

Rapporto

numero

data

competenza

11 gennaio 2024

DIPARTIMENTO DELLA SANITÀ E DELLA SOCIALITÀ

della Commissione sanità e sicurezza sociale sull'iniziativa parlamentare presentata nella forma elaborata da Lea Ferrari e Massimiliano Ay 12 dicembre 2022 "Per una conciliabilità famiglia-lavoro: introduciamo i pre-asili (Modifica degli art. 3 e art. 7 della Legge per le famiglie)"

1. L'INIZIATIVA

Il 12 dicembre 2022 i deputati Lea Ferrari e Massimiliano Ay hanno presentato l'IE n. 715 "Per la conciliabilità famiglia-lavoro: introduciamo i pre-asili".

L'iniziativa elaborata chiede al Consiglio di Stato di proporre al Gran Consiglio di:

- modificare l'art. 3 e l'art. 7 della Legge per le famiglie al fine di riconoscere il ruolo dei pre-asili quale strutture di sostegno alle famiglie e alla conciliabilità tra impegni lavorativi o formativi e quelli familiari;
- considerare i pre-asili come "centri diurni con una capacità di accoglienza superiore a 5 bambini, aperti meno di 15 ore alla settimana e che non richiedono il coinvolgimento dei genitori".

Grazie a tale modifica, i pre-asili verrebbero comparati ai servizi dei nidi d'infanzia e a quelli delle famiglie diurne. Secondo i deputati, ciò faciliterebbe la copertura del fabbisogno, in particolare nelle zone periferiche, *«dove non vi è né la possibilità di un'offerta articolata e prolungata né la richiesta di nidi d'infanzia e micro-nidi»*.

I deputati richiamano inoltre le criticità da loro espresse già nel mese di marzo 2020 verso gli asili nido del Cantone Ticino, in ragione del fatto che la loro "spontaneità e diversità" non garantirebbe *«un'offerta capillare di un servizio di pari livello su tutto il territorio cantonale»*, menzionando in particolare l'onerosità di avere a che fare con *«decine o centinaia di entità ognuna con un carattere, una sensibilità e un'organizzazione peculiare»*. Viene rilevata una certa urgenza nel rispondere a un bisogno crescente di strutture, non solo nei grandi centri, ma in tutto il territorio.

2. CONSIDERAZIONI DEL CONSIGLIO DI STATO

La risoluzione governativa n. 2190 del 3 maggio 2023 ricorda che con l'approvazione della Legge sul sostegno alle attività delle famiglie e di protezione dei minorenni (Legge per le famiglie, del 15 settembre 2003), il Consiglio di Stato e il Gran Consiglio hanno posto le basi per lo sviluppo di tutto il settore dell'accoglienza extrafamiliare e pre-extrascolastica, garantendo dei contributi cantonali annuali fino a un massimo del 40% dei costi riconosciuti a nidi d'infanzia, famiglie diurne e centri extrascolastici.

Rapporto del 11 gennaio 2024

In tal senso si è disciplinato in merito a quali tipologie di servizi avrebbero dovuto sottostare a un regime di autorizzazione (e di quindi di vigilanza) e quali avrebbero invece beneficiato di aiuti cantonali per l'organizzazione di attività di incontro, socializzazione e partecipazione a determinati criteri organizzativi.

Nell'occasione, venivano indicate le attività che si riteneva troppo oneroso dal profilo dei costi e troppo sproporzionato dal profilo amministrativo sottoporre al vincolo dell'autorizzazione, peraltro non richiesta dall'Ordinanza federale (OAMin). In tale categoria venivano menzionati i centri di baby-sitting, i centri diurni animati da genitori o rivolti ad attività specifiche (p. es. pittura, sport) e i pre-asili con un'apertura inferiore alle 15 ore settimanali.

