

00.403

**Iniziativa parlamentare
Finanziamento iniziale per l'istituzione di strutture
di custodia per l'infanzia complementari alla famiglia**

**Rapporto della Commissione della sicurezza sociale e della sanità
del Consiglio nazionale**

del 22 febbraio 2002

Onorevoli presidente e consiglieri,

Conformemente all'articolo 21^{quater} capoverso 3 della legge sui rapporti fra i Consigli (LRC), vi sottoponiamo il presente rapporto, trasmesso anche al Consiglio federale per parere.

La Commissione propone di approvare il progetto di legge (14 voti contro 3 e 2 astenuti) e il progetto di decreto federale (13 voti contro 3 e 2 astensioni).

Una minoranza della Commissione (Fattebert, Bortoluzzi, Dunant, Triponez) propone di non entrare in materia sui progetti.

22 febbraio 2002

In nome della Commissione:

Il presidente, Toni Bortoluzzi

Compendio

La scarsità di strutture di custodia per l'infanzia complementari alla famiglia è un fatto riconosciuto e lamentato da tutti. I genitori hanno oggi molte difficoltà a trovare posti di custodia per i loro figli. Mentre l'evoluzione delle strutture famigliari consente sempre meno la custodia da parte dei nonni, il numero di donne che esercitano un'attività lucrativa ha decuplicato i bisogni. Per motivi finanziari lo sviluppo attuale delle strutture non riesce assolutamente a rispondere alla domanda.

Questa scarsità ha molte conseguenze negative. Penalizza le famiglie e soprattutto le donne, rendendo più difficile conciliare gli impegni professionali e famigliari. Molte madri rinunciano a esercitare un'attività professionale a causa della mancanza di soluzioni soddisfacenti per la custodia dei figli. La maternità diventa quindi un ostacolo alla realizzazione degli obiettivi professionali. Sono colpite in particolare le famiglie con un reddito modesto che, non potendo lavorare nella misura auspicata, subiscono una perdita di reddito che provoca sovente situazioni di difficoltà economica. Anche il ritiro dal mercato del lavoro di persone qualificate provoca problemi, riducendo l'offerta in alcuni settori (come ad esempio in quello sanitario), e costituisce uno spreco delle risorse investite nella formazione.

Per contribuire in misura sostanziale allo sviluppo di strutture di custodia per l'infanzia, il presente rapporto propone un programma d'impulso per l'istituzione di strutture di custodia complementari alla famiglia. La Confederazione sosterrà finanziariamente l'istituzione di strutture di custodia nella fase iniziale. L'aiuto finanziario non dovrà superare un terzo dei costi totali e sarà versato a complemento delle altre fonti di finanziamento (collettività pubbliche e terzi) per una durata massima di tre anni. Per beneficiare di questo sostegno, le strutture di custodia dovranno adempiere una serie di condizioni. Saranno interessate dal programma d'impulso istituzioni come asili nido, servizi di custodia o scuole a orario continuato. Potranno inoltre essere sostenuti progetti nel settore della custodia a livello di famiglie diurne.

Il programma d'impulso non comporta una centralizzazione a livello federale di un compito di competenza cantonale e comunale. Conformemente al principio di sussidiarietà, spetterà ai livelli inferiori e ai privati prendere l'iniziativa. La Confederazione non istituirà strutture di custodia di propria iniziativa e non finanzia progetti da sola, dal momento che il finanziamento è versato a titolo complementare solo se vi partecipano anche i Cantoni, i Comuni o terzi. La Costituzione federale (art. 116 cpv. 1) autorizza peraltro esplicitamente la Confederazione ad agire in questo senso.

Il programma, della durata di 10 anni, contribuirà a migliorare notevolmente la situazione istituendo numerose strutture di custodia. Per un primo periodo di quattro anni, si prevede di versare una quota di 400 milioni di franchi.

Rapporto

1 Genesi del progetto

Per aumentare le possibilità extrafamigliari di custodia per l'infanzia, la consigliera nazionale Jacqueline Fehr ha depositato, il 22 marzo 2000, l'iniziativa parlamentare seguente formulata come proposta generica:

Occorre elaborare le basi legali necessarie per consentire alla Confederazione di fornire un sostegno finanziario ai Comuni che istituiscono strutture di custodia per l'infanzia complementari alla famiglia (asili nido, famiglie diurne, scuole a orario continuato ecc.).

Nei dieci anni successivi all'entrata in vigore delle relative basi legali, la Confederazione stimolerà l'istituzione di strutture di custodia per l'infanzia complementari alla famiglia versando 100 milioni di franchi l'anno al massimo come finanziamento iniziale. Le strutture dovranno essere riconosciute dallo Stato. La Confederazione le sosterrà finanziariamente per due anni al massimo a contare dalla loro istituzione o dalla loro entrata in funzione. Il sostegno finanziario non dovrà superare un terzo dei costi di gestione.

In occasione della sessione primaverile di Lugano¹, il 21 marzo 2001 il Consiglio nazionale ha dato seguito a chiara maggioranza all'iniziativa parlamentare. Incaricata dall'Ufficio di elaborare un progetto di legge, il 3 maggio 2001 la Commissione della sicurezza sociale e della sanità (CSS) ha istituito una sottocommissione a tale scopo. Presieduta dal consigliere nazionale Rossini e composta dei consiglieri nazionali Baumann Stephanie, Bortoluzzi, Egerszegi, Guisan, Maury Pasquier, Meyer Thèrèse, Robbiani, Stahl e Fehr Jacqueline (quest'ultima in quanto promotrice dell'iniziativa solo con voto consultivo), la sottocommissione si è riunita sei volte al fine di elaborare un avamprogetto. Nel corso delle sue sedute, ha sentito rappresentanti degli ambienti interessati (Associazione svizzera degli asili-nido, Associazione svizzera delle scuole a orario continuato, Pro Juventute, rappresentanti di servizi cantonali e comunali competenti). Ha inoltre incaricato un ufficio di consulenza di analizzare l'evoluzione dei bisogni finanziari delle strutture di custodia. Il 30 gennaio 2002, ha adottato con 6 voti e un'astensione le proposte destinate alla commissione plenaria.

In occasione della sua seduta del 22 febbraio 2002, la CSS ha esaminato le proposte della sua sottocommissione e ha approvato il progetto di legge (14 voti contro 3 e 2 astenuti) e il progetto di decreto federale (13 voti contro 3 e 2 astensioni), oggetto del presente rapporto. Una minoranza della Commissione (Fattebert, Bortoluzzi, Dunant, Triponez) ha proposto di non entrare in materia sui progetti di legge (cfr. n. 2.8).

¹ Boll. Uff. 2001 N 320 segg.

2 Il progetto a grandi linee

2.1 Necessità di sviluppare le strutture di custodia complementari alla famiglia

2.1.1 Scarsità di posti

Da alcuni anni, la scarsità di posti di custodia extrafamigliare per l'infanzia è diventata un problema sempre più sentito. Questa problematica viene discussa sempre più frequentemente nell'opinione pubblica e nell'ambito del dibattito politico ed è diventata un aspetto centrale della politica famigliare.

La scarsità di posti va ricercata innanzitutto nel fatto che le donne sono sempre più attive a livello professionale. Nonostante la crisi economica degli anni Novanta, il numero delle donne attive non è diminuito. La domanda di posti di custodia è decuplicata anche perché le strutture famigliari cambiano e i bambini possono essere affidati sempre meno ai nonni.

La mancanza di posti di custodia extrafamigliari è tale che i genitori alla ricerca di un luogo adatto per i loro bambini hanno enormi difficoltà a trovarlo. Devono sovente occuparsene con molto anticipo o pazientare a lungo, a volte fino a due anni, dal momento che le liste di attesa negli asili nido, ad esempio, sono molto lunghe.

Non esistono dati sul numero di bambini che non trovano posto in strutture di custodia e non sono disponibili statistiche in materia. I dati seguenti evidenziano tuttavia chiaramente i problemi esistenti. Attualmente, più del 65 per cento delle madri di figli di età inferiore ai 15 anni esercita un'attività lucrativa a tempo pieno o a tempo parziale², pari a 856 000 bambini (dati RIFOS 2001 non pubblicati) di meno di 15 anni su 1,2 milioni di bambini in Svizzera. Non esiste alcuna statistica a livello svizzero sul numero di posti di custodia. Nella motivazione dell'iniziativa, l'autrice indica la cifra di 50 000 posti, ciò che è certamente realistico e conforme alle statistiche limitate ad alcune regioni.³ Anche se l'offerta potrebbe essere leggermente più elevata⁴, questo dato evidenzia comunque l'enorme scarto tra offerta e domanda.

La scarsità di posti di custodia è peraltro chiaramente dimostrata da due tipi d'informazione che sono invece a disposizione: da un lato sul numero delle donne che smettono di lavorare per l'impossibilità di collocare i loro bambini; dall'altro sul numero di donne che rinunciano per la stessa ragione ad avere un figlio o un altro figlio. Questi due punti sono trattati più ampiamente nel capitolo seguente.

² Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera 2000 (RIFOS). Cfr. anche tabella nell'allegato 3.

³ Secondo una statistica risalente al 1992, l'offerta in materia di asili nido, strutture di custodia e strutture parascolastiche (senza i genitori diurni) era di 13 000-15 000 posti nella Svizzera tedesca : Rapporto della Commissione federale per i problemi della donna, *Structures d'accueil pour les enfants. 1ère partie: Faits et recommandations*, 1992, p.72. Cfr. anche le cifre valide per il Cantone di Vaud nell'allegato 3.

⁴ Il numero di asili nido è ad esempio in aumento. Secondo l'ultimo censimento delle imprese, tra il 1985 e il 1998 si è passati da 0,93 strutture a 1,64 per 1000 bambini. Questa cifra non dà tuttavia alcuna informazione sul numero di nuovi posti. Per maggiori dettagli cfr. la tabella nell'allegato 2.

2.1.2 Importanza della custodia complementare alla famiglia

La necessità di istituire strutture di custodia si giustifica su diversi piani.

