantonale-programme/integrationsagenda.html>).

**Tema Q7: consolidare e ampliare l'offerta dei centri di socializzazione**

Riteniamo importante promuovere i centri esistenti e incoraggiare la creazione di nuovi centri e attività per le famiglie, quali luoghi di incontro, di condivisione e di partecipazione (p.es. favorendo la trasformazione di preasili in centri di socializzazione o sviluppando nuove iniziative in sinergia con enti e comuni). Questi contribuiscono a creare un senso di appartenenza alla comunità, promuovendo l'integrazione e le pari opportunità di tutte le famiglie e in particolare di quelle straniere, richiedenti l'asilo e rifugiate. I bambini alloglotti possono trovare in questi spazi delle preziose opportunità di apprendimento e di aggregazione.

**Valutazione di fattibilità**

Il sostegno di ulteriori centri di socializzazione implica un investimento finanziario variabile (principalmente per il riconoscimento dei costi di affitto e dei materiali ludici) ed è da valutare sulla base dei progetti sottoposti all'UFaG e in ragione dell'evoluzione del Piano Finanziario cantonale.

**Tema Q8: consolidare l'informazione rispetto alle possibilità di frequenza delle strutture di accoglienza extrafamiliare ordinarie per i bambini alloglotti provenienti da famiglie straniere, rifugiate, richiedenti l'asilo o con permesso S al beneficio delle prestazioni assistenziali.**

Affinché le opportunità di frequenza offerte ai bambini alloglotti di famiglie straniere, rifugiate e richiedenti l'asilo o con permesso S al beneficio di prestazioni assistenziali siano sfruttate al meglio è necessario consolidare il supporto alle famiglie nonché la promozione e la comunicazione di questa possibilità a tutti gli enti e gli attori di riferimento. È importante che siano al corrente di queste possibilità le direttive e le responsabili dei centri, ATAN, Kibesuisse, così come i servizi, gli uffici e i professionisti a contatto con le famiglie migranti a cui la prestazione si rivolge. Possiamo citare quale esempio il SOS, i servizi sociali comunali, Caritas, Croce Rossa, ecc. Nonostante una prima campagna di informazione sia stata fatta, rileviamo la necessità di reiterare la comunicazione con regolarità ed estenderne il raggio.

Da consolidare la procedura.

**Valutazione di fattibilità**

La proposta è attuabile con attività di promozione mirate.

## 8.4 Inclusione di bambini e bambine di famiglie con bisogni educativi particolari (BEP)

### Tematica

Questi ultimi anni sono stati caratterizzati da un ampio dibattito a livello internazionale, nazionale e cantonale sui temi dell'inclusione e dell'accesso dei bambini con bisogni educativi particolari (BEP) nelle strutture ordinarie.

L'inclusione di bambini con bisogni educativi particolari in contesti ordinari è un diritto di ogni bambino e di ogni famiglia ed è un processo che permette di agire sulle pari opportunità in termini di educazione, socializzazione e conciliabilità, facilitando le interazioni tramite la realizzazione di attività comuni: per poter conoscere e familiarizzarsi con l'altro è infatti necessario un processo di scambio relazionale. La promozione di esperienze inclusive permette infatti a bambini con difficoltà o disabilità la possibilità di relazionarsi con i coetanei e contemporaneamente permette a questi ultimi di avvicinarsi alla diversità già da piccolissimi in maniera propositiva e positiva.

La creazione di offerte di accoglienza inclusiva complementari alla famiglia favorisce inoltre alcuni processi di cambiamento: i bambini si motivano a vicenda, familiarizzano con rituali, vengono stimolati con il loro desiderio di scoperta, imparano a costruire relazioni con altri bambini, sono inseriti in un sistema sociale. I genitori acquistano fiducia e consapevolezza nell'idea che il loro bambino possa beneficiare di un contesto adeguato per una crescita emotionale e sociale. Anche la condivisione con altre famiglie che vivono situazioni analoghe alla loro può essere arricchente e rassicurante.

Non da ultimo i genitori possono avere la possibilità di continuare ad esercitare un'attività lucrativa. Spesso i genitori di bambini con bisogni particolari si vedono costretti ad abbandonare la loro attività professionale proprio per la necessità di una grande presenza e impegno che questi bambini richiedono e parallelamente per la mancanza di contesti adeguati a rispondere a questi specifici bisogni.

### Stato dell'arte

Molti nidi ed extra scolastici esistenti sul territorio accolgono già dei bambini con bisogni particolari: sia molto piccoli, le cui difficoltà si manifestano sovente durante la permanenza al nido, sia più grandi.

Tuttavia le loro possibilità sono limitate poiché le strutture di accoglienza diurna del nostro territorio sono nate e sono state progettate per soddisfare la necessità di conciliare impegni lavorativi e familiari. Accogliere sistematicamente bambini con bisogni particolari necessiterebbe presupposti pedagogici diversi (accompagnamenti specializzati e talvolta individualizzati) oltre che organizzativi e finanziari (numero maggiore di educatrici e con competenze specializzate, diversa organizzazione della giornata e degli spazi, ecc.). Questi adeguamenti non possono ad oggi essere garantiti da tutte le strutture e in ogni momento.

Attualmente vi sono sul territorio altri contesti educativi, come ad esempio i preasili inclusivi, i gruppi di accoglienza SEPS, ecc., che rispondono a bisogni specifici di educazione speciale e di socializzazione ma di contro offrono dei tempi di accoglienza ridotta, non sempre hanno un obiettivo inclusivo (ma piuttosto terapeutico) e non rispondono ai bisogni di conciliabilità dei genitori.

L'inclusione nelle strutture di accoglienza diurna riguarda il tema delle pari opportunità. L'accoglienza di bambini con bisogni particolari nei nidi ed extrascolastici non tocca unicamente un aspetto della conciliabilità, così come attualmente concepito dalla nostra

Legge, ma concerne anche la socialità e l'educazione. Riteniamo che le strutture di conciliabilità siano un potenziale ed importante luogo di accoglienza a sostegno delle pari opportunità come pure del benessere del bambino e della propria famiglia.

La presenza già in atto di questi bambini nelle strutture di accoglienza ed i cambiamenti socio politici riguardo il tema dell'inclusione hanno portato alla creazione nel 2017 di un gruppo di riflessione a livello cantonale sul tema della presenza e dell'accesso dei bambini con bisogni particolari nelle strutture ordinarie. La rilevazione del numero di bambini già presenti e le difficoltà riscontrate dagli educatori nella gestione della loro accoglienza ha contribuito alla creazione di alcune misure di sostegno. Tra queste evidenziamo la nascita dell'Antenna ATAN, che per il tramite di un'educatrice specializzata fornisce consulenza e supporto alle équipe, come pure l'organizzazione di proposte formative specifiche rivolte agli educatori dell'infanzia su temi della pedagogia speciale. Parallelamente sono state avviate sul territorio alcune esperienze di inclusione di gruppi di bambini con bisogni particolari in nidi esistenti, ciò che ha permesso di elaborare un documento di buone pratiche di accoglienza. Non va dimenticato che i nidi possono attivare delle misure di educazione speciale in situazioni in cui viene valutato un bisogno specifico, che si traducono con l'intervento di alcune ore settimanali di un'operatrice pedagogica per l'integrazione (OPI). Queste misure non possono tuttavia, per vincoli legislativi, essere attivate dai centri extrascolastici.

Pur avendo sviluppato delle esperienze inclusive di singoli bambini o di piccoli gruppi in strutture ordinarie e promosso azioni di sostegno in tal senso, vi è ancora difficoltà a trovare un orientamento comune in quest'ambito proprio per le molteplici complessità che lo caratterizzano. Il miglioramento e lo sviluppo delle possibilità di accoglienza di bambini con bisogni particolari all'interno dei nidi, micro-nidi e dei centri extrascolastici riteniamo debba essere preceduto e accompagnato da un ulteriore approfondimento analitico e scientifico.

