

Persona incaricata: Nadine Hoch / Hna
Berna, 1° settembre 2022

Alla Commissione della scienza,
dell'educazione e della cultura
del Consiglio nazionale
All'attenzione di Fabien Fivaz, presidente
della Commissione

familienfragen@bsv.admin.ch

Attuazione dell'iniziativa parlamentare 21.403 Sostituire il finanziamento iniziale con una soluzione moderna

Onorevole Presidente, onorevoli Consiglieri nazionali,

la Commissione federale per le questioni familiari COFF ringrazia per l'invito a esprimere un parere nell'ambito della consultazione sui progetti preliminari di una legge federale (LSCus) e di un decreto federale concernente il sostegno alla custodia di bambini complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia. Entrambi i progetti sono estremamente importanti per la politica familiare, poiché promuovono la conciliabilità tra famiglia e lavoro, nonché le pari opportunità per i bambini.

Da diverse legislature la COFF si impegna a favore dell'ampliamento qualitativo e quantitativo dell'offerta negli ambiti della custodia di bambini e della prima infanzia nonché per la riduzione delle tariffe a carico dei genitori. Lo scorso anno ha pubblicato un rapporto¹ sul finanziamento e sulle tariffe a carico dei genitori, formulando 18 raccomandazioni² rivolte ai politici e alle autorità. È lieta di constatare che le raccomandazioni n. 2 «Assicurare la partecipazione finanziaria a lungo termine della Confederazione a un'impostazione dell'offerta in base ai bisogni dei genitori e alla riduzione delle tariffe a loro carico» e n. 3 «Stabilire il cofinanziamento della custodia di bambini come compito congiunto di tutti i livelli della politica» sono state attuate con i progetti preliminari della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale (CSEC-N). Con l'impegno della Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE) e della Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS) ad adottare raccomandazioni sulla qualità e sul finanziamento della custodia di bambini complementare alla famiglia (pubblicazione prevista per l'autunno del 2022), dovrebbero essere attuate anche la raccomandazione n. 4 «Definire un quadro nazionale per la qualità della custodia» e altre nove raccomandazioni della COFF di carattere più operativo.

Osservazioni generali

La COFF sostiene esplicitamente i due obiettivi principali dei progetti, ovvero il miglioramento della conciliabilità tra famiglia e lavoro o formazione e il miglioramento delle pari opportunità

¹ INFRAS su incarico della COFF, *Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife, 2021* (in tedesco e francese con riassunto in italiano).

² COFF, *Finanziamento della custodia di bambini e impostazione delle tariffe a carico dei genitori, 2021*.

per i bambini in età prescolastica. Il secondo obiettivo dovrebbe però essere rivolto a tutti i bambini, compresi quelli in età scolastica.

La COFF ritiene giusto che la Confederazione partecipi a tempo indeterminato al finanziamento dei contributi per i genitori, rispettando la libertà di organizzazione e la responsabilità primaria dei Cantoni e dei Comuni per la custodia di bambini. **Per la Commissione è tuttavia importante che la Confederazione garantisca la parità di trattamento tra tutti i genitori in Svizzera per quanto riguarda il cofinanziamento della custodia di bambini e che fornisca sostegno indipendentemente dai sussidi cantonali e comunali.**

La COFF concorda pienamente con la proposta di sostenere i Cantoni tramite accordi di programma volti a migliorare la qualità dell'offerta, aumentare il numero di servizi e adeguarli ai bisogni dei genitori, soprattutto per quanto riguarda i bambini in età scolastica.

La custodia istituzionale nel settore prescolastico è il pilastro più importante dell'offerta per la prima infanzia e il sostegno alla prima infanzia, e ha la maggiore necessità d'intervento³. Di conseguenza, la Commissione concorda anche sul fatto che la maggior parte degli stanziamenti proposti debba essere destinata all'obiettivo di ridurre le tariffe a carico dei genitori nell'ambito della custodia istituzionale.

Tuttavia, i mezzi finanziari per gli accordi di programma le sembrano molto modesti. Dal suo punto di vista occorrerebbero mezzi finanziari supplementari, soprattutto per promuovere lo sviluppo della qualità.

Alla luce dei mezzi limitati, la COFF si chiede quindi se sia necessario sostenere ulteriori servizi per la prima infanzia tramite sussidi federali, dato che i Cantoni e i Comuni hanno già investito molto in questo settore e hanno fatto buoni progressi. Quasi tutti i Cantoni dispongono da diversi anni di strategie cantonali e di programmi cantonali per la prima infanzia.