In primo luogo, è evidente che una migliore offerta in materia di strutture di custodia consente alle famiglie di conciliare meglio lavoro e impegni famigliari. Attualmente le famiglie e soprattutto le donne – dal momento che sono loro a occuparsi essenzialmente dell'educazione dei figli – devono affrontare grandi difficoltà se intendono svolgere un'attività professionale e avere figli. Molte donne rinunciano a un'attività professionale – o diminuiscono il loro tasso di occupazione – dopo la nascita del loro primo figlio. Secondo i dati della rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS) che riguardano il periodo 1991-1999, due terzi delle donne che lavorano a tempo pieno interrompono la loro attività professionale o scelgono un impiego a tempo parziale dopo la nascita del loro primo figlio⁵. Evidentemente, alcune di esse interrompono volontariamente l'attività lavorativa, contente di dedicarsi all'educazione dei figli, ma molte altre preferirebbero continuare la loro attività. Secondo la RIFOS del 1995, il 50 per cento delle madri che non esercitano una professionale affermano che lavorerebbero se il problema della custodia dei figli fosse risolto⁶.

Questo ritiro forzato dalla vita attiva è ancor più doloroso per il fatto che la possibilità di rientrare sul mercato del lavoro dopo una pausa di diversi anni è spesso molto teorica, dal momento che l'evoluzione del mondo del lavoro in questo ultimo decennio consente sempre meno di uscirne anche per breve tempo. Per molte donne la maternità significa un ostacolo al proseguimento legittimo dei loro obiettivi professionali. In altre parole, lo sviluppo dell'offerta in materia di custodia extrafamigliare è uno strumento privilegiato per la promozione della parità dei sessi⁷.

Lo sviluppo delle strutture di custodia non è importante solo per consentire alle donne di esercitare una professione come gli uomini: una politica mirata in questo senso ha conseguenze positive anche per tutta la collettività. L'offerta di posti di custodia è ad esempio molto importante nell'ambito della politica sociale. Non potendo lavorare o potendo lavorare solo a tempo parziale, numerose famiglie subiscono una perdita di salario che, aggiunta ai costi provocati dai bambini, porta a situazioni di difficoltà economica.

Anche il ritiro dal mercato del lavoro di persone che hanno avuto una formazione sovente costosa provoca uno spreco di risorse per la collettività, il che è ancor più deprecabile se si pensa alla mancanza di personale qualificato in alcuni settori, ad

⁵ *Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera*, Ufficio federale di statistica, 2000. La quota di donne che lavorano a tempo pieno passa dal 58 al 21%, mentre il numero di donne non attive professionalmente passa dal 7 al 41%. I tempi parziali aumentano dal 30 al 33%.

⁶ Cfr. *Questions au féminin*, 2/2001, p. 46.

⁷ La legge federale sulla parità dei sessi (RS 151.1) sancisce peraltro questo ultimo punto. L'articolo 14 capoverso 1 lettera c prevede la possibilità per la Confederazione di concedere aiuti finanziari o di attuare programmi per consentire di conciliare meglio attività professionale e obblighi famigliari. Anche il piano d'azione della Svizzera per la parità dei sessi menziona la necessità di sviluppare strutture di custodia complementari alla famiglia. Uno dei suoi scopi strategici nel settore dell'economia è infatti una migliore conciliazione della vita famigliare e professionale. Per maggiori dettagli cfr. *Egalité entre femmes et hommes: plan d'action de la Suisse*, Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo, Berna, 1999.

esempio nelle professioni sanitarie. Questo elemento è stato riconosciuto dagli ambienti padronali e dalle imprese che si impegnano sempre più in materia di strutture di custodia e hanno sostenuto provvedimenti che vanno nel senso dell'iniziativa parlamentare Fehr⁸.

Un altro elemento da non dimenticare nella discussione sulla scarsità di posti di custodia riguarda le preoccupanti previsioni sullo sviluppo demografico⁹. In effetti, se la mancanza di strutture di custodia porta molte donne a rinunciare alle loro ambizioni professionali, ne spinge altre a fare la scelta inversa, rinunciando ad avere un figlio o un altro figlio. Per molte famiglie, il sacrificio professionale e la difficoltà a conciliare lavoro e figli costituisce una ragione importante per non averne¹⁰. Senza voler sopravvalutare l'effetto di un aumento delle strutture di custodia sul tasso di natalità, si può ragionevolmente affermare che migliori possibilità in materia di custodia extrafamiliare possono solo migliorare la situazione da questo punto di vista¹¹.

Infine, le strutture di custodia sono importanti come strumento di socializzazione. Diversi studi mostrano il loro effetto benefico sullo sviluppo del bambino. Si è ad esempio constatato che i figli di genitori emigrati che sono stati presi in custodia anche all'esterno della famiglia avevano in media una migliore capacità linguistica e migliori risultati scolastici di quelli che erano cresciuti esclusivamente nel nucleo familiare¹². Sembra inoltre che i bambini che hanno frequentato sin dalla più tenera età persone diverse dai membri della loro famiglia hanno meno problemi durante la pubertà¹³. Più tardi, al momento della scolarità, le strutture di custodia evitano che i bambini siano lasciati a loro stessi senza attività strutturate. In altri termini, la custodia extrafamiliare è nella società odierna uno strumento molto prezioso per l'educazione dei figli, che completa e sostiene sia i genitori sia la scuola.

Nel numero 2.1.3 presentiamo uno studio che dimostra come, ben lungi dal costituire un onere, il finanziamento di strutture di custodia rappresenta in realtà un investimento a vantaggio della collettività.

⁸ Unione padronale svizzera, *L'Union patronale suisse et la politique familiale*, Zurigo, gennaio 2001.

⁹ Tra il 1990 e il 2001, il numero di nascite è passato da 83 900 a 73 500. Cfr. tabella nell'allegato 3.

¹⁰ Secondo l'inchiesta svizzera sulla famiglia 1994/95 dell'Ufficio federale di statistica, la difficoltà di conciliare vita professionale ed educazione dei figli è il principale motivo per cui gli uomini (54,3%) e le donne (58,4%) tra i 20 e i 49 non vogliono un figlio (o un altro figlio). Cfr. *Démos*, 1/99.

¹¹ Uno studio francese pubblicato quest'anno (Institut national de la statistique et des études économiques, *Bilan démographique 2001*, in: INSEE Première, febbraio 2002) mostra che la Francia è il Paese europeo con i migliori risultati in materia di sviluppo demografico (1,88 bambini per donna; Svizzera 1,47 / sviluppo demografico: 2,1). La Francia è uno dei Paesi con la migliore offerta in materia di custodia complementare alla famiglia.

¹² Lanfranchi et al., *Schulereifolg bei Migrationskindern dank transitorischer Räume im Vorschulbereich*, Sammelband des NFP 39, 2001.

¹³ Questo argomento diventa ancora più importante se si pensa che ci sono sempre più figli unici che hanno pochi contatti con i loro coetanei prima di essere scolarizzati.

2.1.3 **Importanza economica e sociale della custodia extra-familiare: un tentativo di quantificarla**

Nel 1999, la città di Zurigo ha ordinato uno studio¹⁴ al fine di valutare l'utilità socio-economica per la collettività delle strutture di custodia per l'infanzia. Questo studio valuta in particolare i vantaggi finanziari che le strutture di custodia della città di Zurigo offrono ai diversi attori sociali come i genitori, i figli, i contribuenti e le imprese.

Secondo lo studio zurighese, il miglioramento della qualità di vita dei genitori non è l'unico vantaggio delle strutture di custodia. Queste ultime, consentendo ai genitori di proseguire la loro attività lucrativa, hanno l'effetto di aumentare l'orario settimanale medio di lavoro (da 7 a 17 ore). In questo modo influiscono positivamente sul reddito medio annuo delle famiglie, che aumenta di 44 milioni di franchi. Per lo Stato, oltre a introiti fiscali supplementari, diminuiscono notevolmente le spese sociali inerenti alla povertà delle famiglie. Lo studio mostra a questo scopo che se si sopprimono le strutture di custodia a Zurigo, 350 famiglie finirebbero al di sotto del reddito minimo vitale. I servizi sociali dovrebbero quindi versare contributi supplementari per 6,5 milioni di franchi l'anno.

Anche il contributo delle strutture di custodia alla socializzazione del bambino comporta vantaggi finanziari a lungo termine per la collettività. La frequentazione da parte del bambino di una struttura di custodia gli consente in particolare di sviluppare rapidamente le sue capacità cognitive e linguistiche, aumentando le sue possibilità scolastiche e in seguito facilitandogli l'integrazione nel mondo del lavoro. Le spese sociali sono quindi limitate in due settori: da un lato i costi spesso esorbitanti in materia di scuole speciali diminuiscono, dall'altro, una buona integrazione scolastica e professionale consente di diminuire la delinquenza giovanile.

Infine, l'offerta di strutture di custodia incide positivamente sullo sviluppo della piazza economica. Le imprese zurighesi hanno in effetti potuto approfittare delle loro buone prestazioni in materia di custodia e assumere numerose donne qualificate in un contesto di generale penuria di personale qualificato. Un sondaggio realizzato nel 1999 ha peraltro dimostrato che le possibilità in materia di custodia di bambini incidono chiaramente nella scelta del luogo di residenza.

In altri termini, invece di rappresentare un onere per la collettività, le strutture di custodia sono vantaggiose per tutti i gruppi sociali. Lo studio conclude che, globalmente, ogni franco investito in queste strutture porta 1,6-1,7 franchi sotto forma di introiti fiscali più elevati. Questo importo aumenta a 3-4 franchi se si considerano i risparmi nei settori dell'aiuto sociale, dell'integrazione o delle scuole speciali.

¹⁴ Karin Müller, Tobias Bauer, *Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten: Welchen Nutzen lösen die privaten und städtischen Kindertagesstätten in der Stadt Zürich aus?*, Sozialdepartement der Stadt Zürich, 2001.