**Tema Q9: gruppo di lavoro interdipartimentale DSS/DECS di approfondimento sul tema dell'inclusione di bambini con bisogni educativi particolari all'interno dei nidi dell'infanzia, micro-nidi e centri extrascolastici per sviluppare le progettualità future**

La riflessione già avviata tra i Dipartimenti e gli uffici implicati (DSS/DECS) dovrà proseguire attraverso un gruppo di lavoro mirato che indagini almeno i seguenti aspetti specifici:

- il rilevamento e l'analisi quantitativa e qualitativa dei bisogni delle famiglie con bambini con bisogni particolari in Ticino in relazione alla frequenza dei nidi, micro-nidi e dei centri extrascolastici, sia nell'ottica di una maggiore socializzazione, sia rispetto ad un bisogno di conciliabilità;
- il significato del concetto di inclusione e le sue buone pratiche;
- le soluzioni organizzative interne alle strutture che meglio permetterebbero di rispondere ai bisogni particolari dei bambini inseriti garantendo al contempo un'accoglienza ottimale degli altri ospiti;
- la definizione delle competenze professionali necessarie all'interno delle équipe educative per rispondere adeguatamente ai bisogni particolari dei bambini accolti;
- le possibilità di attivazione nei centri extrascolastici di misure di educazione speciale attualmente possibili, per vincoli legislativi, unicamente all'interno dei nidi;

- l'elaborazione di scenari di sviluppo che identifichino delle azioni volte a favorire l'inclusione di bambini con bisogni educativi particolari nelle strutture ordinarie;
- l'analisi del sistema di finanziamento delle strutture in relazione al tema dell'inclusione e l'elaborazione di un calcolo dell'impatto finanziario delle ipotesi di sviluppo identificate.

### **Valutazione di fattibilità**

La proposta è attuabile con la messa a disposizione di risorse e competenze specifiche interne alla DASF, all'UFaG e della Sezione della Pedagogia Speciale. La messa in opera successiva di concrete misure di promozione dell'inclusione dovrà necessitare sia di un investimento finanziario che di modifiche legislative. L'impatto economico delle misure sarà oggetto di approfondimento da parte del gruppo di lavoro.

## 8.5 La transizione fra le strutture preposte al sostegno alla conciliabilità e la scuola dell'infanzia

### Tematica

In Ticino, diversamente dalle altre regioni della Svizzera, prima di accedere al percorso scolastico obbligatorio previsto dal concordato HarmoS, i bambini che compiono i tre anni entro il 31 luglio hanno la possibilità di iscriversi all'anno facoltativo della scuola dell'infanzia (SI). Si tratta di una possibilità molto positiva, che facilita l'inclusione scolastica e la socializzazione. Tuttavia, dal punto di vista della conciliabilità, l'anno facoltativo della scuola dell'infanzia contribuisce a rispondere ai bisogni delle famiglie solo parzialmente evidenziando alcune criticità nell'articolazione di questa frequenza con i nidi, micro-nidi e i centri extrascolastici. Ciò che complica l'organizzazione familiare e la collaborazione con le altre strutture, sono le modalità con cui i bambini vengono inseriti nell'anno facoltativo. L'inserimento infatti, che avviene in modo graduale e individualizzato, prevede la frequenza a tempo pieno presso la SI entro il 31 marzo, ovvero al più tardi sette mesi dopo l'inizio dell'anno scolastico.

Le famiglie con bisogni di conciliabilità devono dunque, in questo lasso di tempo, trovare delle soluzioni di accudimento complementari che siano sufficientemente flessibili per rispondere, oltre che ai bisogni professionali, anche alle richieste della scuola. Le famiglie possono ricorrere a soluzioni informali, interne alla famiglia o nella cerchia della propria rete sociale. Queste risorse sono tuttavia limitate o inaccessibili (famiglie monoparentali, migranti o che non hanno una famiglia di supporto, nonni ancora attivi professionalmente, ecc.), soprattutto per coloro che sin dai primi anni affidano i propri figli al nido (o micro-nido). Attualmente esistono, al di là dell'auto-organizzazione familiare, due principali alternative:

- prolungare la permanenza del proprio figlio al nido o al micro-nido;
- iscriverlo all'anno facoltativo della scuola dell'infanzia e al centro extrascolastico quale supporto complementare.

Queste due soluzioni, tuttavia, non risultano essere uniformemente attuabili su tutto il territorio e, quando disponibili, possono presentare delle risposte parziali o limitate nel tempo. Bisogna inoltre considerare che questi contesti di accoglienza non sono pienamente appropriati dal punto di vista educativo. Nel nido o micro-nido infatti i bambini possono non essere sufficientemente stimolati, data la loro età, mentre nei centri extrascolastici risultano essere piccoli e vulnerabili al grande numero di bambini compresenti e alle età molto diversificate (fino a 12 anni). Questi contesti possono quindi non rispondere pienamente ai loro bisogni per uno sviluppo armonioso.

### Stato dell'arte

Come già indicato nel capitolo 4.1, a fronte delle importanti difficoltà organizzative, alcune famiglie (una minoranza) chiedono al nido di prolungare di un ulteriore anno la permanenza del proprio figlio nonostante quest'ultimo abbia raggiunto l'età che gli permetterebbe di accedere alla scuola dell'infanzia. Questa soluzione offre generalmente una risposta concreta ed esaustiva ai bisogni di conciliabilità in ragione del fatto che il bambino viene accudito per l'intera giornata da un'unica struttura.

Questa soluzione, tuttavia, non è di regola percorribile per le famiglie che prima di allora non hanno iscritto il proprio figlio al nido e non viene sistematicamente garantita neppure ai bambini già iscritti da tempo. Alcune strutture infatti presentano delle caratteristiche strutturali e organizzative che non consentono l'accudimento dei bambini più grandi (ad esempio per mancanza di spazi e di un gruppo a loro dedicato). Inoltre, come già indicato nei capitoli

precedenti, accogliere i bambini più grandi obbliga le strutture a ridurre i posti destinati ai bambini più piccoli, posti molto richiesti e a cui normalmente i nidi danno la priorità poiché permettono il ricambio generazionale dei fruitori della struttura. Questa scelta comporta inoltre dei costi più elevati per le famiglie, in ragione delle rette dei nidi generalmente più alte rispetto alle soluzioni alternative complementari alla scuola dell'infanzia.

In ultimo, come già è stato evocato, nonostante il nido offra una soluzione concreta e stabile assicurando una continuità educativa, non risponde pienamente ai bisogni dei bambini poiché è progettato per soddisfare soprattutto le esigenze di bambini di 0-3 anni.

La maggior parte delle famiglie opta quindi per la seconda soluzione, ovvero quella di iscrivere il proprio figlio all'anno facoltativo della scuola dell'infanzia, facendo al contempo richiesta di iscrizione al servizio extrascolastico. Alcuni centri extrascolastici, per rispondere ai bisogni di queste famiglie in particolare, propongono un servizio supplementare a quelli comunemente riconosciuti: un servizio di aiuto all'inserimento rivolto specificatamente ai bambini più piccoli che prevede la loro accoglienza nei momenti in cui quest'ultimi non sono ancora inseriti alla scuola dell'infanzia. Questa prestazione non è però garantita da tutte le strutture in quanto, trattandosi di un servizio proposto durante l'orario scolastico, non è riconosciuto ai sensi della Legge per le famiglie e, di conseguenza, non viene – di regola - sussidiato.

Sebbene questa scelta risulti generalmente vantaggiosa dal profilo economico, può comportare maggiori difficoltà organizzative e soprattutto richiede al bambino un significativo sforzo di adattamento che poco si concilia con i suoi bisogni e la sua età. I bambini accuditi con queste modalità vivono infatti una grande frammentazione della giornata, dovendo cambiare gruppi di riferimento più volte (prima mattina al centro extrascolastico, poi scuola dell'infanzia, poi nuovamente centro extrascolastico). Le nuove transizioni li sottopongono a momenti particolarmente delicati che richiedono notevoli capacità di adattamento e che non sempre tutti i bambini sono in grado di affrontare positivamente. Ricordiamo inoltre che i bambini ad inizio anno si trovano non solo a dover affrontare l'inserimento nella nuova realtà della SI ma anche a doversi ambientare al centro extrascolastico di riferimento. Il momento della refezione risulta essere particolarmente delicato, poiché i bambini che non sono ancora reputati pronti dal docente della scuola dell'infanzia (ma che di fatto non possono neppure rientrare al domicilio) si ritrovano spesso a condividere il pasto all'interno di centri extrascolastici che accolgono al contempo bambini molto più grandi di loro, in contesti non sempre favorevoli al loro sviluppo e al loro benessere. Infine, va rimarcato che questa soluzione comporta anche una riduzione del numero dei posti disponibili per i bambini più grandi.