In effetti, se un pre-asilo avesse più di 5 bambini e fosse aperto regolarmente per più di 15 ore alla settimana, di fatto verrebbe già considerato come un nido d'infanzia o micro-nido e quindi sarebbe soggetto a regime di autorizzazione. Questa asticella è stata posta dal legislatore al fine di evitare il proliferare di servizi non qualificati per l'accoglienza di bambini e non rispondenti alle esigenze delle famiglie per la conciliabilità famiglia/lavoro.

Inoltre il Consiglio di Stato enumera differenti ulteriori motivazioni che suggeriscono di non procedere all'estensione delle tipologie di strutture autorizzate:

- a) i pre-asili offrono un'interessante spazio ludico ai bambini in età prescolare, per alcune ore al giorno, in aggiunta alle attività di accoglienza complementari alle famiglie e alla scuola.
Un loro inserimento nel panorama delle strutture sottoposte ad autorizzazione d'esercizio, così come formulato nell'iniziativa, non comporterebbe un aumento sistematico di tale offerta ma genererebbe una burocrazia supplementare nei confronti di iniziative organizzate spontaneamente dal territorio e che comunque già oggi possono, a determinate condizioni, ricevere degli aiuti pubblici.
- b) Il fabbisogno di posti è in netta diminuzione a fronte di un'offerta di posti crescente: le strutture che vedranno la luce nei prossimi anni dovrebbero soddisfare interamente la domanda presente sul territorio. A mente dei servizi incaricati rimane semmai una lacuna nel settore extrascolastico, che però la presente iniziativa, limitata ai pre-asili, non permette di colmare.
- c) L'accoglienza extrafamiliare deve essere gestita in base a criteri di qualità che solo l'attuale sistema di autorizzazione e di vigilanza applicato ai nidi e micro-nidi permette di assicurare. L'estensione ai pre-asili comporterebbe verosimilmente una diminuzione dei criteri applicabili e quindi una minore qualità offerta.
- d) Nelle regioni periferiche più discoste esiste già la possibilità di fare capo alla creazione di micro-nidi, nonché di ricorrere a famiglie diurne.
- e) L'orario e i tempi di apertura dei pre-asili di fatto non è sufficiente per conciliare pienamente famiglia e lavoro.
- f) Le ragioni finanziarie del budget annuo cantonale a disposizione nel prossimo biennio richiedono la massima attenzione nel come e dove investire per colmare la domanda di posti d'accoglienza.

Per queste ragioni il Consiglio di Stato non ritiene di dover dare seguito alla proposta dell'iniziativa parlamentare elaborata, confermando per contro di voler raggiungere pienamente gli obiettivi indicati con strumenti e modalità già in essere.

3. LAVORI COMMISSIONALI

Definizione pre-asili

La Commissione ha cercato dapprima di chiarire la definizione di pre-asili in quanto la Legge non lo specifica.

Il Consiglio di Stato ha risposto a una richiesta in tal senso tramite la RG 4758 dell'11 ottobre 2023.

Per preasilo si intende uno spazio di accoglienza e di gioco per bambini in età prescolare dove non è necessariamente presente il genitore, con un'apertura settimanale di massimo 15 ore. Solitamente questi contesti sono di carattere informale, accolgono bambini tra i 2- 4 anni e offrono uno spazio ludico ai bambini per alcune ore al giorno, solitamente alla mattina, per alcuni giorni la settimana.

Un preasilo si differenzia dunque da un nido d'infanzia per il numero di ore d'apertura (< 15 ore d'apertura), nonché dal centro di socializzazione per il fatto che non è richiesta la presenza del genitore.

Queste attività sono paragonabili agli Spielgruppen attivi in molti Cantoni della Svizzera e solitamente sono luoghi che hanno come finalità (per questo il termine pre-asilo) di vivere una prima esperienza di graduale e temporanea separazione dai genitori, di favorire un buon inserimento nella scuola dell'infanzia e di vivere momenti di socializzazione tra coetanei.

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 previsti sussidi cantonali per questo tipo di attività.