In caso di limitazione o riduzione delle risorse finanziarie federali, probabilmente la Commissione rinuncerebbe al sostegno ad altri servizi per la prima infanzia, data l'urgenza di sostenere la custodia di bambini complementare alla famiglia e la custodia parascolastica.

Osservazioni in merito ai singoli progetti

Legge federale concernente il sostegno alla custodia di bambini complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia (LSCus)

Il parere analizza soltanto le proposte che, secondo la COFF, necessitano di modifiche. Per quanto riguarda tutti gli altri articoli, la Commissione sostiene il progetto preliminare.

Sezione 1: Disposizioni generali

Titolo della legge

La COFF ritiene più efficace che la legge si limiti al sostegno alla custodia di bambini in ambito istituzionale (cfr. la spiegazione precedente nelle osservazioni generali).

³ INFRAS, *Analyse der Vollkosten und der Finanzierung von Krippenplätzen in Deutschland, Frankreich, Österreich und der Schweiz*, 2015 (riassunto in italiano disponibile in *Beiträge zur sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 3/15, 2015); Ecoplan, *Überblick zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen*, rapporto all'attenzione della CDOS, 2020; Credit Suisse, *So viel kostet ein Kita-Platz in der Schweiz*, 2021.

A suo avviso, nella versione tedesca è opportuno modificare il termine «frühe Förderung», che può dare adito a incomprensioni e a una certa resistenza da parte di alcune fasce della popolazione, in quanto viene scambiato per «Frühförderung» e spesso associato a una iperscolarizzazione dei bambini, percepita negativamente. Questo problema non riguarda le altre lingue.

Articolo 1: Scopo

In linea di massima la COFF è d'accordo con la definizione dello scopo. Tuttavia, come menzionato in precedenza, si chiede se i Cantoni debbano essere sostenuti nello sviluppo delle loro politiche di sostegno alla prima infanzia.

Nel capoverso 1 lettera b occorre eliminare «in età prescolastica», poiché le pari opportunità devono essere migliorate per tutti i bambini, non solo quelli nel settore prescolastico.

«migliorare le pari opportunità per i bambini.»

Articolo 1 capoverso 2 lettera c

«Migliorare la qualità dell'offerta di custodia di bambini complementare alla famiglia» è una delle questioni più importanti nella custodia istituzionale (cfr. a questo proposito le raccomandazioni previste della CDOS e della CDPE relative allo sviluppo della qualità). Idealmente questi standard di qualità costituiscono la base su cui devono operare i Cantoni e i Comuni. Per questo motivo la COFF respinge fermamente la proposta della minoranza di stralciare la lettera c del progetto preliminare.

Articolo 1 capoverso 2 lettera d

Anche in questo caso la COFF raccomanda di evitare il termine «frühe Förderung» nella versione tedesca. Propone la seguente formulazione:

«sostenere i Cantoni nello sviluppo dei loro servizi per la prima infanzia».
--

Articolo 2: Campo d'applicazione

È fondamentale che la custodia istituzionale sia considerata nel suo complesso per i bambini di tutte le età fino alla fine del periodo dell'obbligo scolastico. La COFF approva dunque la proposta della CSEC-N e respinge quella della minoranza di prendere in considerazione unicamente il settore prescolastico. È inutile migliorare la conciliabilità e le pari opportunità nel settore prescolastico, se poi si mettono i genitori in una situazione di inconciliabilità nel momento in cui i figli iniziano la scuola dell'infanzia e si trascurano le pari opportunità nella custodia parascolastica. In ogni caso, le sovrapposizioni tra il settore prescolastico e quello parascolastico devono essere ulteriormente ridotte o, dove esistono, ottimizzate.

In caso di riduzione dei sussidi andrebbe vagliata la possibilità di applicare la legge unicamente ai bambini dall'età prescolastica fino alla fine della scuola elementare o fino ai 12 anni, per analogia con la fascia d'età prevista dall'ordinanza sull'affiliazione (OAMin). I bambini oltre i 12 anni e i giovani non usufruiscono più di prestazioni di custodia, ma ricorrono ai servizi di mensa, che non necessitano di personale di custodia. Di conseguenza, i costi e quindi le tariffe a carico dei genitori per questa fascia d'età sono molto più modesti e rendono dunque meno necessario un sostegno rispetto alla fascia d'età fino ai 12 anni, che ha un maggior bisogno di custodia.

Articolo 3: Definizioni

Lettera a: custodia di bambini complementare alla famiglia

La custodia non dovrebbe essere pensata solo per i genitori, ma anche per migliorare le pari opportunità per i bambini. Inoltre, occorre includere nella legge anche i genitori che non possono accudire i figli a causa di una malattia, un infortunio o altri motivi, oppure per i quali

è stata disposta la custodia come aiuto complementare.