Per quanto concerne i posti di custodia per l'infanzia le offerte sono molto varie così come la terminologia utilizzata. Per maggiore chiarezza si possono raggruppare concettualmente in tre categorie i diversi tipi di offerta: la custodia collettiva diurna, la custodia famigliare diurna e la custodia parascolastica.

Custodia collettiva diurna

Questo tipo di custodia concerne i bambini in età prescolare (0-6 anni) e comprende strutture come asili nido, asili infantili, servizi di baby sitting. Le strutture di questo tipo si distinguono in particolare per il tempo di apertura – gli asili nido offrono fino a 12 ore consecutive, i servizi di baby sitting ad esempio solo mezze giornate o meno. Inoltre, alcune strutture prendono i bambini solo puntualmente, senza possibilità di riservare giorni regolari, altre al contrario prevedono un'iscrizione fissa. Queste differenze sono dovute alla natura degli obiettivi perseguiti: mentre alcuni centri di custodia (asili nido) offrono una struttura che consente ai genitori di conciliare meglio la vita famigliare con gli impegni professionali, per altri l'obiettivo è principalmente di far socializzare il bambino. Osserviamo a questo proposito che le domande sono più numerose per le strutture che offrono le condizioni migliori ai genitori in termini di conciliazione di vita famigliare e professionale, ovvero per gli asili nido, e di conseguenza la loro scarsità è maggiore.

Per quanto concerne il loro statuto, le strutture di custodia sono sia pubbliche, sia private e sussidiate, sia totalmente private. Le tariffe delle strutture pubbliche e di quelle private sussidiate sono graduate in funzione del reddito dei genitori (tariffe sociali). Nelle strutture unicamente private, i genitori pagano invece il prezzo pieno, vale a dire circa 2000 franchi al mese per bambino (100 franchi al giorno) per la custodia a tempo pieno.

Famiglie diurne

Questo tipo di custodia riguarda i bambini in età prescolare e scolare. Alcune persone (genitori diurni), in generale donne che hanno loro stesse bambini, accolgono bambini al loro domicilio. L'accoglienza è sia a tempo pieno sia a tempo parziale a dipendenza delle necessità.

I genitori diurni sono spesso raggruppati in reti o associazioni. Queste strutture di coordinamento svolgono un ruolo essenziale d'intermediari tra i genitori diurni e le persone che cercano un posto di custodia per il loro bambino. Sono dirette da una coordinatrice volontaria o professionale che recluta i genitori diurni ed esercita una funzione di sorveglianza della qualità dell'accoglienza. Queste associazioni si incaricano a volte di formare le madri diurne.

Le tariffe applicate per l'accoglienza famigliare diurna variano enormemente in Svizzera: tra 3 e 11 franchi l'ora per bambino. Alcuni Comuni propongono tariffe orarie graduate in funzione del reddito dei genitori e sussidiano la differenza.

Tra i problemi spesso riscontrati in materia di accoglienza famigliare diurna si annoverano la qualità insufficiente della custodia dei bambini e la mancanza di professionalità. Nonostante i programmi di formazione istituiti dalle associazioni, la qualità della custodia dei bambini è spesso scarsa e si limita a una semplice vigilanza. All'origine di questa situazione vi sono in particolare i salari dei genitori diurni, che possono essere particolarmente bassi in alcune regioni.

Il problema della qualità si accentua quando i genitori diurni non sono affiliati a un'associazione e non sono quindi sottoposti ad alcun controllo. Anche se è difficile valutare il numero di bambini interessati, questa custodia "selvaggia" è sicuramente molto frequente.

Questo tipo di accoglienza rimane comunque indispensabile, dal momento che presenta vantaggi non trascurabili rispetto alla custodia collettiva diurna. Tra di essi si può certamente menzionare la flessibilità che una madre diurna può offrire in materia di orari. Questo vantaggio è per molti genitori un elemento decisivo che consente loro di conciliare meglio gli impegni familiari e professionali. Osserviamo inoltre che questo sistema di custodia si riscontra maggiormente nelle campagne. Nelle regioni rurali, in effetti, le strutture di accoglienza collettiva sono difficili da attuare, dal momento che rendono sovente necessario un raggruppamento di Comuni e questo significa per i genitori strutture che non sono necessariamente situate al loro luogo di domicilio.

Custodia parascolastica

Questo tipo di custodia concerne i bambini in età scolastica. La custodia parascolastica comprende l'accoglienza dei bambini fuori dalle ore d'insegnamento obbligatorio, vale a dire il mattino prima dell'inizio delle lezioni, a mezzogiorno o nel tardo pomeriggio dopo le lezioni. Le strutture sono molto varie e offrono attività più o meno consistenti.

Le scuole a orario continuato (nella Svizzera tedesca: Tagesschulen) comprendono l'insegnamento e la presa a carico fuori dalle ore scolastiche normali. La partecipazione degli scolari alle attività parascolastiche è regolare e obbligatoria ed è parte integrante del concetto pedagogico di scuola a orario continuato. I costi per la custodia fuori dall'orario d'insegnamento vero e proprio si situano tra 8000 e 12 000 franchi per posto l'anno.

La custodia degli scolari in ambiente scolastico (nella Svizzera tedesca: SchülerInnenclubs) è più flessibile. Gli scolari frequentano le attività parascolastiche in funzione dei bisogni delle famiglie, senza l'obbligo di partecipazione.

Le mense e i doposcuola offrono invece una possibilità di custodia parziale, utile soprattutto ai genitori che esercitano un'attività professionale a tempo parziale.

La custodia parascolastica risponde sicuramente a un forte bisogno dei genitori. Ricordiamo a questo proposito che numerose madri intendono ricominciare a lavorare quando i bambini raggiungono l'età scolastica. Per le madri che lavorano è importante che i loro figli siano seguiti fuori dalle ore scolastiche e non lasciati a loro stessi senza attività.

2.3 Basi legali federali e cantonali in materia di posti di custodia per l'infanzia

2.3.1 Ordinanza del 19 ottobre 1977 sull'affiliazione

A livello federale, l'unica base federale pertinente in materia di strutture di custodia per l'infanzia è costituita dall'ordinanza federale sull'affiliazione¹⁵. Fondandosi sull'articolo 316 del Codice civile¹⁶, l'ordinanza disciplina l'accoglimento di bambini fuori dall'ambiente familiare. Oltre a contenere disposizioni relative ai genitori affiliati, l'ordinanza si applica anche all'accoglimento diurno (genitori diurni) e al collocamento in istituti (p. es. collegi, asili nido). In generale, questa ordinanza obbliga i Cantoni a prevedere un regime di autorizzazione e sorveglianza e comprende diverse prescrizioni sulle condizioni di affiliazione. Designa come autorità competente l'autorità tutoria, ma i Cantoni sono liberi di designare un'altra autorità o di delegare questo compito ai Comuni. I Cantoni non sono obbligati a emanare disposizioni complementari e possono riferirsi direttamente all'ordinanza. Possono evidentemente andare oltre le prescrizioni dell'ordinanza.

Per quanto concerne il collocamento in istituti come gli asili nido o gli asili infantili (vale a dire in strutture di custodia collettiva diurna), l'ordinanza indica come condizioni per l'autorizzazione in particolare personale qualificato e in numero sufficiente, un'alimentazione sana e variata, una sorveglianza medica e una protezione contro gli incendi.

Per quanto concerne il collocamento diurno (accoglienza familiare diurna), l'ordinanza prevede unicamente l'obbligo dei genitori di annunciarsi e non un regime di autorizzazione. L'autorità cantonale deve invece assumere i suoi compiti di sorveglianza (visita al domicilio una volta all'anno) e verificare che il bambino benefici di un'assistenza adeguata.

Le strutture di custodia parascolastiche non sono di principio interessate dall'ordinanza. Per queste strutture sono in effetti fatte salve le disposizioni cantonali pertinenti in materia scolastica, sociale o sanitaria.

2.3.2 Politiche cantonali

I Cantoni hanno applicato in modo abbastanza differenziato l'ordinanza federale sull'affiliazione. Alcuni di essi (i Cantoni romandi e Berna, Zurigo e Basilea Città) hanno elaborato le loro direttive per attuare l'ordinanza e sono andati addirittura oltre; altri non hanno emanato una propria legislazione e si sono riferiti unicamente all'ordinanza federale. In alcuni Cantoni, i compiti di sorveglianza e di autorizzazione sono stati delegati ai Comuni o ad associazioni di genitori diurni per quanto concerne le famiglie diurne¹⁷.

Oltre a questi sistemi di autorizzazione e di controllo della qualità, alcuni Cantoni, principalmente romandi, hanno sviluppato vere e proprie politiche di promovimento dell'istituzione di posti di custodia. Cantoni come Vaud, Vallese, Friburgo, Neu-

¹⁵ RS 211.222.338

¹⁶ RS 210

¹⁷ Per maggiori dettagli cfr. tabella dell'allegato 4.

châtel e Giura hanno programmi cantonali di finanziamento: alcuni di essi (VD) si limitano a un aiuto iniziale nel senso dell'iniziativa parlamentare Fehr; altri (VS, NE, JU) consistono in una partecipazione permanente alle spese di gestione¹⁸.

Queste politiche cantonali costituiscono tuttavia l'eccezione. Le politiche di promozione sono semmai svolte a livello comunale. La città di Zurigo ha ad esempio concesso recentemente un credito di 25 milioni di franchi per lo sviluppo delle strutture di custodia. Queste iniziative comunali rimangono tuttavia puntuali e ampiamente insufficienti per far fronte ai bisogni.

2.4 I problemi finanziari delle strutture di custodia complementari alla famiglia

Il finanziamento delle strutture di custodia può essere garantito da tre fonti: i contributi dei genitori, gli aiuti pubblici (in genere comunali) e i contributi di terzi (donazioni, contributi di membri, chiese, finanziamento aziendale). Le quote finanziarie variano di caso in caso. Per quanto concerne ad esempio gli asili nido, alcuni sono finanziati solo attraverso i contributi dei genitori, altri combinano denaro pubblico e contributi dei genitori, altri ancora aggiungono un finanziamento di terzi o di aziende che riservano un determinato numero di posti per i bambini dei loro dipendenti. In generale, il sostegno dei Comuni serve a finanziare tariffe sociali.