Situazione zone periferiche

Sentita in audizione il 2 marzo 2023, la deputata Lea Ferrari ha efficacemente illustrato la particolare situazione delle valli e in particolare della valle di Blenio dove da anni esiste una realtà consolidata a metà strada tra asilo nido e centro di socializzazione: un preasilo appunto, che però avrebbe bisogno di maggiore sostegno per consolidare la sua offerta senza però poter fare lo scalino successivo e trasformarsi in nido d'infanzia o micro-nido. Si tratta di garantire anche nelle zone periferiche una maggiore conciliabilità lavoro-famiglia.

«La conciliabilità dovrebbe essere maggiormente capillare sul territorio. Però, puntualmente, proprio per quanto si chiede con la nuova definizione di pre asili, questo potrebbe essere quel tassello mancante che aiuta a raggiungere la capillarità in tutto il Cantone di strutture che possono farsi carico di un numero più esiguo di bambini e magari

Rapporto del 11 gennaio 2024

per meno ore rispetto agli standard richiesti per un asilo nido e non con il coinvolgimento dei genitori (che è la prerogativa dei centri di socializzazione). Sono cosciente che, data la galassia di queste varie offerte nel Cantone (al proposito, si veda la nostra I36.20), è logico che la LFam ponga dei requisiti per creare un'offerta uguale e di buon livello dappertutto. Ciò detto, ritengo si possa fare di più per venire incontro ad altre realtà con una popolazione meno numerosa permettendo anche in quei luoghi una certa qualità di vita e attrattiva per abitarci».

Sondaggio situazione pre-asili in Ticino

Per comprendere meglio la situazione sul territorio, la Commissione ha chiesto i dati raccolti da un sondaggio effettuato dall'Ufficio del sostegno a enti e attività per le famiglie e i giovani (UFaG) nel corso del 2023 che puntualmente il Consiglio di Stato ha trasmesso sempre tramite la RG 4758 dell'11 ottobre 2023.

Bisogna sottolineare come – contrariamente agli asili nido, ai micro-nidi e ai centri extrascolastici–i preasili non rientrano nel perimetro della Legge per le famiglie (LFam) e non sono pertanto 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. Si tratta quindi di iniziative di prossimità, promosse spontaneamente e all'occorrenza da gruppi di genitori o associazioni.

Questa condizione comporta una difficoltà nel censire le attività presenti sul territorio, a volte non conosciute neppure dai Comuni che rappresentano l'istituzione di riferimento operativo per questo genere di iniziative

Dati e mappatura di preasili e centri di socializzazione

L'UFaG, tramite un sondaggio inviato ai Comuni e successivamente affinato, ha recensito e catalogato le diverse attività di preasilo e di socializzazione presenti in Ticino. La lista non è esaustiva e non è possibile garantire che la mappatura sia completa.

Riassunto sondaggio 2023:

Dal sondaggio emergono 32 preasili suddivisi nei seguenti distretti:

- 10 - distretto di Bellinzona;
- 1 - distretto di Blenio;
- 6 - distretto di Locarno;
- 12 - distretto di Lugano;
- 1 - distretto di Mendrisio;
- 1 - distretto di Riviera;
- 1 - distretto di Valle Maggia.

Alcuni di questi preasili offrono anche momenti di socializzazione in alcuni momenti della giornata o della settimana.

Rapporto del 11 gennaio 2024

71 centri o attività di socializzazione suddivisi nei seguenti distretti:

- 9 - distretto di Bellinzona;
- 1 - distretto di Blenio;
- 10 - distretto di Locarno;
- 24 - distretto di Lugano;
- 19 - distretto di Mendrisio;
- 3 - distretto di Riviera;
- 1 - distretto di Valle Maggia;
- 4 - distretto di Leventina.

Di questi centri, 23 beneficiano di un sussidio cantonale secondo l'art 49 RLFam; 6 percepiscono anche dei sussidi per attività di integrazione di persone migranti/straniere (PIC). Due ulteriori centri ricevono sussidi PIC ma non sono sussidiati secondo il RLFam, mentre uno riceve un contributo tramite il Programma dei Diritti dell'infanzia 2021-2024.