La COFF propone pertanto la seguente aggiunta alla lettera a:

« ... tale da permettere ai genitori di svolgere un'attività lucrativa o una formazione oppure da sostenerli nel caso in cui non siano in grado di accudire i figli a causa di una malattia o di un infortunio, della ricerca di un impiego o della partecipazione a un programma di occupazione, nonché al fine di promuovere le pari opportunità per i bambini».

Lettera b: custodia istituzionale

Anche in questo caso occorre tenere conto dell'età scolastica.

La COFF propone di sostituire «associazioni di famiglie diurne» con «organizzazioni di famiglie diurne», poiché non tutti i fornitori istituzionali di custodia in famiglie diurne sono organizzati in associazioni.

Sezione 2: Contributo federale ai costi per la custodia di bambini complementare alla famiglia a carico dei genitori

Articolo 4: Principi

Capoverso 1: cfr. anche i commenti all'articolo 3 lettera a

I genitori che non possono accudire i figli a causa di una malattia o di un infortunio, della partecipazione a un programma di occupazione o della ricerca di un impiego devono poter usufruire dei sussidi federali. Inoltre, anche la custodia prescritta da terzi per motivi sociali o di salute al fine di garantire il benessere dei bambini deve essere cofinanziata dalla Confederazione. Questi casi sono già gestiti in tal modo dalla maggior parte dei Comuni e dei Cantoni.

La Commissione ritiene giusto che non debba essere fornita alcuna prova di un grado minimo cumulativo di occupazione superiore al 100 per cento o da definirsi da parte della Confederazione (due proposte di minoranza).

- Innanzitutto, infatti, verificare continuamente il grado d'occupazione di un'economia domestica con due genitori è molto oneroso (le percentuali subiscono spesso variazioni). Inoltre, per chi esercita un'attività indipendente è difficile fornire una prova del grado d'occupazione.
- Un lungo tragitto per recarsi al lavoro, un'attività di volontariato, impieghi irregolari, turni e orari di lavoro marginali sono tutti elementi che possono portare alla necessità di una custodia supplementare.
- Già oggi i Cantoni romandi non impongono limitazioni sulla base del grado d'occupazione.
- Secondo la COFF, il rischio di abuso, ovvero che si faccia ricorso alla custodia istituzionale in mancanza di un'occupazione remunerativa o di un'indicazione sociale per i genitori o i bambini, è minimo, perché i genitori dovrebbero comunque continuare a sostenere da soli gran parte dei costi di custodia.

La Commissione accoglie la proposta della maggioranza e respinge dunque entrambe le proposte di minoranza relative all'articolo 4 capoverso 1.

Respinge anche la proposta di minoranza relativa all'articolo 4 capoverso 2. Gli aiuti finanziari devono essere concessi a tutti i genitori che necessitano della custodia istituzionale, e non solo ai genitori con figli in età prescolastica. Se tuttavia le risorse stanziare dovessero risultare insufficienti, la COFF ritiene sensato dare la priorità al settore prescolastico, poiché si tratta di un settore più sottofinanziato e i costi di custodia sono più elevati di quelli per la custodia parascolastica.

La Commissione propone la seguente aggiunta all'articolo 4 capoverso 1:

«La Confederazione partecipa ai costi per la custodia di bambini complementare alla famiglia a carico dei genitori, in modo che questi ultimi possano svolgere un'attività lucrativa o una formazione oppure se non possono accudire i figli a causa di una malattia o di un infortunio o per altri validi motivi, nonché al fine di migliorare le pari opportunità per i bambini.»

Articolo 5 capoverso 1: Aveni diritto

Ad aver diritto al contributo federale non devono essere le persone che detengono l'autorità parentale, bensì le persone o le istituzioni che assumono i costi di custodia.

La COFF propone pertanto la seguente formulazione:

«Hanno diritto al contributo federale le persone o le istituzioni che si fanno carico delle tariffe a carico dei genitori per la custodia istituzionale.»

Articoli 7–9: Contributo federale, contributo di base e contributo supplementare

La COFF privilegia una soluzione senza distinzione tra contributo di base e supplementare, con una partecipazione della Confederazione pari al 20 per cento dei costi. Non ritiene affatto opportuno che i contributi siano fissati in modo diverso, tenendo conto delle condizioni regionali.