Uno studio realizzato nell'ambito dei lavori preparatori per il presente progetto ha permesso di constatare che le difficoltà finanziarie delle strutture si riscontrano nella fase iniziale¹⁹. Nei primi anni di esistenza, le strutture di custodia devono affrontare da un lato investimenti importanti, in particolare in materia di equipaggiamento. Dall'altro la struttura, nonostante la forte domanda nel settore, non ha affatto un tasso di occupazione massimo fin dall'inizio, dal momento che i genitori aspettano che dia prova di qualità prima di iscrivere i loro bambini. Solo a partire dal secondo o dal terzo esercizio la struttura funziona a pieno regime. Dal momento che la maggior parte dei costi si verificano all'inizio, ne risultano deficit importanti. Nella misura in cui i contributi pubblici dei Comuni, se ve ne sono, servono unicamente a finanziare tariffe sociali, questi deficit non sono coperti da un sostegno statale e costituiscono difficoltà sovente insormontabili.

2.5 Valutazione del progetto di legge

2.5.1 Senso e scopo del progetto di legge

Il progetto di legge proposto vuole essere un vero e proprio programma d'impulso per l'istituzione di strutture di custodia per l'infanzia. Il principio è di versare un aiuto finanziario complementare per l'istituzione di strutture di custodia. Le strutture

¹⁸ Nel Cantone di Friburgo, l'impegno finanziario cantonale si limita ai costi relativi alla formazione del personale.

¹⁹ R. Bachmann et H.-M. Binder, *Modèles de calcul des incitations financières à la création de structures d'accueil extra-familial et modalités de financement*, Interface, 2001, Lucerna.

di custodia devono adempiere una serie di condizioni per ricevere il sostegno finanziario. La durata del programma è limitata a 10 anni.

Lo scopo del programma è di dare un impulso a favore dell'istituzione di posti di custodia laddove attualmente molti progetti non possono essere realizzati o falliscono per mancanza di un finanziamento sufficiente. Se lo scopo è di creare un numero considerevole di strutture di custodia, la realizzazione di questo obiettivo non deve avvenire a scapito di altri obiettivi importanti. I posti istituiti devono in particolare essere duraturi e perdurare anche una volta che l'aiuto federale è terminato. Devono inoltre rispettare diverse esigenze minime in termini di qualità. Il progetto è inoltre concepito in modo che l'aiuto della Confederazione non si sostituisca alle altre fonti di finanziamento (collettività pubbliche e terzi), ma si limiti a completare il finanziamento.

Il progetto intende peraltro rispettare il federalismo. È chiaro che lo sviluppo delle strutture di custodia è di competenza cantonale e comunale. Il programma d'impulso non significa che ora questo compito è centralizzato a livello federale. Conformemente al principio di sussidiarietà, le iniziative rimarranno di competenza dei livelli inferiori o di privati, mentre il programma si limita a incitarle e sostenerle. La Confederazione non istituirà strutture di custodia e non ne garantirà da sola il finanziamento, che verrà invece versato a titolo complementare solo se vi partecipano anche i Cantoni, i Comuni o terzi (art. 1 cpv. 2 del progetto di legge). La Costituzione federale (art. 116 cpv. 1) autorizza peraltro esplicitamente la Confederazione ad agire in questo senso.

Lo sviluppo delle strutture di custodia varia a seconda delle regioni, dal momento che alcune registrano una maggiore penuria rispetto ad altre. A questo proposito si sarebbe potuto optare per una ripartizione dei mezzi impiegati in funzione dei bisogni. Il progetto di legge non prevede tuttavia alcun tipo di ripartizione tra i Cantoni. In altri termini, le domande saranno trattate nell'ordine di arrivo sino a esaurimento dei crediti. I diversi attori sono quindi spinti ad agire rapidamente. L'impulso previsto dal programma ne risulterà maggiore. Questo modo di agire è inoltre coerente con il principio secondo cui l'azione della Confederazione deve limitarsi a sostenere iniziative prese dai Cantoni, dai Comuni o da attori privati solo se essi stessi si attivano. Nel caso dovesse arrivare una valanga di domande proveniente da alcune regioni più veloci a reagire (p. es. dai Cantoni urbani) e dovesse risultare evidente che le domande superano i mezzi a disposizione, l'autorità di esecuzione farà in modo che l'aiuto federale sia ripartito in modo equo in tutto il Paese (art. 4 cpv. 3 del progetto di legge).

Osserviamo infine che il progetto di legge è concepito nel modo più flessibile possibile. Contiene essenzialmente i principi a cui dovrà conformarsi il programma d'impulso. È in effetti difficile valutare a priori l'efficacia di un programma di questo tipo e sarà senz'altro necessario adattarlo nel corso dell'esecuzione. Per tale motivo, è senza dubbio preferibile limitarsi all'essenziale per poter reagire rapidamente. Questa capacità di reazione è ancor più importante per il fatto che il programma è di durata limitata. Occorre inoltre osservare che diverse questioni rientrano più nelle considerazioni tecniche o di economia aziendale piuttosto che nelle scelte politiche. È più opportuno che queste questioni siano trattate dal Consiglio federale nell'ambito dell'esecuzione.

2.5.2

Beneficiari del programma d'impulso

Il programma d'impulso comprende tre tipi di custodia complementare alla famiglia; la custodia collettiva diurna, la custodia parascolastica e le famiglie diurne. Si è rinunciato a privilegiare un tipo di custodia rispetto all'altro. Dal momento che si indirizzano a classi di età diverse o presentano ognuno vantaggi specifici, i tre tipi di custodia rispondono in effetti a bisogni e situazioni diverse per quanto riguarda la conciliazione della vita familiare e professionale (cfr. n. 2.2). Il progetto intende tener conto di questa molteplicità di forme di vita familiare.

Se, per quanto concerne la custodia collettiva diurna e la custodia parascolastica, le strutture che la garantiscono (p. es. asili nido, doposcuola, scuole a orario continuato) beneficeranno del programma d'impulso, per quanto concerne le famiglie diurne a beneficiarne non saranno i fornitori diretti (genitori diurni) di questa prestazione ma le strutture incaricate di coordinare questo tipo di custodia (art. 2 cpv. 1 del progetto di legge)²⁰.

L'aiuto sarà destinato principalmente alle strutture nascenti. Ciò nonostante, anche quelle già esistenti che aumentano la loro offerta potranno ricevere il sostegno finanziario della Confederazione (art. 2 cpv. 2). Dal momento che lo scopo è di aumentare il numero dei posti di custodia, non sarebbe opportuno limitarsi al finanziamento delle nuove strutture, a differenza di quanto prevedeva il testo dell'iniziativa parlamentare Fehr²¹. L'aumento dell'offerta dovrà tuttavia essere significativo, dal momento che un potenziamento minore non comporta evidentemente oneri tali da giustificare un sostegno finanziario²².

Anche se il campo d'applicazione del programma d'impulso è vasto perché si indirizza alle tre forme di custodia complementare alla famiglia, al momento dell'esecuzione il perseguimento dell'obiettivo della legge – istituire strutture di custodia che consentano alle famiglie di conciliare impegni familiari e lavoro o formazione (art. 1 cpv. 1) – avrà un effetto restrittivo per alcune strutture che rientrano solo in parte nell'obiettivo previsto. In tal senso, un servizio di baby sitting in un centro commerciale o in un centro fitness, che non hanno evidentemente lo scopo di consentire alle famiglie di svolgere le loro attività professionali, non potranno beneficiare dell'aiuto federale. Lo stesso vale per tutte le altre strutture che offrono una custodia limitata nel tempo (p. es. solo due ore) o unicamente di tipo puntuale perseguendo in primo luogo l'obiettivo di far socializzare il bambino.

Per quanto concerne la custodia collettiva diurna, saranno invece inclusi nel programma gli asili nido delle aziende, a condizione evidentemente che adempiano i criteri previsti dalla legge²³. Anche se essi spesso non sono aperti a genitori esterni all'azienda, queste strutture rientrano pienamente nell'obiettivo della legge e contribuiscono a diminuire la scarsità di centri di custodia complementari alla famiglia.

²⁰ Per i motivi di questa scelta cfr. n. 2.5.5.

²¹ Le strutture già esistenti offrono, rispetto a una struttura nuova, maggiori garanzie di successo del loro progetto. Si tratta in effetti di strutture che funzionano già e hanno accumulato una grande esperienza.

²² Per maggiori dettagli su questo punto cfr. n. 3, commento dell'art. 2 cpv. 2.

²³ Cfr. a questo proposito n. 3, commento dell'art. 3 cpv. 1.

2.5.3 Condizioni per la concessione dell'aiuto finanziario

Le strutture (di custodia collettiva diurna e di custodia parascolastica)²⁴ dovranno soddisfare una serie di condizioni per beneficiare, nel limite dei crediti concessi, dell'aiuto finanziario.

2.5.3.1 Forma giuridica della struttura

Le strutture di custodia dovranno essere costituite sotto forma di persona giuridica e non perseguire scopi lucrativi (art. 3 cpv. 1 lett. a del progetto di legge).

La forma della persona giuridica si giustifica in considerazione dei rischi relativi all'utilizzazione degli aiuti finanziari se la struttura è costituita sotto forma di persona fisica: si evita in effetti qualsiasi tipo di confusione tra le persone che lavorano in questa struttura o la dirigono e la struttura stessa, dal momento che il patrimonio della struttura è separato dal patrimonio privato dei suoi dirigenti. Questa forma giuridica obbliga in particolare a tenere una contabilità, ciò che consente un miglior controllo sull'utilizzazione degli importi versati. L'esigenza relativa all'assenza di scopo lucrativo intende evitare di finanziare strutture il cui obiettivo è di conseguire un profitto.

2.5.3.2 Garanzia del finanziamento a lungo termine

È evidente che le strutture devono perdurare al termine dell'aiuto federale. Il programma d'impulso deve consentire non solo di istituire numerosi posti di custodia ma anche disponibili a lungo termine.