Allo stato attuale la modalità di inserimento nella scuola dell'infanzia e le risposte limitate di nidi e centri extrascolastici offrono una soluzione parziale e non pienamente adeguate alle richieste di conciliabilità di famiglie con bambini nella fascia di età dai 3 ai 4 anni. Per poter elaborare soluzioni più complete e qualitative si rende necessaria una stretta collaborazione tra DECS, DSS e comuni, nel rispetto dei compiti di ciascun dipartimento o autorità e nell'interesse superiore di ogni singolo bambino. Questa tematica è stata oggetto di approfondimento durante le audizioni della presente pianificazione. L'analisi di situazioni puntuali venutesi a creare è oggetto di ulteriori riflessioni all'interno di un gruppo di lavoro appositamente costituito con il compito, grazie a una serie di audizioni in corso, di individuare scenari praticabili per una maggiore conciliabilità tra scuola, famiglia e servizi di custodia.

**Tema Q10: gruppo di lavoro interdipartimentale DSS/DECS e comuni sviluppare una sulla tematica dell'articolazione fra anno facoltativo della scuola dell'infanzia e strutture di accoglienza dedicate alla conciliabilità famiglia-lavoro/formazione**

In accordo con il DECS e la SESCO è in corso di formalizzazione la costituzione di un gruppo di lavoro interdipartimentale che possa coinvolgere anche i Comuni e possibilmente gli enti partner, nell'obiettivo di approfondire le opportunità di miglioramento della struttura della SI (in particolare dell'anno facoltativo) e la collaborazione con i centri extrascolastici. Il gruppo mira a identificare delle concrete misure di adeguamento che proteggano i bambini dalle eccessive frammentazioni e transizioni fra una struttura e l'altra, garantiscono una buona risposta ai bisogni di conciliabilità delle famiglie e garantiscono delle condizioni di lavoro adeguate per gli insegnanti della SI.

È auspicabile che si instaurino e consolidino delle buone pratiche tra scuole e centri extrascolastici in modo da garantire uno sguardo condiviso e individualizzato sui bambini, al fine di poterli sostenere e supportare creando le giuste condizioni per poterli inserire in tempi brevi a scuola. D'altro canto, è immaginabile anche promuovere la creazione di gruppi per i "grandi" anche nei nidi, con un adeguamento di spazi e attività specifiche. Fermo restando, che se la scuola è gratuita per le famiglie, i nidi e i centri hanno invece un costo.

**Valutazione di fattibilità**

La proposta è attuabile con la messa a disposizione di risorse e competenze specifiche interne alla DASF, all'UFaG e agli altri servizi coinvolti. La messa in opera successiva di concrete misure di miglioramento dell'offerta potrebbero necessitare un investimento finanziario. L'impatto economico delle misure sarà oggetto di approfondimento da parte del gruppo di lavoro.

## 8.6 Famiglie diurne: fra opportunità e difficoltà

Nei capitoli 4.1 e 4.2 sono state descritte le modalità di accoglienza caratteristiche delle famiglie diurne, le loro specificità e anche alcune delle sfide rilevate nel settore, in particolare nel reclutare nuove famiglie e fidelizzarle su un medio-lungo periodo. È stata evocata ad esempio la relazione fra le esigenze di flessibilità professionale delle famiglie e le possibilità di accoglienza individualizzata garantita dalle famiglie diurne. Molti genitori sono interessati da questo tipo di soluzione di accudimento per la miglior conciliabilità con i propri ritmi lavorativi. Dobbiamo tuttavia sottolineare che anche le famiglie diurne sono in difficoltà nel rispondere ad alcune richieste e non possono soddisfare pienamente tutti i bisogni delle famiglie che lavorano a turni, nelle ore notturne o nei fine settimana.

In primo luogo, le famiglie diurne rilevano una difficoltà nel dar seguito alle numerose richieste di affidamento di bambini 0-1 anno perché l'accudimento di bambini molto piccoli è spesso reso molto complicato dalla compresenza di altri bambini (massimo 5 bambini compresenti). Molte famiglie diurne preferiscono quindi dare la propria disponibilità per bambini più grandi, i cui ritmi (sonno e alimentazione) si possono conciliare ad esempio con gli spostamenti degli altri bambini verso la scuola dell'infanzia.

I focus group ci segnalano inoltre che il numero di famiglie diurne disponibili ad accogliere i bambini nel weekend sono estremamente esigue (circa 15 su tutto il territorio), perché lavorando durante tutto il resto della settimana, le famiglie devono necessariamente ritagliarsi dei giorni di libero.

Si riscontrano delle difficoltà anche nell'adeguarsi alle turnistiche variabili poiché anche le famiglie diurne devono pianificare le proprie presenze in modo da non superare il numero massimo di bambini compresenti consentito. Questa difficoltà si manifesta particolarmente durante le vacanze scolastiche, quando oltre che per i bambini in età prescolastica, i genitori richiedono l'accoglienza per l'intera giornata anche dei bambini più grandi.

Una delle maggiori difficoltà per i genitori che non hanno una rete familiare di supporto nelle situazioni di emergenza sono la gestione delle malattie dei bambini. Anche su questo fronte, tuttavia, le famiglie diurne non sono sempre disponibili ad accogliere bambini malati e non possono in ogni caso assumersi la responsabilità della somministrazione di farmaci.

I focus group hanno inoltre permesso di approfondire le difficoltà riscontrate nel reclutamento e nella fidelizzazione di nuove famiglie diurne. L'ipotesi avanzata dalle associazioni famiglie diurne è che questa difficoltà sia strettamente legata all'evoluzione socio-economica in corso e ad una sempre maggiore partecipazione delle donne (tradizionalmente più investite nel ruolo di mamma diurna) al mondo lavorativo. La funzione di mamma diurna non consente inoltre di accedere rapidamente ad un reddito significativo e stabile e diviene dunque meno interessante per chi è disponibile ad assumerlo per un breve tempo e ha la possibilità di rientrare nel mercato del lavoro nella propria funzione. I focus group segnalano che la possibilità di reddito derivante dall'attività è un fattore sempre più preponderante che incide molto sulla decisione di intraprendere o meno il percorso.

Le associazioni considerano il reclutamento la loro principale sfida attuale e ritengono necessario avviare una riflessione approfondita per identificare quali potrebbero essere gli accorgimenti e le modifiche (soprattutto rispetto al sistema remunerativo delle famiglie diurne) più interessanti per incentivare e promuovere il reclutamento di nuove famiglie.

**Tema AT2: elaborare delle ipotesi di riforma del sistema di finanziamento e riconoscimento del lavoro delle famiglie diurne che ne incentivi il reclutamento e che faciliti la conciliabilità per le famiglie con lavoro irregolare, notturno o nei giorni festivi**

In considerazione degli elementi raccolti riteniamo necessario avviare nei prossimi anni un gruppo di lavoro che valuti delle ipotesi per rendere più attrattivo il settore delle famiglie, valutando campagne promozionali o di modifica del sistema remunerativo delle famiglie diurne con l'obiettivo di facilitare la risposta del servizio ai bisogni di conciliabilità espressi dalle famiglie con lavoro irregolare, a turni, di notte o sul fine settimana. Il gruppo di lavoro dovrà coinvolgere oltre all'UFaG anche le associazioni famiglie diurne attive sul territorio e ATAN.