È contraria alla suddivisione tra contributo di base e contributi supplementari differenziati a livello cantonale, perché ritiene che un incentivo tramite contributi supplementari nei Cantoni che già investono di più nella custodia di bambini rispetto agli altri rappresenti una disparità di trattamento tra i genitori. **Con questo sistema una parte dei genitori sarebbe doppiamente penalizzata**, poiché chi riceve poco sostegno da parte del Cantone e/o del Comune in cui abita ne riceverebbe poco anche dalla Confederazione. Inoltre, questi contributi supplementari basati sulla classificazione dei Cantoni in base al livello delle sovvenzioni non sarebbero né equi né realisticamente implementabili, costituirebbero un disincentivo e causerebbero un notevole onere aggiuntivo a causa della loro complessità.

Motivazione

- Conformemente all'articolo 2 capoverso 3 della Costituzione federale, la Confederazione è tenuta a **trattare equamente** i genitori in tutta la Svizzera, a prescindere dai sussidi erogati dai Cantoni, dai Comuni ed eventualmente dai datori di lavoro.
- Il sostegno supplementare ai genitori è di competenza dei Cantoni e dei Comuni; questi ultimi possono per esempio imporre tariffe in funzione del reddito o tariffe uniche, possono decidere se includere o meno la sostanza nella base di calcolo ecc. **Il contributo federale non deve dipendere dai modelli di sussidio dei Cantoni e dei Comuni.**
- **I singoli Cantoni non hanno una struttura dei costi uniforme.** I costi totali di un asilo nido, per esempio, sono composti dai costi per il personale e per i locali nonché da altri costi (gestione, manutenzione, informatica, amministrazione). La quota più importante è rappresentata dai costi per il personale (in media, circa tre quarti del totale nel settore prescolastico), che dipendono innanzitutto dalle qualifiche del personale e dal numero di bambini per persona incaricata della custodia (chiave di ripartizione), e solo in misura secondaria dalle eventuali differenze salariali regionali. Lo stesso vale per i costi legati ai locali. Sebbene esistano differenze regionali, i prezzi possono variare ancora di più all'interno di uno stesso luogo: i costi di un affitto in centro sono superiori a quelli in un quartiere periferico. L'assegnazione dei sussidi può variare molto anche all'interno dello stesso Cantone. Prendendo come esempio gli asili nido nel Cantone di Zurigo, dove ha sede circa un quarto di tutti gli asili nido della Svizzera, si rileva quanto segue: nel 37 per cento

degli asili nido i genitori non ricevono alcun sussidio; circa il 40 per cento dei Comuni stanziava meno di 200 franchi per la custodia prescolastica di ogni bambino domiciliato nel Comune e l'8 per cento stanziava più di 1200 franchi (2020, Dipartimento dell'istruzione del Cantone di Zurigo). Poiché le Città di Zurigo e Winterthur versano sussidi elevati (circa l'80 % di tutti i sussidi concessi nel Cantone), i genitori nel Cantone di Zurigo riceverebbero l'integralità del contributo supplementare. In questo caso tutti i Comuni zurighesi che versano sussidi molto ridotti o che non ne versano ancora approfitterebbero di questa misura.

Nel Cantone di San Gallo si verificherebbe la situazione opposta. In questo Cantone probabilmente i genitori non riceverebbero contributi supplementari perché, ad eccezione delle Città di San Gallo e Rapperswil-Jona, i sussidi dei Comuni sono molto bassi. I genitori in queste due Città risulterebbero quindi penalizzati.

- Prendere in considerazione i sussidi cantonali per il calcolo del contributo supplementare è molto oneroso dal punto di vista amministrativo e sproporzionato rispetto agli effetti di incentivazione auspicati. Con questa procedura pioverebbero ricorsi e opposizioni da parte dei fornitori di prestazioni e dei genitori.
- **L'ammontare dei costi totali dipende innanzitutto dalla qualità e dal tasso di occupazione delle strutture.** Se in un Cantone le condizioni quadro qualitative sono basse, anche i costi totali sono contenuti. Occorre evitare che con questa legge, tesa a migliorare le pari opportunità per i bambini, i Cantoni e i Comuni che hanno standard di qualità bassi (e quindi costi totali bassi) non siano incentivati a migliorare la qualità. Inoltre, calcolare i costi totali in base a un tasso di occupazione del 90 o del 100 per cento dà risultati molto diversi.
- La cifra di 110 franchi relativa ai costi totali, menzionata nel rapporto esplicativo, è obsoleta. È stata calcolata sulla base dei dati forniti da 300 strutture di custodia collettiva diurna nel 2015 nell'ambito di un'inchiesta svolta tra i membri di kibesuisse. Oggi i costi totali per una struttura di custodia collettiva diurna ammontano, per ogni bambino, a circa 130 franchi al giorno, con un orario di apertura di 11,5 ore e un tasso di occupazione del 90 per cento, mentre quelli per la custodia in famiglie diurne ammontano a 11–13 franchi all'ora. Per quanto riguarda le strutture parascolastiche, è molto difficile fare una stima, dato che i fornitori, prevalentemente di diritto pubblico, non effettuano praticamente alcuna rilevazione dei costi totali.
- I tre livelli previsti nel modello causano notevoli effetti soglia. Per questo motivo si dovrebbe prendere in considerazione una struttura lineare, cioè espressa in percentuale.
- Un sistema di bonus impedirebbe qualsiasi autonomia di offerta dei fornitori per migliorare la qualità rispetto ai requisiti minimi dei Cantoni e dei Comuni, il che potrebbe portare a un'uscita dal mercato in particolare per i fornitori di diritto privato (maggioritari nel settore prescolastico) nei Cantoni «penalizzati», e soprattutto comporterebbe una riduzione della qualità dell'offerta.