In questa lista sono compresi i preasili che offrono momenti di incontro destinati a genitori e bambini 0-4 anni proposti dalle varie Associazioni di assistenza e cura a domicilio e dai relativi consultori materno-pediatrici (es Servizi di assistenza e cura a domicilio Maggio e ABAD).

La lista non è tuttavia completa. Molti di questi centri offrono anche momenti di pre-asilo, in altri momenti della giornata o della settimana, come pure altre attività rivolte a genitori, es. apprendimento della lingua, di integrazione, ludoteca, centro di quartiere, attività per adolescenti.

Considerazioni finali della Commissione

L'iniziativa elaborata ha l'indubbio pregio di portare l'attenzione su un tema e su delle strutture di accoglienza molto diffuse e che svolgono un lavoro molto prezioso, anche se non sono direttamente definite e iscritte nella Legge.

Il sondaggio condotto mette in luce una realtà estremamente vitale e in evoluzione, che rappresenta un sicuro valore sociale per le famiglie, la società e l'economia.

La Commissione non ritiene opportuno gravare i pre-asili dei rigidi vincoli di autorizzazione (concetto pedagogico, spazi, attività, sicurezza, procedure, salari, aiuti soggettivi alle famiglie, ecc.) necessari per l'accudimento extra-scolastico previsto per gli asili nido e i micro-nidi.

Il limite dell'apertura delle 15 ore settimanali deve rimanere il limite oltre il quale si applica il concetto di "affidamento a terzi" e quindi l'attività di sorveglianza e controllo da parte dell'UFaG e i relativi sussidi cantionali.

Rimane importante il radicamento al territorio e il ruolo dei Comuni come interlocutori privilegiati di queste realtà. Nelle valli, i vari processi aggregativi permetteranno ai Comuni stessi di far fronte in maniera sempre più puntuale alle necessità di queste iniziative. Il sostegno cantonale inoltre della categoria dei micro-nidi garantisce anche alle realtà più

Rapporto del 11 gennaio 2024

discoste e piccole la possibilità, se ritenuto necessario, di aumentare il tipo di offerta di accoglienza e di risposta ai bisogni di conciliabilità lavoro-famiglia.

La Commissione saluta comunque positivamente la decisione del Consiglio di Stato di continuare a monitorare la situazione e soprattutto l'intenzione di approfondire la questione dei pre-asili nell'ambito della Pianificazione in allestimento, sondando regolarmente il territorio (anche le regioni più discoste) e mantenendo un dialogo diretto, sia con le associazioni attive sul terreno, che con i Comuni, ciò per verificare l'evoluzione dei bisogni alla luce di un sempre maggiore sostegno alla conciliabilità lavoro-famiglia.

Si ritiene altresì importante che l'UFaG possa rimanere a disposizione per fornire consulenze pedagogiche ai promotori di pre-asili che lo richiedono, come pure allestire "linee guida" e "raccomandazioni".

Infine, la Commissione condivide e sostiene l'intensificazione degli sforzi cantonali per sostenere una reale maggiore possibilità di conciliabilità famiglia-lavoro, restando in stretto contatto con i Comuni e le famiglie nell'intercettare e rispondere ai bisogni del territorio in termine di offerta di asili-nido, micro-nidi e centri extra-scolastici.

In questo senso si sollecita la pubblicazione nel corso dell'anno in corso della prima Pianificazione di questo settore, auspicando che il tema dei preasili sia affrontato nella stessa.

4. CONCLUSIONI

Alla luce delle considerazioni e degli auspici espressi nel presente rapporto, la Commissione sanità e sicurezza sociale, d'accordo con il Governo, chiede al Parlamento di respingere l'iniziativa parlamentare elaborata n. 715.

Per la Commissione sanità e sicurezza sociale:

Danilo Forini, relatore

Agustoni - Aldi - Cedraschi - Caverzasio -

Corti - Filippini - Fonio - Gianella Alex - Giudici - Isabella -

Mazzoleni - Petralli - Quadranti - Riget - Rusconi - Schnellmann