La questione dell'esistenza a lungo termine della struttura dovrà essere esaminata accuratamente prima di decidere se accordare o meno un aiuto finanziario (art. 3 cpv. 1 lett. b). Il richiedente dovrà dimostrare, documenti alla mano, che il suo progetto è fattibile. La presentazione di un business plan, che contenga l'evoluzione delle fonti di finanziamento e indichi in che modo l'aiuto federale sarà sostituito, farà sicuramente parte di questi documenti. Potrà inoltre essere chiesta un'analisi del fabbisogno di posti di custodia.

Questa condizione non deve tuttavia essere interpretata in modo troppo restrittivo al momento dell'esecuzione. Il richiedente dovrà in primo luogo dimostrare che il suo progetto ha buone possibilità di essere finanziato a lungo termine e non dimostrare che questo finanziamento è garantito. È ad esempio escluso che si chieda al richiedente di fornire la prova di un impegno fisso da parte del Comune o di altre fonti di finanziamento. Un'esigenza di questo tipo sarebbe troppo restrittiva e in contraddizione con il principio di un programma d'impulso, che implica evidentemente l'assunzione di un rischio finanziario, seppur limitato.

²⁴ I numeri 2.5.3 e 2.5.4 riguardano solo la custodia collettiva diurna e la custodia parascolastica. Dal momento che i problemi concernenti le strutture che coordinano le famiglie diurne sono fondamentalmente diversi, la presentazione del programma d'impulso per queste ultime è oggetto di un capitolo speciale (cfr. n. 2.5.5).

Chiedendo garanzie troppo grandi al richiedente non si terrebbe conto del problema spesso riscontrato dalle strutture di custodia, vale a dire che queste ultime devono affrontare una certa diffidenza da parte delle collettività pubbliche durante la fase di lancio. In compenso quando in seguito la struttura funziona e dimostra con i fatti la sua qualità e utilità, è più facile ottenere un sostegno finanziario comunale. Mostrandosi troppo esigenti al momento dell'esame dei progetti sulla questione del finanziamento a lungo termine, non si terrebbe conto di questa dinamica.

2.5.3.3 Criteri qualitativi

Le strutture dovranno imperativamente rispondere a esigenze di tipo qualitativo (art. 3 cpv. 1 lett. c). Questi criteri di qualità saranno definiti a livello di esecuzione da parte del Consiglio federale. Problemi come il livello di assistenza o il numero di m² per bambino rientrano in effetti nel livello esecutivo.

Le esigenze in materia di qualità stabilite dal Consiglio federale potranno ispirarsi a prassi esistenti nei Cantoni o a direttive stabilite dalle associazioni interessate (p. es. Associazione svizzera degli asili-nido)²⁵. Dal momento che queste esigenze sono in parte molto elevate, lo standard federale dovrà essere concepito in modo da poter essere applicato in tutto il Paese.

2.5.4 Modalità dell'aiuto finanziario

L'aiuto finanziario alle strutture ammonterà al massimo a un terzo dei costi totali (costi di gestione e d'investimento) e sarà versato per tre anni al massimo dopo l'apertura della struttura o l'aumento dell'offerta (art. 5 del progetto di legge).

Questi limiti concernenti l'importo e la durata dell'aiuto corrispondono al senso e allo scopo del programma d'impulso. La limitazione a un terzo dei costi totali garantisce che la struttura benefici sin dall'inizio di altre fonti di finanziamento (per es. genitori, collettività pubbliche, aziende). La sopravvivenza a lungo termine della struttura sarà in tal modo meglio garantita perché si finanzieranno solo strutture con una certa base finanziaria. Anche il limite temporale (3 anni al massimo) deve spingere le strutture a trovare rapidamente una soluzione a lungo termine.

L'importo degli aiuti finanziari sarà calcolato non solo in funzione dei costi di gestione, ma anche dei costi d'investimento²⁶. Ricordiamo a questo proposito che l'efficacia del programma d'impulso può essere garantita solo se gli aiuti finanziari della Confederazione consentono di superare le difficoltà della fase di lancio o di affrontarle più facilmente. Lo studio effettuato nell'ambito dei lavori preparatori (cfr. n. 2.4) ha rivelato che i problemi di finanziamento riscontrati durante la fase di lancio (soprattutto nel corso del primo anno) erano in gran parte dovuti ai costi d'investimento. Per quanto concerne i costi di gestione, le difficoltà sono legate so-

²⁵ I criteri di qualità stabiliti dai Cantoni o dalle associazioni riguardano in generale i seguenti punti: livello di assistenza; formazione del personale; percentuale di personale diplomato rispetto agli ausiliari e agli stagisti; igiene e pasti; locali (spazio a disposizione, equipaggiamento, materiale pedagogico, sicurezza).

²⁶ A differenza di quanto prevede il testo dell'iniziativa parlamentare Fehr.

prattutto al fatto che la nuova struttura non è sfruttata pienamente prima di due o tre anni.

Il calcolo dei costi in funzione dell'offerta corrisponde inoltre allo spirito del programma d'impulso: i sussidi devono essere versati in base al numero di nuovi posti di custodia. Inoltre, occorre garantire l'efficacia e la trasparenza delle modalità di finanziamento delle spese. Al momento dell'esecuzione, bisognerà esaminare se è possibile fissare, per ogni tipo di struttura di custodia (asili nido, scuole a orario continuato, doposcuola ecc.), importi forfettari per posto istituito. Oltre al tipo di struttura, bisognerà considerare altri fattori come la durata della custodia (per giorno o per anno) e, in una certa misura, le differenze di costo tra le regioni.

Secondo lo studio summenzionato, l'aiuto finanziario accordato dalla Confederazione per l'istituzione di un asilo nido potrebbe essere calcolato nel seguente modo:

prendiamo l'esempio di un asilo nido istituito per accogliere 20 bambini tutta la giornata per 240 ore l'anno. I costi di gestione ammontano a 100 franchi per posto al giorno, vale a dire 480 000 franchi l'anno. Per il primo esercizio ne risultano costi d'investimento di 2000 franchi per posto. Il contributo forfettario della Confederazione sarebbe in tal caso calcolato come segue:

	Costi di gestione l'anno fr.	1/3 assunti dalla Confederazione fr.	Costi d'investimento fr.	1/3 assunti dalla Confederazione fr.	Costi totali dell'asilo nido fr.	Contributo totale della Confederazione fr.	Parte dell'aiuto federale %
Esercizio 1	480 000	160 000	40 000	13 333	520 000	173 333	33,3
Esercizio 2	480 000	160 000			480 000	160 000	33,3

I sussidi per un posto all'asilo nido ammonterebbero quindi a 8600 franchi per il primo anno e a 8000 franchi per il secondo anno. L'aiuto iniziale ripartito sui due anni sarebbe quindi di 16 600 franchi per posto nell'asilo nido. Se, nell'ambito del programma d'impulso, gli asili nido fossero gli unici a beneficiare dell'aiuto iniziale, i mezzi finanziari previsti consentirebbero di creare 60 000 posti negli asili nido in 10 anni. Dal momento che l'istituzione di posti di custodia parascolastica è meno onerosa²⁷, il numero di posti di custodia previsti dal programma d'impulso potrebbe superare ampiamente queste previsioni.

La durata di versamento degli aiuti finanziari deve essere determinata in funzione dei bisogni specifici dei diversi tipi di struttura di custodia. Mentre il testo dell'iniziativa parlamentare Fehr indica due anni al massimo, la durata massima è stata fissata a tre anni in base alle raccomandazioni dello studio citato. Gli esperti hanno in effetti constatato che le scuole a orario continuato avevano bisogno di un aiuto iniziale per i primi tre anni di gestione. Questo periodo di tre anni dovrebbe tuttavia rimanere un'eccezione: per gli asili nido, ad esempio, le difficoltà finanziarie iniziali sono in genere superate dopo due anni di gestione, così che la struttura può funzionare senza alcun aiuto federale.

²⁷ Secondo lo studio summenzionato, i bisogni finanziari di una scuola a orario continuato ammontano in totale a 9000 franchi per posto per tre anni. Le scuole a orario continuato sono le strutture più costose nell'ambito della custodia parascolastica. Altri tipi di custodia, come le mense a mezzogiorno o i compiti sorvegliati, richiedono un minor sostegno finanziario.

2.5.5 Strutture di coordinamento della custodia nelle famiglie diurne

Come indicato nel numero 2.5.2, il programma d'impulso non finanzierà i fornitori diretti della custodia familiare – a differenza di quanto previsto dall'iniziativa parlamentare Fehr – ma le associazioni che si incaricano del coordinamento in questo settore, in particolare le associazioni e reti di genitori diurni.

Non è apparso opportuno finanziare i genitori diurni per una serie di ragioni. In particolare, accordare un aiuto finanziario ai genitori diurni equivale a un sussidiamento dei salari non conforme allo spirito del programma d'impulso. Si incitano certamente alcune persone a fornire questa prestazione, ma solo per il periodo del finanziamento federale. Una volta terminato, rimane aperto il problema di chi si assume il finanziamento e si teme che l'offerta creata sparisca e basta.

Il finanziamento riguarderà progetti concreti (art. 3 cpv. 2 del progetto di legge). Le attività di coordinamento – vale a dire la funzione d'intermediario tra l'offerta e la domanda nel settore – saranno evidentemente finanziate. Anche i progetti di professionalizzazione della struttura – spesso gestiti da volontari – potranno essere finanziati. Infine, saranno interessati anche i programmi di formazione dei genitori diurni.

Il finanziamento di questi progetti avrà quindi un effetto concreto in primo luogo sulla qualità della custodia. Sia la professionalizzazione delle strutture sia la formazione dei genitori diurni contribuiranno a migliorare la qualità della custodia familiare.

Il programma d'impulso si ripercuoterà inoltre sulla quantità di posti di custodia. In effetti, rendere queste strutture professionali significa disporre di uno strumento più efficace per reclutare genitori diurni e quindi, alla fine, un numero maggiore di persone che offrono i loro servizi. Allo stesso modo, il promovimento della formazione dei genitori diurni contribuirà ad aumentare la qualifica della professione e di conseguenza la sua attrattiva.