La COFF è pertanto favorevole alla proposta della minoranza Piller Carrard, Fivaz Fabian, Prezioso, Python, Schneider Meret, che prevede di modificare l'articolo 7 e di stralciare l'articolo 8 (contributo di base) e l'articolo 9 (contributo supplementare).
--

Osservazioni in merito ai singoli capoversi della proposta di minoranza privilegiata.

Articolo 7 capoverso 1

La COFF sostiene l'erogazione di un contributo pari al 20 per cento dei costi per un posto di custodia complementare alla famiglia.

Tuttavia, nel caso in cui si decidesse di non stanziare complessivamente più della somma prevista per la riduzione delle tariffe a carico dei genitori e per gli accordi di programma, la Commissione sarebbe d'accordo con una diminuzione del contributo al 15 per cento, affinché una parte della somma così risparmiata possa essere impiegata per lo sviluppo della qualità o per un'«iniziativa per la custodia» (per analogia con l'iniziativa sulle cure infermieristiche nel settore sanitario; cfr. le osservazioni relative al decreto federale più in basso).

Articolo 7 capoverso 2

Se si opterà per il calcolo del contributo federale in base ai costi medi per un posto di custodia complementare alla famiglia, occorrerà discutere sulla qualità (qualifiche del personale e numero di bambini per persona incaricata della custodia), sugli orari di apertura e soprattutto sul tasso di occupazione in base ai quali calcolare i costi totali medi.

In alternativa, la COFF propone di fissare **un contributo in funzione dei costi standard per blocco orario stabiliti dalla Confederazione a livello nazionale che corrisponda alla quota auspicata di sussidi federali rispetto ai costi totali di un blocco orario.**

Il risultato è lo stesso. Esempio esplicativo:

- Un asilo nido aperto 12 ore al giorno ha costi standard di 120 franchi al giorno. Se la Confederazione assumesse il 20 per cento di questi costi totali standard, fornirebbe un contributo federale pari a 24 franchi al giorno, ovvero 2 franchi all'ora.
- Nella custodia parascolastica, ad esempio, la sovvenzione per un modulo mattutino di due ore a 2 franchi all'ora, come nell'asilo nido, ammonterebbe a 4 franchi.
- In caso di custodia in famiglie diurne, che viene fatturata quasi sempre su base oraria, i 2 franchi potrebbero essere moltiplicati per il numero di ore fatturate.

Questa tariffa oraria può essere utilizzata per tutti i blocchi orari e le varie forme di custodia, con il vantaggio di garantire la parità di trattamento tra queste ultime.

In collaborazione con un gruppo di esperti (rappresentanti di Cantoni, Città, Comuni e fornitori di prestazioni), al bisogno o almeno ogni quattro anni, la Confederazione può riesaminare e, se necessario, adattare i contributi per blocco orario, ovvero giornata di custodia, modulo di custodia oppure ora di custodia. Inoltre, occorre indicizzare i contributi, in modo che tengano conto del rincaro su base annua.

Pertanto, la COFF propone le seguenti modifiche all'articolo 7 capoversi 1–3:

Capoverso 1: «Il contributo federale ammonta al 20 per cento dei costi standard di un blocco orario istituzionale.»

Capoverso 2: «Il Consiglio federale fissa i costi standard per blocco orario. Questi costi sono regolarmente riesaminati. Sono indicizzati.»

Capoverso 3: «L'ammontare del contributo federale è calcolato in base al ricorso alla custodia di bambini istituzionale a carico dei genitori.»