**Valutazione di fattibilità**

La proposta è attuabile con l'investimento di risorse scientifiche interne alla DASF, all'UFaG e agli altri servizi coinvolti. La messa in opera successiva di concrete misure di miglioramento dell'offerta potrebbe necessitare un investimento finanziario. L'impatto economico delle misure sarà oggetto di approfondimento da parte del gruppo di lavoro.

## 8.7 I bisogni delle famiglie che svolgono un lavoro a turni e/o irregolare

Quando in una famiglia gli adulti di riferimento lavorano con un ritmo irregolare, a turni, di notte o nei weekend, garantire dei servizi per la conciliabilità diventa estremamente complesso. I focus group ci segnalano che indipendentemente dal tipo di lavoro svolto dai genitori, questi devono rispondere ad una crescente domanda di flessibilità da parte dei datori di lavoro, richiesta che mette in difficoltà i sistemi familiari e a cui le strutture non sempre possono rispondere. L'assenza di reti familiari disponibili e alternative all'accudimento in struttura rende molto difficile la gestione degli imprevisti.

Il tema è trasversale e viene osservato sia dai nidi dell'infanzia e micro-nidi, che dai centri extrascolastici e dalle famiglie diurne. Molte di queste strutture hanno sviluppato delle offerte per i lavoratori a turni che contemplano solitamente un compromesso fra flessibilità di frequenza e pagamento di giorni in eccedenza rispetto a quanto davvero necessario. Se una struttura riservasse infatti un posto tutta la settimana e tutto il giorno ad una famiglia con lavoro a turni o flessibile e fatturasse unicamente i giorni realmente realizzati potrebbe trovarsi in difficoltà sul piano economico.

Lo strumento di cui l'UFaG dispone per facilitare l'accoglienza flessibile dei bambini senza penalizzare economicamente le famiglie con questo tipo di ritmo lavorativo è principalmente finanziario, riflettendo e ipotizzando delle modifiche al sistema di sussidio degli enti e all'erogazione degli aiuti soggettivi. Questo margine di miglioramento non potrà tuttavia verosimilmente appianare tutte le difficoltà riscontrate. Oltre ai bisogni di conciliabilità le strutture, nella definizione dei propri servizi, devono infatti ponderare anche il benessere dei bambini accolti e i loro bisogni. In che misura ad esempio un nido dell'infanzia aperto 24h24h potrebbe garantire i bisogni dei bambini? Si tratta di ipotesi controverse che necessiterebbero di un attento approfondimento.

### Tema Q11: sensibilizzazione dei datori di lavoro dell'importanza di turni regolari per la pianificazione dell'accudimento dei bambini

Riteniamo sia dunque prioritario e più opportuno, nell'interesse del benessere del bambino, incentivare gli sforzi di collaborazione con il mondo del lavoro perché le condizioni lavorative dei genitori di bambini sotto i 12 anni tengano conto dei loro bisogni di conciliabilità. Questo sforzo pensiamo debba coinvolgere in primis l'amministrazione pubblica e i datori di lavoro degli enti da lei direttamente finanziati o sussidiati, quali a titolo di esempio l'Ente Ospedaliero Cantonale, le strutture residenziali, ecc. Oltre a questo tipo di sensibilizzazione, nel settore privato un ruolo strategico lo potrebbe giocare la piattaforma Vita-Lavoro, piattaforma composta da tre enti partner (AITI, Equi-Lab e Pro Familia Svizzera Italiana) con un mandato annuale per l'implementazione di misure di politica aziendale a favore delle famiglie. Lo scopo delle misure di politica aziendale introdotte con la riforma consiste nell'implementare progetti atti a migliorare la conciliabilità tra famiglia e attività lavorativa e si pone quali obiettivi per esempio la sensibilizzazione delle aziende mediante la promozione dell'informazione rispetto al tema e alle misure di sostegno disponibili, la consulenza per la realizzazione di nuovi progetti o per aggiornare gli strumenti già esistenti, per affinare le regole e le modalità operative finalizzate allo sviluppo della conciliabilità, ecc.

## Valutazione

L'impatto economico di questo tema si limita a delle risorse interne. La realizzazione di progetti puntuali successivi promossi dalle aziende quali per esempio lo smart working (riorganizzazione del tempo di lavoro e delle modalità lavorative), l'implementazione di misure organizzative a favore della conciliabilità famiglia e lavoro (elaborazione di regolamenti per la concessione di congedi parentali, familiari e formativi, sostegno per la custodia dei figli, sensibilizzazione alla pianificazione della turnistica, ecc.), non necessiterebbero di un investimento finanziario in quanto già finanziati tramite il fondo della riforma fiscale e sociale.

### 8.8 L'attrattività del lavoro nelle strutture di accoglienza complementari alle famiglie e alla scuola

L'entrata in vigore del contratto collettivo di lavoro (CCL) di settore è avvenuto a partire dal 2023<sup>113</sup> ed è sicuramente un passo importante e un principale risultato da confermare. Il CCL ha portato sicuramente per il personale dei nidi, micro-nidi e centri extrascolastici a dei miglioramenti salariali e bisognerà aspettare qualche anno per vedere la sua piena efficacia, in particolare dopo che il personale avrà maturato un certo numero di avanzamenti salariali previsti dal CCL. In tal modo si vedrà la vera attrattività, ma anche equità del settore rispetto agli altri settori analoghi, storicamente più consolidati (minorenni, invalidi, socio-sanitario). I miglioramenti però non si limitano al solo ambito finanziario, ma riguardano anche le condizioni lavorative. Come tempo di lavoro viene infatti considerato anche il tempo dedicato all'attività non a contatto con i bambini (ore di preparazione). Questo cambio di paradigma rappresenta una vera e propria novità rispetto al passato.

In questi anni sarà dunque importante avviare delle riflessioni per comprendere come valorizzare maggiormente il ruolo del personale formato di grado terziario, rispetto al grado secondario, attraverso la determinazione di mansionari più profilati e quindi attraverso riconoscimenti salariali differenziati, come nel caso p.es. del settore invalidi.

Quali piste di sviluppo e approfondimento possiamo quindi menzionare:

#### Tema AT3: migliorare progressivamente d'intesa con le associazioni di categoria e i sindacati le condizioni quadro del contratto collettivo di lavoro, non solo in termini finanziari, ma anche di prestazioni riconosciute.

I nidi, i micro-nidi e i centri extrascolastici per poter ottenere un sussidio cantonale devono aderire al CCL (oppure dimostrare tramite attestazione della Commissione paritetica il rispetto delle condizioni del settore). Al momento beneficiano di un contributo cantonale che copre solo una parte dei costi sussidiabili quali gli stipendi del personale educativo, gli oneri sociali di tale personale, le spese di formazione e quelle per il materiale didattico. Ben si comprende come le strutture tramite le rette, eventuali aiuti comunali e gli altri ricavi, devono coprire la parte restante di tali costi sussidiabili e tutti gli altri

<sup>113</sup> Nel 2024 è stato fatto un primo aggiornamento del CCL che ha ora validità fino al 31.12.2026.

costi che non sono sussidiabili (vitto, affitto, stipendi del personale non educativo, ecc.) per poter avere una stabilità finanziaria. Per poter rendere in futuro più attrattiva la professione per i residenti che si formano nel campo dell'educazione dell'infanzia, sarà importante, d'intesa con le associazioni di categoria e i sindacati, migliorare le condizioni quadro del CCL aumentando le retribuzioni minime. Da parte dell'ente sussidiante invece sarà importante valutare con i partner, sulla base anche della situazione finanziaria cantonale, la possibilità di aumentare il riconoscimento dei costi sussidiati così da fare in modo che la sostenibilità di tali aumenti salariali sia garantita e che non vi siano per contro aumenti nelle rette a carico delle famiglie.

### Valutazione di fattibilità

La proposta è attuabile con l'investimento di risorse scientifiche interne alla DASF, all'UFaG e agli altri partner coinvolti. La messa in opera successiva di concrete misure di maggiore sostegno necessiteranno sicuramente di un investimento finanziario. L'impatto economico delle misure sarà oggetto di approfondimenti con i partner. Andrebbero modificati sia la LFam, che il Regolamento e le direttive dipartimentali.