Per quanto concerne infine il finanziamento, osserviamo che avrà luogo secondo modalità analoghe a quelle previste per le strutture di custodia collettiva diurna e per quelle parascolastiche. Sarà sussidiato al massimo un terzo dei costi totali. Dal momento che si tratta in primo luogo di spese uniche, il limite relativo alla durata massima del finanziamento non sarà sempre pertinente in questo ambito. Gli importi in gioco saranno peraltro più bassi di quelli previsti per gli altri tipi di strutture.

2.5.6 Procedura e competenza

Si prevede che la struttura che intende beneficiare dell'aiuto federale presenti una documentazione all'Ufficio federale delle assicurazioni sociali prima dell'inizio della sua attività o prima dell'istituzione di posti supplementari (art. 6 cpv. 1). Prima di decidere, l'Ufficio sente l'autorità competente del Cantone in cui si trova la struttura (art. 6 cpv. 3). Tra gli elementi chiesti al Cantone figura in particolare un parere sulla qualità del progetto o sui bisogni cantonali in materia di posti di custodia. In generale, il Cantone informa l'autorità federale su ogni elemento pertinente per prendere la decisione. Il parere cantonale non è tuttavia vincolante per l'autorità federale.

La centralizzazione della procedura a livello federale è importante per garantire un'esecuzione rapida e uniforme su tutto il territorio. L'Ufficio federale avrà inoltre una visione d'insieme sull'efficacia del programma e potrà se del caso adattarlo. Questo non sarebbe possibile se l'informazione fosse dispersa tra i Cantoni. Essi devono tuttavia essere coinvolti. Dal momento che il settore interessato dal programma d'impulso è di competenza dei Cantoni, questi ultimi devono poter seguire gli sviluppi che ne derivano. Per le loro competenze in materia, i Cantoni dispongono peraltro di conoscenze che l'Ufficio federale non può avere. Queste informazioni saranno estremamente utili per prendere decisioni fondate.

2.5.7 Mezzi a disposizione (decreto federale sul finanziamento)

Conformemente a quanto previsto dall'iniziativa parlamentare Fehr, si prevede di versare un importo massimo di un miliardo di franchi per tutto il programma d'impulso. È tuttavia difficile valutare con precisione l'entità degli importi che saranno necessari. Per ogni budget bisognerà determinare un importo che corrisponda il più possibile ai bisogni. È possibile che questo importo cambi nel corso dell'esecuzione del programma.

Dal momento che a livello federale non esiste il referendum finanziario, è opportuno fissare gli importi a disposizione in un decreto federale separato. Per un periodo di quattro anni si propone un credito d'impegno di 400 milioni di franchi (art. 1 cpv. 1 del progetto di decreto federale). Al fine di coprire tutta la durata del programma, questo decreto dovrà essere aggiornato a due riprese. In questo modo si potrà procedere a una valutazione intermedia dei risultati del programma e adeguare se del caso gli importi.

2.6 Stima del numero di posti di custodia istituiti

Considerati i mezzi impiegati e gli importi che saranno versati per posto di custodia, il numero di posti istituiti dovrebbe essere molto elevato e atto a migliorare nettamente la situazione.

La motivazione del testo dell'iniziativa parlamentare Fehr parla di 100 000 posti istituiti in 10 anni di programma. Valutare il numero esatto è tuttavia un compito arduo. Dal momento che il costo di un posto varia molto a seconda del tipo di custodia, il numero di posti di custodia effettivamente istituiti sarà molto diverso se il denaro andrà principalmente agli asili nido o se servirà in primo luogo per finanziare strutture meno costose (p. es. mense). Il problema della ripartizione del denaro tra i diversi tipi di strutture è difficile da valutare e fa sì che ogni stima sul numero di posti istituiti diventi un esercizio puramente speculativo.

A titolo indicativo proponiamo la stima seguente:

Come indicato nel numero 2.5.4, se tutto l'importo previsto per il programma d'impulso (1 mia fr.) fosse destinato al sussidiamento di strutture di custodia collettiva diurna (16 600 fr. per posto in 2 anni), che costituiscono le strutture più costose, sarebbero creati circa 60 000 posti di custodia. Gli altri tipi di strutture sono meno

costosi da sostenere finanziariamente. Il finanziamento delle scuole a orario continuato ammonterà a circa 9000 franchi in totale per posto sull'arco di tre anni. Il finanziamento delle altre strutture di custodia è ancora inferiore. Anche se le strutture di custodia collettiva diurna assorbiranno probabilmente la maggior parte dei mezzi, il numero di posti istituiti dovrebbe quindi essere di molto superiore a 60 000.

Osserviamo ancora che in generale si considera che un posto di custodia è occupato da 1,3 bambini, visto che non tutti i bambini frequentano una struttura a tempo pieno. In altri termini, in caso d'istituzione di 75 000 posti, 100 000 bambini potrebbero essere collocati in una struttura diurna.

2.7 Mancanza di personale qualificato

È noto che in Svizzera manca personale qualificato per la custodia dei bambini, così come in altre professioni sociali o mediche. Per quanto relativo, lo sviluppo del numero di posti di custodia è bastato per prosciugare il mercato del lavoro in questo settore.

Una delle cause di questa penuria è l'elevato tasso di fluttuazione nel settore, dal momento che dopo qualche anno le persone cambiano professione per diverse ragioni (cattive condizioni salariali, mancanza di prestigio sociale, maternità). Anche la capacità insufficiente di corsi di formazione è all'origine del problema. Nell'ambito delle strutture di custodia sono rari i posti di apprendistato. Anche se diversi giovani desiderano intraprendere questa formazione, sono assunti come stagisti – dal momento che lo stage è una delle condizioni richieste per intraprendere un apprendistato – ma in seguito non trovano strutture che accettino di formarli a causa dei costi che questo provoca. Anche a livello di scuole professionali non vi sono vie d'uscita perché l'offerta è insufficiente.

Questa mancanza di personale rischia evidentemente di porre problemi al momento dell'esecuzione del programma d'impulso. A causa della mancanza di personale, non si potrà istituire nuove strutture o aumentare la loro offerta. Oppure v'è da temere che si assumano persone senza formazione o che si ricorra maggiormente agli stagisti, a scapito della qualità dell'assistenza.

La nuova legge federale sulla formazione professionale, ora trattata in Parlamento, include le professioni sociosanitarie²⁸. La sua entrata in vigore, prevista per il 2004 migliorerà in parte la situazione. La Confederazione contribuirà in futuro al finanziamento di queste formazioni (forfait per persona in formazione). La nuova legge darà inoltre alla Confederazione la possibilità di agire a livello di corsi di formazione. Potranno per esempio essere realizzati corsi di formazione rapidi per le persone già in possesso di una formazione. In generale, un riconoscimento e una qualifica migliori di questa professione dovrebbero contribuire a trattenere le persone interessate in questa professione²⁹.

²⁸ FF 2000 5046

²⁹ Per assicurarsi che l'attuazione della legge vada in questo senso, la Commissione propone un postulato (cfr. allegato 1). Il Consiglio federale è invitato a sostenere le associazioni interessate per allestire questi corsi di studi. Anche i Cantoni devono aumentare la capacità delle loro scuole professionali.

Ciò nonostante, anche con l'entrata in vigore della legge sulla formazione professionale, il problema rimane critico. Per tale motivo bisognerà contribuire a una soluzione nell'ambito dell'esecuzione del programma d'impulso. Al momento di decidere sulla concessione degli aiuti finanziari, bisognerà prestare particolare attenzione ai costi provocati dalla formazione. L'obbligo di impegnarsi in materia di posti di formazione non costituirà tuttavia una condizione sine qua non per la concessione di un sostegno finanziario.

2.8 Proposta della minoranza di non entrare in materia

Una minoranza della Commissione (Fattebert, Bortoluzzi, Dunant, Triponez) propone di non entrare in materia sui progetti di atti.

La minoranza ritiene che l'offerta di strutture di custodia complementari alla famiglia non sia attualmente sufficiente e debba essere ampliata, ma che il progetto della maggioranza della Commissione non sia affatto compatibile con la ripartizione federale dei compiti prevista in questo settore. Di conseguenza, lo sviluppo di strutture di custodia compete ai Cantoni e ai Comuni, perché essi sono più vicini alla realtà locale e sono quindi in grado di sviluppare una politica adeguata. Sarebbe contrario al principio di sussidiarietà alla base della ripartizione delle competenze trasferire alla Confederazione un compito che i Cantoni e i Comuni possono svolgere meglio.

La minoranza fa inoltre notare che le condizioni legate all'aiuto finanziario (in particolare le esigenze in materia di qualità) avrebbero un effetto armonizzante sulle relative legislazioni e quindi ridurrebbero nella prassi l'autonomia dei Cantoni e dei Comuni.

Il progetto della maggioranza non tiene inoltre minimamente conto degli impegni finanziari della Confederazione. La situazione finanziaria della Confederazione, l'andamento congiunturale poco favorevole e lo strumento costituzionale del freno alle spese, ampiamente sostenuto da popolo e Cantoni lo scorso anno, limitano notevolmente il margine di manovra della Confederazione e richiedono prudenza nelle nuove spese. È quindi difficile immaginare come si possa sostenere l'ulteriore onere finanziario costituito da questo programma d'impulso.

La minoranza dubita inoltre dell'efficienza di questo programma. Il problema di come sopravvivere alle strutture di custodia quando non saranno più sostenute dalla Confederazione è del tutto aperto, secondo la sua opinione. Teme che molte strutture dovranno chiudere o che i Comuni saranno costretti ad assumere il finanziamento pubblico di strutture incapaci di sopravvivere sulle quali non avranno potuto influire minimamente.

3 Commento delle singole disposizioni

Art. 1

L'articolo 1 stabilisce i principi della legge. Il termine «aiuti finanziari» corrisponde alla nozione dell'articolo 3 capoverso 1 della legge federale sugli aiuti finanziari e le indennità³⁰.