Articolo 7 capoverso 4

La COFF respinge il capoverso 4 «*Il contributo federale ai genitori di un bambino in situazione di handicap è più elevato, se i genitori sostengono effettivamente costi più elevati per la custodia di bambini complementare alla famiglia*», che figura sia nel progetto di legge che nella proposta di minoranza.

Negli ultimi anni la maggior parte dei Cantoni e dei Comuni ha risposto alle richieste delle associazioni e organizzazioni di persone con disabilità e fornisce già sussidi supplementari

per i bambini interessati. Una tale formulazione penalizzerebbe i Cantoni e i Comuni che assumono già questi costi supplementari, i quali sarebbero praticamente costretti a interrompere l'erogazione di questi sussidi e a cedere la responsabilità finanziaria alla Confederazione.

Se la Confederazione vuole fornire contributi più elevati per far fronte all'onere supplementare e ai conseguenti costi totali più alti per la custodia di bambini con disabilità, allora a rigor di logica deve anche aumentare le sovvenzioni per la custodia di **neonati** e altri bambini con un **maggior bisogno di sostegno (scarse competenze linguistiche, sindrome da deficit di attenzione ecc.)**. La maggior parte dei Comuni e dei Cantoni fa già una distinzione tra le tariffe per neonati e quelle per bambini a partire da 12, 18 o 24 mesi, perché è stato dimostrato che anche i neonati hanno bisogno di maggiore assistenza.

La COFF propone di stralciare completamente questo capoverso e lasciare ai Cantoni e ai Comuni la responsabilità di assumere i costi supplementari legati alla custodia di bambini con disabilità o con esigenze di sostegno particolari, oppure di modificarlo come segue:

«Il contributo federale alle persone aventi diritto per un bambino con un maggior bisogno di sostegno è più elevato. Il Consiglio federale stabilisce gli indicatori di un maggior bisogno di sostegno e disciplina i dettagli.»

Articolo 8: Contributo di base e articolo 9: Contributo supplementare

Come menzionato in precedenza, la COFF dubita fortemente che il contributo supplementare abbia l'effetto di incentivazione desiderato e che si collochi in un rapporto di spesa ragionevole. Raccomanda quindi di stralciare gli articoli 8 e 9, come da proposta della minoranza Piller Carrard, Fivaz Fabien, Prezioso, Python, Schneider Meret.

Il contributo supplementare non va a sostegno dell'obiettivo del progetto di legge (ridurre le tariffe a carico dei genitori) ma, al contrario, costituisce un disincentivo, perché penalizza ulteriormente i genitori nei Cantoni con meno sovvenzioni. Rappresenta una mancanza di fiducia nei confronti dei Cantoni e dei Comuni, nonché una misura realizzabile solo accettando costi elevati e ingiustizie. La COFF è convinta che i Cantoni (e i Comuni) non ridurranno i loro sussidi con l'introduzione dei contributi federali e non comprende la volontà della CSEC-N di creare un incentivo che penalizza i genitori nei Cantoni dove attualmente in media si spende meno per la custodia di bambini.

Se si vuole creare un sistema di incentivi e si accetta la disparità di trattamento tra i genitori, occorre trovare un sistema più equo, più praticabile e meno oneroso dal punto di vista amministrativo.

Articolo 10: Sovraindennizzo

Questo articolo può indurre Comuni, Città e Cantoni ad aumentare le tariffe minime per i posti sovvenzionati al fine di scaricare i costi sulla Confederazione (ipotizzando costi totali di 120 franchi, per esempio, i Comuni potrebbero aumentare la loro tariffa minima a 12 franchi al giorno, se il contributo federale ammontasse al 10 % dei costi totali, oppure a 24 franchi al giorno, se il contributo federale ammontasse al 20 % dei costi totali. In molti Comuni, al momento, le tariffe minime sono inferiori [p. es. Ginevra: 4 franchi nel settore prescolastico])⁴.

La COFF propone comunque di accettare questo articolo, poiché è necessario evitare un sovraindennizzo. Tuttavia, occorre essere consapevoli del fatto che il contributo federale

⁴ INFRAS su incarico della COFF, *Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife, 2021* (in tedesco e francese con riassunto in italiano).

sgraverebbe alcuni Cantoni e Comuni che sovvenzionano tariffe particolarmente basse a carico dei genitori.

Articolo 11 capoverso 1: Frequenza della concessione del contributo federale

La COFF propone di detrarre i contributi direttamente dalla fattura del fornitore di servizi di custodia.