Ricordiamo che al momento con il messaggio 8405 del 28 febbraio 2024 "Rapporto sull'iniziativa parlamentare (IE718) presentata il 12 dicembre 2022 nella forma elaborata da Raoul Ghisletta e cofirmatari per l'aggiunta di un nuovo art. 7a nella Costituzione cantonale (Per la conciliazione tra famiglia e lavoro)" il Consiglio di Stato propone il seguente nuovo articolo costituzionale (art. 14 cpv. 1 lett. f della Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino:

<sup>1</sup> *Il Cantone provvede affinché:*

*(...)*

*f) i bambini possano disporre di adeguate condizioni di sviluppo, le famiglie vengano sostenute nell'adempimento dei loro compiti e sia promossa la conciliazione tra famiglia e lavoro;*

L'eventuale modifica della Costituzione cantonale nel senso sopra indicato porterebbe ad una valorizzazione del settore rafforzando il ruolo promotore del Cantone.

## 9 Sintesi degli approfondimenti qualitativi

Gli aspetti qualitativi esposti nei capitoli precedenti sono sintetizzati nella tabella seguente.

Essi vanno considerati come temi da approfondire nel corso del quadriennio e la loro eventuale realizzazione andrà messa in relazione alla disponibilità finanziaria. Gli aspetti che comportano un impatto finanziario rilevante saranno rivalutati nel corso del prossimo periodo pianificatorio (2029-2032).

**Tabella 36: Sintesi degli approfondimenti qualitativi**

Tema	Necessità di risorse	Necessità modifica legislativa <sup>1</sup>
<b>QUALITÀ</b>		
Q1 Differenziazione dei mansionari del personale educativo e relativa differenziata retribuzione	Variabile, a dipendenza dell'implementazione	R/D/CCL
Q2 Gruppo di lavoro interno alla Piattaforma Infanzia per un migliore coordinamento dell'offerta formativa a beneficio del personale educativo	Risorse umane DASF/dei partner	Non prevista attualmente
Q3 Promozione di una maggiore separazione fra i ruoli strategici e operativi delle strutture	Nessun impatto finanziario	Non prevista attualmente
Q4 Raccolta dati sistematica sui ruoli amministrativi e l'organizzazione degli enti e delle strutture per consentire in futuro una riflessione strategica corroborata da dati settoriali, nonché una semplificazione del lavoro amministrativo	Risorse umane DASF; nessun impatto finanziario	Non prevista attualmente
Q5 Piano di azione per promuovere la messa in rete delle strutture e dei servizi	Risorse umane DASF/dei partner	Non prevista attualmente
Q6 Ampliamento della formazione amministrativa per i direttori dei nidi, micro-nidi e centri extrascolastici	Variabile, a dipendenza dei progetti implementati	Non prevista attualmente
Q7 Consolidare e ampliare l'offerta dei centri di socializzazione	Variabile, a dipendenza dei progetti	Non prevista attualmente
Q8 Consolidare l'informazione rispetto alle possibilità di frequenza delle strutture di accoglienza extrafamiliare ordinarie per i bambini alloglotti provenienti da famiglie straniere, rifugiate, richiedenti l'asilo o con permesso S al beneficio delle prestazioni assistenziali	Attività di promozione mirate	Non prevista attualmente
Q9 Gruppo di lavoro interdipartimentale DSS/DECS di approfondimento sul tema dell'inclusione di bambini con bisogni educativi particolari all'interno dei nidi dell'infanzia, micro-nidi e centri extrascolastici per sviluppare le progettualità future	Risorse interne diversi dipartimenti, costi in seguito a dipendenza dei progetti implementati	Non prevista in questa fase ma possibile in funzione dei progetti
Q10 Gruppo di lavoro interdipartimentale DSS/DECS e comuni sulla tematica dell'articolazione fra anno facoltativo della scuola dell'infanzia e strutture di accoglienze dedicate alla conciliabilità famiglia-lavoro/formazione	Risorse interne, diversi dipartimenti, costi in seguito a dipendenza dei progetti implementati	Non prevista in questa fase ma possibile in funzione dei progetti

Tema	Necessità di risorse	Necessità modifica legislativa <sup>1</sup>
Q11 Sensibilizzazione dei datori di lavoro dell'importanza di turni regolari per la pianificazione dell'accudimento dei bambini	Risorse interne DASF e partner piattaforma Vita-Lavoro	No
<b>ACCESSIBILITÀ FINANZIARIA</b>		
AF1 Rivalutare gli aiuti soggettivi alle famiglie	Non quantificabili al momento	D
AF2 Rendere più accessibili le strutture alle famiglie con reddito medio-basso	Non quantificabile al momento	Da approfondire, possibile in funzione della modifica legislativa a livello federale
<b>ATTRATTIVITÀ</b>		
AT1 Aumento della percentuale di direzione nei nidi, micro-nidi e centri extrascolastici non a contatto con i bambini	CHF 1.4 mio.	R, D
AT2 Elaborare delle ipotesi di riforma del sistema di finanziamento e riconoscimento del lavoro delle famiglie diurne che ne incentivano il reclutamento e che faciliti la conciliabilità per le famiglie con lavoro irregolare, notturno o nei giorni festivi	Risorse interne, costi in seguito a dipendenza di modifiche implementate	Non previsti in questa fase ma possibili in funzione dei progetti
AT3 Migliorare progressivamente d'intesa con le associazioni di categoria e i sindacati le condizioni quadro del contratto collettivo di lavoro, non solo in termini finanziari, ma anche di prestazioni riconosciute	Risorse interne, enti partner; costi a dipendenza delle modifiche implementate	L, R, D

Nota: L: modifica della LFam, R: modifica del RLFam, D: modifica delle Direttive finanziarie dei nidi, micro-nidi e centri extrascolastici, CCL: modifica del contratto collettivo del lavoro.<sup>114</sup>

<sup>114</sup> Direttive sull'aliquota di sussidiamento, sui costi riconosciuti, sul tasso di occupazione dei nidi dell'infanzia e dei micro-nidi e sui contributi alle famiglie del 9 gennaio 2023; Direttive sull'aliquota di sussidiamento, sui costi riconosciuti dei centri che organizzano attività extrascolastiche e sui contributi alle famiglie del 9 gennaio 2023.

## IV. PRIORITÀ D'INTERVENTO E CONCLUSIONI

La presente pianificazione ha costituito un'occasione per rilevare l'offerta attuale di servizi e prestazioni (comprensiva delle iniziative già annunciate e in fase di realizzazione) per giungere a una stima fondata sul fabbisogno delle famiglie e quindi ipotizzare le lacune di posti a livello regionale per tipologia d'offerta, definendo delle scelte pianificate di creazione di nuovi posti per il prossimo quadriennio. Con questo primo lavoro si è deciso di promuovere una pianificazione per i prossimi anni (2025-2028, con estensione al 2029) che vede la creazione di 145 nuovi posti complessivi per l'età pre-scolastica (nidi, micro-nidi) nel Luganese e nel Bellinzonese e 300 nuovi posti complessivi per la fascia scolastica (centri extrascolastici) nel Luganese e Locarnese e Vallemaggia, lasciando tuttavia ai servizi cantonali un certo margine di flessibilità sulla base delle rilevazioni fatte per ogni iniziativa puntuale, con particolare attenzione alla creazione di posti per bambini nella fascia 0-1 anno e 3-4 anni. Altre priorità di intervento riguardano la necessità di favorire il riconoscimento di enti già attivi sul territorio, per favorire la creazione di reti di servizi settoriali e di progetti interaziendali. Nell'ambito delle strutture extrascolastiche le priorità di sviluppo saranno rivolte alla creazione di nuovi posti e non al riconoscimento/finanziamento di strutture esistenti.

Rimane dunque l'obiettivo di creare, per la fascia scolastica gli ulteriori posti necessari emersi dal calcolo del fabbisogno (577 posti<sup>115</sup>) oltre il periodo pianificatorio.