³⁰ RS 616.1

Cpv. 1

Lo scopo della legge è di versare aiuti finanziari per l'istituzione di posti di custodia complementari alla famiglia al fine di aiutare i genitori a conciliare meglio famiglia e lavoro o formazione. Il capoverso 1 delimita il campo di applicazione della legge. Le strutture che non corrispondono assolutamente al senso della legge (p. es. servizi di baby sitting in centri commerciali o in club sportivi) non potranno beneficiare dell'aiuto. I centri destinati alle attività del tempo libero non entrano in considerazione. Per beneficiare degli aiuti finanziari, le strutture dovranno di conseguenza funzionare in modo da rientrare nell'obiettivo di aiutare i genitori a conciliare meglio famiglia e lavoro o formazione (in particolare per quanto riguarda gli orari di apertura). Il termine «lavoro» è inteso in senso lato e comprende anche il volontariato.

La formulazione «nel limite dei crediti approvati» si riferisce al fatto che è a disposizione un credito limitato (art. 4 cpv. 1 del presente progetto di legge). Gli aiuti finanziari possono quindi essere versati nella misura in cui non siano esauriti i crediti di pagamento approvati nell'ambito del budget. Se il credito destinato agli aiuti finanziari è esaurito, nessuna struttura può pretendere un aiuto per l'anno interessato, anche se adempie le condizioni stabilite.

Cpv. 2

Il capoverso 2 comporta una limitazione del principio generale enunciato nel capoverso 1. Non si tratta di una condizione soggettiva che il beneficiario degli aiuti finanziari deve adempiere. Secondo il testo dell'iniziativa parlamentare, l'aiuto finanziario deve essere complementare, il che significa che è concesso solo se sono versati anche altri contributi (degli enti pubblici, delle chiese, dei datori di lavoro, dei genitori, donazioni). Questa disposizione è in sintonia con l'articolo 8 capoverso 1 della legge sui sussidi, secondo il quale in generale gli aiuti finanziari sono versati solo se anche i Cantoni li versano. La formulazione «o di terzi» garantisce tuttavia che gli aiuti finanziari della Confederazione possono essere concessi anche nei casi in cui i Cantoni o i Comuni non partecipano finanziariamente. L'enumerazione è quindi alternativa e non cumulativa. Questa sussidiarietà è in sintonia con l'articolo 116 capoverso 1 Cost., secondo cui la Confederazione può sostenere provvedimenti a tutela della famiglia.

Art. 2

L'articolo 2 concerne i beneficiari. Il capoverso 1 tratta i tipi di custodia previsti dalla legge; il capoverso 2 stabilisce che il programma finanziario principalmente le nuove strutture, ma anche quelle che aumentano la loro offerta.

Cpv. 1

Il capoverso 1 stabilisce i tre diversi tipi di custodia che beneficiano degli aiuti, utilizzando una terminologia generica: custodia collettiva diurna, custodia in famiglie diurne e custodia parascolastica. L'enumerazione delle diverse strutture di custodia (asili nido, doposcuola ecc.) nella legge creerebbe confusione, dal momento che le designazioni cambiano notevolmente da una regione all'altra.

Le strutture che possono essere considerate sono quindi:

- le strutture di custodia collettiva diurna: nursery, asili nido, asili infantili ecc. (custodia diurna in istituzione);
- le strutture che coordinano la custodia in famiglie diurne: associazioni di genitori diurni, reti di genitori diurni sostenute o gestite da collettività pubbliche;
- le strutture di custodia parascolastica: scuole a orario continuato, diverse forme di custodia per scolari fuori dalle ore d'insegnamento (compresi le mense a mezzogiorno, i compiti sorvegliati).

La disposizione si applica alle strutture destinate ai bambini, fino alla fine della scolarità obbligatoria. La fascia di età dei bambini interessati si estende quindi dalla nascita all'adolescenza.

Cpv. 2

Le nuove strutture sono i principali beneficiari degli aiuti finanziari: anche le strutture esistenti possono beneficiare di aiuti, nella misura in cui aumentano la loro offerta in misura significativa. La priorità alle nuove strutture si applicherebbe in particolare se le domande di aiuti finanziari dovessero superare i mezzi a disposizione.

È considerato un aumento significativo dell'offerta il potenziamento di una struttura pari almeno a un terzo rispetto alla sua capacità iniziale, ma di almeno 10 posti di custodia in totale. Le strutture di custodia collettiva e parascolastica funzionano per gruppi di bambini e il numero di 10 posti di custodia si fonda sull'idea che la struttura che aumenta la sua offerta nel senso del capoverso 2 introduce un nuovo gruppo di custodia di bambini.

Art. 3

Questa disposizione disciplina le condizioni e le prescrizioni per gli aiuti finanziari. Il capoverso 1 concerne le strutture di custodia collettiva diurna e di custodia parascolastica e il capoverso 2 le strutture che coordinano la custodia in famiglie diurne.

Cpv. 1

La formulazione «gli aiuti finanziari possono essere concessi» è conforme al principio secondo cui non esiste un diritto agli aiuti finanziari. Questi ultimi sono accordati solo nel limite dei crediti autorizzati (cfr. sopra, art. 1 cpv. 1). Inoltre esiste un margine di valutazione per la concessione di un aiuto finanziario.

Devono essere soddisfatte le condizioni seguenti:

- *Lett. a*
L'organismo responsabile della struttura deve adempiere determinate condizioni giuridiche. Strutture la cui gestione compete a una persona sola (o a una società semplice) sono escluse. Solo una struttura costituita sotto forma di persona giuridica può beneficiare degli aiuti finanziari. Questa condizione è necessaria affinché il patrimonio e il conto di esercizio della struttura siano chiaramente separati dalle persone o organizzazioni impegnate nella gestione. Possono essere sostenuti anche l'istituzione o il potenziamento di asili nido aziendali. Inoltre, la struttura o l'organismo responsabile non deve perseguire scopi lucrativi. Il suo scopo deve essere formulato di conseguenza,

come risulta dal suo business plan. Per la gestione di un asilo nido, un datore di lavoro deve costituire una persona giuridica indipendente. In generale lo fa già oggi costituendo un'associazione. Non è richiesta una personalità giuridica per le strutture sostenute dalle collettività pubbliche (Comuni, consorzio intercomunale, Cantoni), dal momento che si presume che queste strutture non sono mai a scopo lucrativo.

– *Let. b*

Il finanziamento a lungo termine deve essere garantito. Lo scopo di questa disposizione è di evitare che una struttura sia costretta a chiudere al termine degli aiuti finanziari, visto che questi ultimi possono essere accordati per tre anni al massimo. Per giustificare il finanziamento a lungo termine, la struttura che deposita la domanda deve presentare per esempio un business plan, una valutazione dei bisogni, eccetera. Una garanzia nel senso giuridico del termine non è richiesta, ma la domanda deve spiegare in modo plausibile come è garantito il finanziamento a lungo termine.

– *Let. c*

La struttura deve rispondere a determinate esigenze qualitative. A livello federale uno standard minimo è già fissato nell'ordinanza sull'affiliazione. Non c'è bisogno di rinviare esplicitamente a questa ordinanza. Non è richiesta un'autorizzazione ai sensi di questa ordinanza, dal momento che sono previste eccezioni nell'articolo 13 capoverso 2 per le strutture che sono sottoposte a una sorveglianza particolare secondo il diritto cantonale. È comunque evidente che per funzionare una struttura deve essere autorizzata dal Cantone sulla base sia dell'ordinanza sull'affiliazione sia di una legge cantonale. Di conseguenza, la struttura risponde se del caso alle prescrizioni e norme qualitative cantonali. Le esigenze qualitative dell'ordinanza sull'affiliazione sono formulate in modo molto generale e devono essere interpretate. Non tutti i Cantoni le hanno tuttavia attuate. Norme minime che derivano dall'ordinanza sull'affiliazione devono essere applicate a tutte le strutture che ricevono un aiuto finanziario. Nelle disposizioni di esecuzione, il Consiglio federale stabilisce le norme qualitative che devono essere rispettate in ogni caso. Queste disposizioni dovranno in particolare disciplinare i seguenti settori: personale di custodia e sua formazione, intensità della custodia, orari di apertura, locali, installazioni sanitarie, igiene e alimentazione, materiale pedagogico, sicurezza, sorveglianza, eccetera.

Cpv. 2

I sussidi non devono interessare i singoli genitori diurni o i rapporti individuali legati alla custodia. Non bisogna nemmeno moltiplicare il numero di associazioni di genitori diurni ma migliorare le strutture esistenti, ad esempio mediante una professionalizzazione legata se del caso a una certa centralizzazione. Bisogna inoltre migliorare la qualità della custodia nelle famiglie diurne. A questo scopo devono essere sostenuti progetti o iniziative che realizzano un obiettivo preciso. I progetti possono essere lanciati da diverse organizzazioni (associazioni di genitori diurni, associazioni professionali, organizzazioni d'interesse generale come Pro Juventute, Comuni ecc.). Le condizioni di cui all'articolo 3 capoverso 1 lettera a concernenti l'organizzazione dell'organismo responsabile devono essere soddisfatte anche in questo caso. Le iniziative di singole persone o le offerte a scopo lucrativo sono escluse. A ciò si

aggiungono due condizioni alternative per l'impiego degli aiuti finanziari (lett. a e b).

Anche per questa forma di custodia extrafamigliare, gli aiuti finanziari sono complementari (art. 1 cpv. 2, art. 5) e versati direttamente dalla Confederazione (art. 6). Trattandosi di progetti individuali e in generale di durata limitata, il loro finanziamento a lungo termine secondo il capoverso 1 lettera b non deve essere garantito. Allo stesso modo, non è utile introdurre esigenze generali in materia di qualità. È comunque evidente che sarà esaminata l'adeguatezza del progetto per lo scopo perseguito, ciò che presuppone anche un controllo di qualità. Non si richiede che il progetto porti immediatamente a un aumento del numero di posti anche se questo dovrebbe essere l'obiettivo a lungo termine.