A tal fine, tuttavia, i fornitori di custodia istituzionale dovrebbero ricevere un anticipo. Come sappiamo da diversi rapporti cantonali, il capitale proprio per il prefinanziamento di tali contributi è insufficiente per la maggior parte dei fornitori di diritto privato (maggioritari nel settore prescolastico). Questo anticipo potrebbe essere regolamentato nell'ordinanza.

Inoltre, i contributi federali non devono necessariamente essere erogati su base mensile. Dovrebbero invece essere adattati all'intervallo di fatturazione del fornitore (nella custodia parascolastica spesso i moduli vengono fatturati su base semestrale e nella custodia in famiglie diurne spesso l'intervallo di fatturazione è superiore a un mese).

La COFF propone pertanto la seguente formulazione per il capoverso 1:

«Il contributo federale è concesso agli aventi diritto con la stessa frequenza con cui vengono emesse le fatture.»

Articolo 11 capoverso 4: Delega

Affinché i fornitori di servizi di custodia o terzi siano autorizzati a concedere contributi federali ai genitori, deve essere possibile una delega anche ad enti di diritto privato.

La COFF propone pertanto la seguente formulazione per il primo periodo del capoverso 4:

«Possono delegare la concessione dei contributi federali ai Comuni o a enti di diritto pubblico o privato.»

Articolo 12: Rimborso dei contributi federali ai Cantoni

Manca un'indicazione della frequenza con cui i conteggi dei Cantoni verrebbero inoltrati alla Confederazione.

Sezione 3: Accordi di programma

Articolo 13: Aiuti finanziari ai Cantoni e a terzi

La COFF predilige la proposta di minoranza (Fivaz Fabien, Aebischer Matthias, Amoos, Atici, Brunner, Locher Benguerel, Piller Carrard, Prezioso, Python, Roth Pasquier, Weber) relativa all'articolo 13 capoverso 1 lettera a, se si decide di continuare a sostenere la prima infanzia con questa legge. Tuttavia, non andrebbero presi in considerazione unicamente i bambini con disabilità, bensì i bambini con maggior bisogno di sostegno in generale. Ciò comprende la custodia di neonati, la promozione delle competenze linguistiche e, in linea generale, qualunque sostegno supplementare, purché sia o sia stato prescritto da uno specialista⁵.

Con l'erogazione di aiuti finanziari globali ai Cantoni sotto forma di accordi di programma viene data la possibilità di sostenere la creazione di posti supplementari e lo sviluppo della qualità.

La COFF ha tuttavia delle perplessità riguardo all'obiettivo dell'articolo 13 capoverso 1 lettera b: gli aiuti finanziari esistenti dal 2018 per adeguare maggiormente l'offerta ai bisogni dei genitori tramite orari di custodia estesi e più flessibili non sono stati sfruttati.

Complessivamente sono state approvate solo sette domande e sono stati versati 50 000 franchi per cinque domande. Sei delle sette domande in questione riguardavano

⁵ Spesso è solo durante la custodia prescolastica che si constata il maggior bisogno di sostegno di un bambino.

l'adattamento di servizi per la custodia parascolastica. Solo una delle domande riguardava l'estensione degli orari di custodia (Ufficio federale delle assicurazioni sociali, Aiuti finanziari, stato 23.5.2022).

La COFF propone pertanto di **stralciare o riformulare** il capoverso 1 lettera b per concentrarsi sui servizi per la custodia di bambini in età scolastica (custodia durante le vacanze scolastiche, conversione di scuole in scuole a orario continuato, ampliamento dei moduli ecc.). È dell'avviso che la domanda aumenterà notevolmente nei prossimi anni.

In caso di mantenimento, nuova formulazione dell'articolo 13 capoverso 1 lettera b:

«misure per adeguare l'offerta ai bisogni dei genitori di bambini in età scolastica;»

Sezione 4: Statistiche, rapporto con il diritto europeo, valutazione

Articolo 17: Statistiche

La COFF approva pienamente l'allestimento di una rilevazione statistica nell'ambito della custodia di bambini complementare alla famiglia, peraltro richiesta da anni da diversi attori. Tuttavia, eviterebbe di effettuare una rilevazione statistica relativa al sostegno alla prima infanzia, poiché sarebbe estremamente onerosa da realizzare a causa della moltitudine e della grande eterogeneità dei servizi disponibili. Inoltre, la statistica sulla custodia complementare alla famiglia può limitarsi alla custodia istituzionale, perché si dispone già di dati sulla custodia non istituzionale (rapporti sulle famiglie dell'Ufficio federale di statistica [UST]).

Per questo motivo la COFF propone di modificare l'articolo 17 capoverso 1 come segue:

«L'Ufficio federale di statistica, in collaborazione con i Cantoni, allestisce statistiche armonizzate nell'ambito della custodia di bambini istituzionale.»