Alla luce dell'analisi quantitativa si giunge alla formulazione di due priorità di sviluppo, in relazione agli assi individuati nel capitolo 3.1. Queste priorità corrispondono ad una sintesi degli obiettivi formulati nel capitolo 6.

L'impegno che si potrà effettivamente applicare per il raggiungimento di tali obiettivi dipenderà anche dalla capacità finanziaria dello Stato nei suoi preventivi annuali.

Per ogni obiettivo è indicato se la messa in atto richiederà un adeguamento della base legale.

Tabella 37: priorità degli interventi

Obiettivo	Necessità di risorse	Necessità modifica legislativa <sup>1</sup>
TERRITORIALITÀ/PROSSIMITÀ		
T1 Garantire il numero di posti di accudimento tramite i nidi dell'infanzia i micro-nidi, i centri extrascolastici e le famiglie diurne per rispondere al fabbisogno quantificato nelle scelte pianificate	Aggiornamento piano finanziario (cfr. capitolo 6.6)	No
T2 Creazione di un gruppo di lavoro con le associazioni di categoria ATAN e Kibesuisse per valutare alcuni miglioramenti (coordinamento regionale, lista e tempi di attesa, maggiore accesso a livello di autorizzazione dei bambini piccoli,	Risorse umane DASF/dei partner	R

<sup>115</sup> Dal calcolo della stima del fabbisogno emergeva per la fascia scolastica la necessità di creare 877 posti, la scelta pianificatoria ne propone 300, pertanto ne resterebbero ulteriori 577.

Obiettivo	Necessità di risorse	Necessità modifica legislativa <sup>1</sup>
abbonamenti con frequenze minime, richieste dei genitori che lavorano a turni)		

Nota: R: modifica del RLFam.

Una volta creati i posti previsti dalla presente pianificazione (raggiungimento obiettivo T1) per la fascia pre-scolastica e scolastica, in occasione del prossimo rilevamento quadriennale sarà rivalutato il fabbisogno scoperto e verranno riformulate eventuali nuove proposte di sviluppo supplementare. Nell'occasione si valuterà l'opportunità di adottare una percentuale di stima dei nuovi posti maggiormente flessibile, per tenere in considerazione eventuali cambiamenti futuri nel fabbisogno delle famiglie quali per esempio la differenza sulle giornate di accudimento richieste, che non è uguale dal lunedì al venerdì, il numero di genitori che potrebbe decidere di aumentare il proprio grado d'impiego, il legame dei centri extrascolastici con le sedi scolastiche, ecc.

Il prossimo rilevamento quadriennale andrà dunque adeguato anche in funzione delle modifiche delle condizioni quadro che determinano l'utilizzo delle strutture. D'altro canto, con una metodologia molto partecipativa, grazie alle numerose audizioni, tra cui il coinvolgimento dei comuni attraverso un apposito sondaggio, quello dell'Osservatorio cantonale della politica familiare, il continuo lavoro di esame e confronto con il settore, facilitato dalle varie Piattaforme e gruppi di lavoro attivati, nonché alla più recente bibliografia, è stato possibile delineare una visione d'insieme del settore dell'accoglienza extrafamiliare e individuare degli assi di sviluppo che consentiranno di rafforzarlo, non solo in termini quantitativi, ma anche di accessibilità, attrattività e promozione della qualità.

Parallelamente alle azioni di sviluppo quantitativo dell'offerta andranno condotti gli approfondimenti inerenti agli aspetti qualitativi presentati al capitolo precedente. A determinate condizioni di fattibilità e sostenibilità economica per le finanze cantonali, i singoli temi potranno essere sviluppati nel corso della presente pianificazione. I temi qualitativi che comportano un impatto finanziario rilevante andranno invece valutati nel prossimo periodo pianificatorio, sempre in rapporto alle risorse disponibili.

Da ultimo, il lavoro svolto auspica di aver saputo trasmettere anche l'importanza di sviluppare il settore dell'accoglienza extrafamiliare in termini di *Welfare community* e di *Early Child Development*, funzionando così da fattore di successo per uno sviluppo armonioso dell'infanzia, ma anche per una maggiore e più solida coesione sociale.

*Voi mi dite: «Siamo stanchi di stare con i bambini». Avete ragione. E dite ancora: «Perché dobbiamo abbassarci al loro livello. Abbassarci, chinarci, piegarci, raggomitolarci». Vi sbagliate, non questo ci affatica, ma il doverci arrampicare fino ai loro sentimenti. Arrampicarci, allungarci, alzarci in punta di piedi, innalzarci. Per non ferirli.*

Janusz Korczak

## Bibliografia

- Acocella, I. (2005): L'Uso dei focus group nella ricerca sociale: vantaggi e svantaggi. *Quaderni di sociologia* 37, p 63-81.
- Bonoli, G., Champion, C. (2015): L'accès des familles migrantes défavorisées à l'accueil collectif préscolaire: où et comment investir?
- Commissione consultiva e di vigilanza per la protezione della maternità, dell'infanzia, della fanciullezza e dell'adolescente (1998): Politica familiare in Ticino. Rapporto al Consiglio di Stato.
- CDOS e CDPE (2022): Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) sur la qualité et le financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants
- CLASS (2017): Recommandations du 30 janvier 2017 en matière d'exigences de qualité au sein des structures d'accueil extrafamilial
- Commissione svizzera per l'UNESCO (2012): Quadro d'orientamento per la formazione, l'educazione e l'accoglienza della prima infanzia in Svizzera. Documento di riferimento nazionale per la qualità della prima infanzia.
- Commissione svizzera per l'UNESCO (2019): Per una politica della prima infanzia. Un investimento per l'avvenire. Formazione, educazione e accoglienza della prima infanzia / Sostegno precoce in Svizzera.
- Council of the European Union (2022): Council Recommendation on early childhood education and care: the Barcelona targets for 2030. Interinstitutional File: 2022/0263(NLE).
- Deutsches Jugendinstitut DJI (2019): DJI-Kinderbetreuungsreport 2019. Inanspruchnahme und Bedarf aus Elternperspektive im Bundesländervergleich.
- ECOPLAN (2020): Überblick zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen. Qualitätsvorgaben, Finanzierungssysteme und Angebotsübersicht. Bericht zuhanden der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK)
- European Commission (2013): Barcelona objectives. The development of childcare facilities for young children in Europe with a view to sustainable and inclusive growth.
- European Commission (2018): Barcelona objectives. Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the development of childcare facilities for young children with a view to increase female labour participation, strike a work-life balance for working parents and bring about sustainable and inclusive growth in Europe.
- European Commission (2019): Compulsory Education in Europe – 2019/20. Eurydice Facts and Figures.
- EUROSTAT (2022): Sustainable development in the European Union. Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context. 2022 edition.
- FAJE (2018): Evaluation des besoins en matière de place d'accueil des enfants dans le Canton de Vaud à 5 et 10 ans.

Fondazione Reggio Children (2021): Educazione di qualità, una sfida globale. La Carta sull'educazione di qualità in risposta all'emergenza educativa.

Fuchs, M., Kraenzl-Nagl, R. (2010): Zur Realität ausserfamiliärer Kinderbetreuung im Spannungsfeld gesellschaftlicher und familialer Ansprüche. In: 5. Familienbericht 2009 des Bundesministeriums für Wirtschaft, Familie und Jugend.

Giudici, F., Bruno, D (2016): Le strategie di custodia nella prima infanzia e i fattori che le determinano: costi, disponibilità dei servizi o preferenze dei genitori?

Greppi, S., Marazzi, C., Vaucher de la Croix, C. (2013): La politica familiare nel più vasto contesto della politica sociale. Bilanci e prospettive per il Cantone Ticino.

Hafen, M (2019): Analyse der frühen Förderung im Kanton Basel-Stadt und Entwicklung einer kantonalen Strategie. Bericht zur SWOT-Analyse. Bericht zuhanden des Erziehungsdepartements des Kantons Basel-Stadt.

Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge HCFEA (2018): L'accueil des enfants de moins de trois ans. Rapport adopté par consensus par le Conseil de la famille et le Conseil de l'enfance et de l'adolescence le 10 avril 2018.

Heckman J (2006): Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children. Science Vol 312, p. 1900.

INFRAS (2013): Betreuungsindex Kanton Zug. Update 2013.

INFRAS (2018): Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit: Was sich Eltern wünschen.

INFRAS / Evaluanda (2021): Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife. Bericht zuhanden der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen (EKFF).

Istat, Università ca'Foscari Venezia, MIPA (2020): Nidi e servizi educativi per l'infanzia. Stato dell'arte, criticità e sviluppi del sistema educativo integrato 0-6.

kibesuisse (2017): Lignes directrices pour les structures d'accueil de jour d'enfants en âge de scolarité enfantine et primaire.

kibesuisse (2017): Linee guida per l'accoglienza istituzionale dei bambini nelle famiglie diurne.

kibesuisse (2018): Raccomandazioni per la retribuzione e l'assunzione del personale nelle strutture diurne extrascolastiche e parascolastiche.

kibesuisse (2020): Positionspapier zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten.

kibesuisse (2021): Raccomandazioni per la retribuzione e l'assunzione del personale nelle organizzazioni di famiglie diurne.

Le Goff, JM, Giudici, F. (2011): Analisi della domanda e dell'offerta nelle strutture d'accoglienza della prima infanzia in Ticino.

Mirante, S., Galli, M. (2016): I servizi di custodia della prima infanzia: un aggiornamento degli indicatori della domanda e dell'offerta.

Moletto, A., Zucchi, R. (2013): La metodologia pedagogia dei genitori. Valorizzare il sapere dell'esperienza. Maggioli editore.

OECD (2017): Starting Strong. Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care.

Schlanser, R. (2011): Qui utilise les crèches en Suisse? Sécurité sociale CHSS 3/2011.

SUPSI (2021): Linee di orientamento. La cura delle transizioni: approcci e metodologie per la co-educazione dei bambini e delle bambine tra famiglie e professionisti nei servizi per l'infanzia.

Tiresia e INFRAS (2015): Bisogni e necessità delle famiglie ticinesi con almeno un bambino fra 0 e 4 anni. Rapporto di analisi generale.

UFAG (2014): Per un'accoglienza di qualità. Guida pratica ad uso delle strutture della prima infanzia.

UFSP (2020): Partecipazione delle donne al mercato del lavoro 2010-2019.

UNICEF (2008): Come cambia la cura dell'infanzia. Un quadro comparativo dei servizi educativi e della cura per la prima infanzia nei paesi economicamente avanzati. Report Card 8

UST (2020): Custodia dei bambini complementare alla famiglia e alla scuola nel 2018. Nonni, asili nido e strutture parascolastiche: i pilastri della custodia dei bambini. Attualità UST.

UST (2021): Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht.

WIFO (2022): Familienleistungen der öffentlichen Hand in Österreich. Längerfristige Entwicklungen und aktuelle Reformen. Monatsberichte 2/2022.

## **Allegato 1: Approfondimento sul modello di finanziamento**

In Ticino il contributo dell'ente pubblico ai nidi, ai micro-nidi, ai centri extrascolastici e alle famiglie diurne sussidiati ai sensi della LFam avviene tramite due canali: direttamente attraverso un contributo agli enti per la gestione corrente della struttura e dei servizi e indirettamente attraverso dei contributi alle famiglie per la riduzione della retta a loro carico.

### **Sussidio diretto agli enti**

Per tutti gli enti il contributo dello stato è stabilito secondo la seguente formula:

Contributo dello stato

$$= \frac{\text{Aliquota} \times \text{Costi complessivi riconosciuti}}{\text{Volume di esercizio preventivo}} \times \text{Volume di esercizio effettivo}$$

Il contributo dipende dunque dai costi complessivi riconosciuti, dall'aliquota di sussidio, dal volume di esercizio pianificato a preventivo (giornate di presenza nel caso dei nidi e micro-nidi, ore del personale educativo nel caso dei centri extrascolastici e ore di accoglienza nel caso delle famiglie diurne), dal volume di esercizio effettivamente erogato e nel caso dei nidi e micro-nidi da un'aliquota del tasso di occupazione definito annualmente da parte del DSS. Infine, le strutture possono beneficiare di un supplemento di sussidio se soddisfano dei requisiti supplementari<sup>116</sup>.

---

<sup>116</sup> Nel 2021 in media su tutti i nidi e micro-nidi l'aliquota di sussidio dei costi riconosciuti era circa del 52.5% (per alcune strutture l'aggiunta dell'aliquota per le rette in base al reddito è un importo fisso e dunque non considerato nella media indicata). Per i centri extrascolastici l'aliquota media era del 51.4%. Nel 2023 questa percentuale si attestava a circa il 60% per i nidi e micro-nidi e al 61% per gli extrascolastici.

**Tabella 38: determinazione del sussidio versato agli enti**

Tipo di ente	Costi riconosciuti	Volume di esercizio considerato	Limitazioni	Criteri per un possibile supplemento di sussidio
nidi / micro-nidi	– Spese di formazione, di aggiornamento e di supervisione;	Giornate di presenza preventivate / effettuate	– Il sussidio versato a consuntivo non può superare il contributo stabilito a preventivo;	– Rispetto di un rapporto tra personale con formazione riconosciuta e personale non formato stabilito dal DSS
Centri extrascolastici	– materiale didattico; – salari e oneri sociali del personale riconosciuto <sup>117</sup>	Ore di presenza preventivate / effettuate	– Il sussidio cantonale e comunale non può superare l'80% delle spese riconosciute	– Applicazione delle rette differenziate e proporzionali in base al reddito <sup>1</sup> – Gestione di una multi-struttura da parte dell'ente <sup>2</sup> rispettivamente il servizio / la struttura dispone di almeno 60 posti
Enti preposti all'organizzazione dell'attività delle famiglie diurne	Salari e oneri sociali delle famiglie diurne	Ore di lavoro preventivate / riconosciute	Il sussidio versato a consuntivo non può superare il contributo stabilito a preventivo.	– Promozione dell'offerta e verifica del grado di soddisfazione dei genitori – Garanzia della formazione di base e della formazione continua delle famiglie diurne – Applicazione delle rette differenziate e proporzionale in base al reddito <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Questo calcolo comporta un onore amministrativo supplementare per gli enti;

<sup>2</sup> La struttura fa riferimento per la gestione complessiva ad almeno altre due forme di attività di accoglienza complementare alle famiglie e alla scuola riconosciute.

Il contributo fisso per le attività di accoglienza complementari alla famiglia e alla scuola ammonta al massimo ai 2/3 dei costi complessivi riconosciuti relativi alle spese di formazione, di aggiornamento e di supervisione, del materiale didattico e ai salari del personale riconosciuto e delle famiglie diurne.

## Contributi alle famiglie (aiuti soggettivi)

### *Aiuto universale per tutte le famiglie*

Hanno diritto tutte le famiglie che fanno capo a una struttura o a un servizio di accoglienza riconosciuto, per motivi di conciliabilità tra impegni familiari e impegni lavorativi o formativi (eccezioni possono essere concesse per scopi di carattere sociale riconosciuti). Nei nidi e micro-nidi l'aiuto ammonta a CHF 100.- mensili per frequenze da 16 a 30 ore settimanali (per almeno tre settimane di frequenza al mese) e a CHF 200.- mensili per una frequenza oltre le 30 ore settimanali (per almeno tre settimane di frequenza al mese), mentre nelle famiglie diurne e nei centri extrascolastici l'aiuto corrisponde al 20% della retta fino a un massimo di CHF 200.- mensili.