Sezione 5: Disposizioni finali

Nessuna osservazione

Decreto federale concernente il sostegno alla custodia di bambini complementare alla famiglia e ai Cantoni nella loro politica di sostegno alla prima infanzia

Articolo 1

La COFF propone che l'assegnazione ai quattro ambiti di promozione sia solo indicativa e che i Cantoni siano liberi di stabilire quali ambiti privilegiare.

A suo parere, il credito d'impegno di 160 milioni di franchi su un periodo di quattro anni per quattro tipologie di accordi di programma e 26 Cantoni è molto modesto.

Soprattutto per il sostegno dello **sviluppo della qualità** la COFF ritiene che sia **necessario un maggior finanziamento da parte della Confederazione** (a questo proposito, cfr. la proposta relativa all'art. 7 cpv. 1 LSCus).

Come dimostrato chiaramente dalla pandemia di COVID-19, l'educazione e la custodia di bambini fanno parte dell'offerta a rilevanza sistemica della nostra società. Dato che ci saranno sempre più bambini affidati alla custodia istituzionale, la cui qualità è attualmente insufficiente, con una quota del 43 per cento⁶ di personale non qualificato, è necessario

⁶ Ufficio federale delle assicurazioni sociali, *Finanzhilfen für die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder: Bilanz nach neunzehn Jahren (Stand 31. Januar 2022)*, 2022 (disponibile in tedesco e francese).

formare un maggior numero di persone quali educatori dell'infanzia SSS, operatori socioassistenziali AFC nonché specialisti con altre competenze specifiche all'educazione e alla custodia (custodia di neonati, promozione delle competenze linguistiche, custodia di bambini in età scolastica ecc.). Senza queste figure professionali è difficile aumentare l'offerta e migliorarne la qualità.

Come le professioni nel settore delle cure, anche quelle nel settore della custodia attraversano una fase di crisi, essendo minacciate da una grave carenza di personale qualificato. Secondo uno studio⁷ commissionato da Savoiresocial, per garantire i medesimi standard qualitativi, nel 2024 il fabbisogno di formazione per la custodia complementare alla famiglia e quella parascolastica sarà di oltre 10 000 specialisti aggiuntivi. Promuovendo la professionalizzazione e lo sviluppo della qualità (aumentando quindi leggermente la percentuale di personale appositamente formato), questo numero aumenterà di un terzo.

Inoltre, i **requisiti minimi relativi alla chiave di ripartizione nei Cantoni** non corrispondono agli standard scientifici odierni. Il miglioramento del rapporto tra il numero di persone incaricate della custodia e il numero di bambini si rende ancora più necessario a causa della crescente eterogeneità dei gruppi di bambini e dei requisiti posti al personale specializzato, che è sempre più spesso chiamato non solo a educare i bambini e a prendersene cura, ma anche a promuoverne le capacità linguistiche, l'integrazione e l'inclusione, nonché a rispondere adeguatamente ai bisogni dei bambini con disabilità e di quelli con esigenze particolari.

L'accesso a una custodia di qualità elevata deve essere garantito a tutti i bambini. **La Confederazione e i Cantoni devono assicurarsi che vi sia abbastanza personale qualificato**. Il personale attivo nell'ambito della custodia deve poter sfruttare le proprie conoscenze e competenze nel lavoro, al fine di garantire la qualità della custodia.

Per sviluppare la custodia di bambini e per garantire l'offerta a rilevanza sistemica occorre inoltre un'**iniziativa per il personale qualificato nel settore della custodia**, perché le condizioni di lavoro sono insufficienti come nel settore delle cure. Per questa iniziativa occorre stanziare fondi separati.

Secondo la COFF, la formazione e la formazione continua in queste professioni dovrebbero essere sostenute per almeno otto anni. Occorre trattarvi il miglioramento delle condizioni di lavoro, della retribuzione, dell'equilibrio della rappresentanza dei sessi nel personale di custodia, della coesistenza di lavoratori di diverse età e dello sviluppo professionale (*skill and grade mix*).

Vi ringraziamo per l'attenzione e restiamo a vostra disposizione per ulteriori informazioni.

Per la Commissione federale per le questioni familiari COFF:

Monika Marie-Hefti
Presidente

Nadine Hoch
Responsabile della segreteria

⁷ IWBS su incarico di Savoiresocial, *Fachkräfte- und Bildungsbedarf für soziale Berufe in ausgewählten Arbeitsfeldern des Sozialbereichs*, 2017.