---

<sup>117</sup> A partire dal 2023, gli enti, nella misura in cui i rapporti di impiego non sono disciplinati da normative di diritto pubblico, assicurano il rispetto delle condizioni di lavoro usuali del settore da comprovare tramite l'attestazione di adesione a un contratto collettivo di lavoro (CCL) o, nel caso in cui l'ente non ne avesse sottoscritto uno, la certificazione emanata dalla commissione paritetica del settore che, come da mandato conferito dal Consiglio di Stato, attesti la conformità dei contratti individuali. Inoltre va rispettato il rapporto tra personale educativo formato e personale educativo non formato di ½.

#### *Aiuto soggettivo per beneficiari RIPAM*

Hanno diritto a questo aiuto soggettivo le famiglie dove almeno un membro dell'economia domestica del minore è a beneficio di una Riduzione dei premi dell'assicurazione malattia (RIPAM) e la famiglia ha un comprovato bisogno di conciliare impegni familiari e impegni lavorativi o formativi (o altri scopi sociali riconosciuti). L'aiuto può ammontare fino al 33% della retta (dedotto il contributo universale) e il costo massimo riconosciuto per la retta a tempo pieno è di CHF 1'200.- mensili.

#### *Aiuto soggettivo per beneficiari API*

Le famiglie con un comprovato bisogno di conciliabilità tra impegni familiari e impegni lavorativi o formativi (o per altri scopi sociali riconosciuti) in cui almeno un membro dell'economia domestica del minore è a beneficio di un Assegno di prima infanzia (API)<sup>118</sup> hanno diritto a questo aiuto soggettivo. Il contributo ammonta alla totalità della retta (esclusi gli oneri supplementari come pasti, costi di trasporto ecc.), dedotti l'aiuto universale e l'aiuto per beneficiari RIPAM, fino a un rimborso massimo mensile di CHF 800.-.

### **Modelli di finanziamento negli altri Cantoni**

Come esposto nel capitolo 1.2, la responsabilità politica del settore dell'accudimento extrafamiliare ed extrascolastico spetta in primo luogo ai Cantoni.<sup>119</sup> I modelli e i livelli di finanziamento variano dunque fortemente in tutta la Svizzera e dipendono principalmente dalla volontà politica, dai requisiti di legge nonché dalle possibilità finanziarie del cantone e/o dei comuni (se il compito è stato delegato a loro da parte del cantone).

#### *Responsabilità a livello politico*

Per quanto riguarda il livello politico responsabile per il finanziamento dell'accudimento extrafamiliare ed extrascolastico, lo studio di Infras/Evaluanda (2021) evidenzia la seguente tendenza tra i cantoni: i Cantoni svizzero tedeschi più a nord delegano questo compito interamente ai comuni, mentre i cantoni svizzero tedeschi situati più a est e ovest lo condividono tra cantone e comuni. Anche nella svizzera francese, analogamente al Ticino, il finanziamento del settore è di solito condiviso tra Cantoni, Comuni e datori di lavoro.

#### *Modelli di finanziamento*

A livello svizzero si distinguono due modelli principali di finanziamento da parte dell'ente pubblico applicati per il settore dell'accudimento extrafamiliare ed extrascolastico:

- il primo modello prevede un sussidio alle famiglie per abbassare le rette a loro carico per l'accudimento extrafamiliare o extrascolastico. Sono dunque destinati a questo scopo specifico e sono erogati solo in funzione delle prestazioni effettivamente erogate. Possono essere versati direttamente alle famiglie oppure ai servizi che applicano gli sconti sulle rette alle famiglie.

Una possibilità per versare i sussidi direttamente alle famiglie è quello del "voucher" per l'accudimento. Basandosi sulla situazione finanziaria delle famiglie, si stabilisce l'importo

---

<sup>118</sup> L'API è un aiuto finanziario accordato a seconda della situazione economica dei richiedenti ma indipendentemente dallo statuto professionale degli stessi. La richiesta può essere inoltrata tramite il Comune del proprio domicilio se il reddito di una famiglia non supera un certo limite.

<sup>119</sup> La Confederazione sostiene il settore tramite il programma d'incentivazione volto alla promozione e la creazione dei posti per l'accudimento, vedasi capitolo 1.2.

- della sovvenzione pubblica contenuta nel voucher che le famiglie possono riscattare presso ogni struttura autorizzata.
- Il secondo modello di finanziamento invece prevede un sostegno diretto ai servizi di accudimento, principalmente attraverso dei contributi finanziari, l'esonero dal pagamento dell'affitto o la garanzia di copertura di eventuali disavanzi.

Come descritto nel capitolo 4.3, il Cantone Ticino applica tutti e due i modelli, poiché versa gli aiuti soggettivi per abbassare la retta a carico delle famiglie e contribuisce ai costi della gestione corrente tramite dei sussidi erogati direttamente agli enti. Negli altri Cantoni, in particolare in quelli dove la responsabilità è stata delegata (parzialmente) ai Comuni, il modello non è sempre conosciuto. Secondo il rapporto di Infras/Evaluanda (2021) i sistemi cantonali per i sussidi per la fascia d'età pre-scolastica si possono caratterizzare indicativamente come descritto nella Tabella 38, da cui si può dedurre che il sistema di voucher è più diffuso nella svizzera tedesca, mentre nei cantoni della svizzera latina non emerge una tendenza chiara.

**Tabella 39: modelli di finanziamento dell'accudimento nei nidi negli altri Cantoni**

Sussidio agli enti per i costi della gestione ricorrente	AR, FR, NW, SG, TI <sup>1</sup>
Sussidio alle famiglie per ridurre la retta	AI <sup>2</sup> , BE <sup>2</sup> , GR, JU, SH <sup>2</sup> , TI <sup>1</sup> , UR <sup>2</sup>
Responsabilità comunale, spesso sistema dei voucher	AG, LU, OW, SO, SZ, ZG, ZH
Responsabilità comunale, nessuna tendenza	BL, BS, GE, GL, NE, TG, VD, VS

Fonte: riassunto proprio sulla base di INFRAS/Evaluanda (2021)

Nota: <sup>1</sup> in TI il finanziamento avviene tramite due canali; <sup>2</sup> si applica il sistema "voucher"

### *Costi a carico delle famiglie*

Si stima che a livello svizzero, circa il 60% dei costi dell'accudimento nei nidi è sostenuto dalle famiglie, e dietro questa media si nasconde un ventaglio ampio di situazioni che si differenziano innanzitutto per regione linguistica. Secondo INFRAS /Evaluanda (2021), nel cantone di TG, ad esempio, i genitori sostengono in media circa il 90% dei costi, nel cantone di Zurigo il 72%, nel cantone di SG il 63% e nel cantone di BL il 78%. Nei cantoni di GE, VD e NE, invece, la quota finanziata dai genitori è in media tra il 20% e il 40%. Come presentato in questo capitolo, in TI questa quota è circa al 39%.

Per i centri extrascolastici invece non esistono ancora dei confronti intercantonalni. Secondo INFRAS / Evaluanda (2021) un tale confronto è reso difficile dal fatto che spesso i servizi di accudimento extrascolastico fanno parte della scuola comunale e dunque spesso non si effettua un calcolo complessivo dei costi paragonabile.

### **Deduzioni fiscali per l'accudimento extrafamiliare ed extrascolastico**

Oltre che dalla retta, l'onere finanziario dei costi di accudimento dipende anche dal sistema fiscale e da quanto è consentito dedurre dalla tassazione per l'accudimento extrascolastico. A livello federale, possono essere dedotte delle spese per l'accudimento prestato da terzi fino a CHF 10'100.- dal reddito. A livello cantonale le deduzioni concesse variano in modo importante dove il Cantone più generoso è San Gallo con CHF 26'400.- seguito da Ginevra con CHF 26'080, Basilea Città con CHF 25'600 e poi Ticino e Glarona con CHF 25'500. In generale nei Cantoni della svizzera tedesca le rette a carico delle famiglie sono più elevate, ma in cambio sono consentite delle detrazioni fiscali più elevate. In questo senso il Ticino rappresenta un caso particolare in quanto concede delle deduzioni massime elevate, ovvero fino a un massimo di CHF 25'500.- per figlio, e allo stesso tempo le rette a carico delle famiglie sono piuttosto basse (tra il 31% e il 44% dei costi).