Due prescrizioni restrittive si applicano alternativamente agli aiuti finanziari versati per il coordinamento della custodia in famiglie diurne:

- *Let. a*
I mezzi finanziari devono servire a finanziare progetti o iniziative concrete che mirano a professionalizzare il coordinamento della custodia in famiglie diurne o a renderla più efficace (p. es. impiegando una coordinatrice formata o migliorando le strutture regionali).
- *Let. b*
I mezzi versati devono promuovere la formazione dei genitori diurni (p. es. mediante corsi).

Art. 4 cpv. 1

Dal momento che in Svizzera non esiste il referendum finanziario a livello federale, è necessaria una procedura a due livelli. Da un lato, secondo l'articolo 164 capoverso 1 lettera e Cost., è necessaria una base legale formale sotto forma di legge federale, istituita dal presente articolo. D'altra parte, l'Assemblea federale deve votare un credito (art. 167 Cost.) che non sarà sottoposto al referendum e che avrà la forma di un decreto federale semplice secondo l'articolo 163 capoverso 2 Cost.

Per tale motivo, il testo di legge proposto non contiene alcun dato relativo all'importo che deve essere messo a disposizione del programma d'impulso. L'iniziativa parlamentare prevede un importo annuale di 100 milioni di franchi per una durata di 10 anni. Secondo l'articolo 25 della legge federale sulle finanze della Confederazione (RS 611.0), se si prevede di contrarre impegni finanziari la cui durata supera l'anno di preventivo deve essere chiesto un credito d'impegno. La suddivisione della durata totale di validità della legge, pari a 10 anni, in periodi di quattro anni corrisponde alla durata di validità di un periodo di legislatura e consente una valutazione dopo la prima fase, prima che sia chiesta una nuova parte di credito.

Nel corso di questo periodo di quattro anni, sarà compito del DFI, competente in materia, ripartire i fondi disponibili sui quattro anni e iscrivere nel preventivo finanziario il fabbisogno annuale valutato. Dal momento che il credito da approvare è un credito d'impegno, il DFI può contrarre impegni fino a 400 milioni di franchi. Esiste un certo margine di manovra riguardo al momento dell'impegno e al suo importo. L'importo che può essere versato sulla base degli impegni presi deve essere iscritto nei preventivi degli anni interessati.

Cpv. 2

Si prevede di pagare le spese supplementari provocate dall'esecuzione della presente legge (p. es. personale supplementare) mediante i fondi del credito d'impegno. Questa disposizione rappresenta una deroga al principio della specificazione contenuto nell'articolo 3 della legge federale sulle finanze della Confederazione, secondo il quale le spese per il personale devono essere pagate mediante i crediti ordinari versati per le spese del personale e approvati dal Parlamento. In base alle istruzioni del 20 aprile 2001 dell'Amministrazione federale delle finanze e dell'Ufficio federale del personale concernenti il finanziamento del personale a carico di crediti di equipaggiamento e di sussidiamento, sono possibili eccezioni a questo principio in particolare se, nell'ambito di sussidi, è necessaria la collaborazione di un ufficio federale oltre l'impegno normale per elaborare e seguire programmi, così come per valutarli e se, a causa di risorse di personale insufficienti, è inevitabile ricorrere a personale supplementare.

Cpv. 3

Questa disposizione corrisponde all'articolo 13 della legge sui sussidi, la quale richiede che sia stabilito un ordine di priorità se gli aiuti finanziari sono versati solo nei limiti dei crediti approvati o se il richiedente non può far valere alcun diritto agli aiuti. L'ordine di priorità deve essere stabilito in forma generale, vale a dire come ordinanza del Dipartimento, affinché sia garantito il principio della parità di trattamento se le domande depositate superano i mezzi disponibili. Se del caso, bisognerà tener conto delle particolarità regionali e vigilare affinché i crediti stanziati non siano assorbiti da pochi Cantoni.

Art. 5

L'articolo 5 stabilisce il quadro per il calcolo degli aiuti finanziari alle istituzioni. La disposizione disciplina solo la parte massima dell'aiuto federale rispetto ai costi totali, come pure la durata massima di validità dell'aiuto. All'interno di questo quadro, il Consiglio federale deve disciplinare i particolari del calcolo nelle disposizioni di esecuzione (art. 8 cpv. 1).

Cpv. 1

Gli aiuti finanziari della Confederazione coprono al massimo un terzo delle spese d'investimento e di gestione. Questa disposizione concretizza quella dell'articolo 1 capoverso 2 secondo cui gli aiuti finanziari della Confederazione devono essere versati solo a titolo complementare. Sottolinea inoltre la condizione menzionata nell'articolo 3 capoverso 1 lettera b, secondo cui deve essere garantita la perennità della struttura.

Oltre alle spese di gestione, tra cui rientrano le spese di formazione e di perfezionamento, per il calcolo degli aiuti finanziari sono considerate le spese d'investimento.

Il calcolo delle spese computabili deve rispondere a due esigenze fondamentali. Da un lato deve essere effettuato in funzione dell'offerta e dall'altro deve essere per quanto possibile efficace e trasparente. L'espressione «in funzione dell'offerta» significa che l'aiuto finanziario è di principio accordato per nuovo posto di custodia creato. In tal modo si tiene logicamente conto dello spirito del programma d'impulso. L'efficacia e la trasparenza possono senza dubbio essere garantite più facil-

mente mediante contributi forfettari. I dettagli devono essere disciplinati nelle disposizioni di esecuzione.

Per quanto concerne il coordinamento della custodia in famiglie diurne, le disposizioni si applicano per analogia, vale a dire che progetti come corsi di formazione per genitori diurni sono sussidiati al massimo per un terzo del loro costo totale.

Cpv. 2

Gli aiuti finanziari della Confederazione sono versati per tre anni al massimo. Risulta inoltre chiaramente dall'articolo 2 capoverso 1 che si tratta esclusivamente di aiuti per l'istituzione di posti di custodia. La durata degli aiuti finanziari deve essere fissata in base al tipo di custodia. Se un tipo di custodia riesce in generale a superare le difficoltà finanziarie della fase iniziale dopo due anni di gestione, questo termine sarà considerato per fissare la durata dell'aiuto finanziario della Confederazione.

Art. 6

La procedura prevista dal progetto di legge – deposito della domanda direttamente all'Ufficio federale delle assicurazioni sociali – costituisce una soluzione rapida ed efficace.

Cpv. 1

Le domande delle strutture per ottenere aiuti finanziari devono essere indirizzate direttamente all'Ufficio prima dell'apertura della struttura o prima dell'aumento dell'offerta.

Cpv. 2

Anche le domande delle strutture che coordinano la custodia in famiglie diurne devono essere indirizzate direttamente all'Ufficio.

Cpv. 3

L'Ufficio decide dopo aver sentito l'autorità competente del Cantone da cui proviene la domanda. In tal modo si garantisce che l'Ufficio si basi, al momento della decisione, su informazioni dell'autorità cantonale. Si tratta di valutazioni concernenti il fabbisogno locale, l'opportunità del progetto e la sua qualità. La consultazione dell'autorità cantonale competente ha luogo per scritto.

Art. 7

Questo articolo si riferisce alle disposizioni generali dell'organizzazione giudiziaria, anche se il capoverso 2 esclude il ricorso al Consiglio federale. Il capoverso 1 è formulato deliberatamente in modo generico e si riferisce non solo al sistema attuale dell'organizzazione giudiziaria federale ma anche a quello futuro. Al momento dell'entrata in vigore nel nuovo sistema di organizzazione giudiziaria federale, il capoverso 1 non dovrà quindi essere modificato e il capoverso 2 potrà essere abrogato. Il nuovo sistema di organizzazione giudiziaria prevede l'istituzione di un tribunale amministrativo federale che sarà competente anche per statuire sui ricorsi secondo la presente legge federale.

Art. 8

Il capoverso 1 prevede che il Consiglio federale, incaricato dell'esecuzione della presente legge, emani le disposizioni di esecuzione dopo aver sentito le organizzazioni specializzate competenti.

Il capoverso 2 sancisce il principio secondo cui le ripercussioni della legge sono valutate regolarmente.

4 Ripercussioni³¹

4.1 Ripercussioni sui Cantoni

Per i Cantoni, l'attuazione della legge non dovrebbe provocare un importante aumento del lavoro amministrativo. I Cantoni avranno la possibilità di esprimere il loro parere sulle strutture progettate sul loro territorio, al fine di assicurarsi che i progetti in corso siano conformi alla legislazione e alla politica cantonale in materia di custodia extrafamigliare.

Osserviamo peraltro che il miglioramento dell'offerta di posti di custodia può comportare numerosi vantaggi per i Cantoni e i Comuni. In effetti, la possibilità di disporre di un posto di custodia per i propri figli rappresenta un argomento sempre più importante per le giovani famiglie quando devono scegliere il luogo di domicilio (cfr. n. 2.1.3).

4.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Il fabbisogno di personale può essere valutato solo a grandi linee dal momento che non si dispone di alcun'esperienza in materia. La stima che segue parte dalle ipotesi seguenti. Per quanto concerne le strutture di custodia collettiva diurna, occorre calcolare circa 200 richieste l'anno. Riguardo alla custodia parascolastica, il numero di richieste dovrebbe essere molto più alto, tra 300 e 400 domande, visto che la gamma dell'offerta è molto più vasta in questo settore. Per quanto riguarda invece la custodia in famiglie diurne, non si dovrebbero superare le 100 domande. In totale vi sarebbero quindi tra 600 e 700 domande l'anno. Se si parte dall'idea che ogni domanda necessita in media una giornata di lavoro (esame della documentazione, consultazione del Cantone, decisione, controlling), ne risulterebbero tra 600 e 700 giorni di lavoro, ciò che renderebbe necessaria l'istituzione di 3 o 4 posti a tempo pieno di durata limitata.

4.3 Freno alle spese

L'articolo 159 capoverso 3 lettera b della Costituzione federale³² stabilisce che le disposizioni relative ai sussidi, così come i crediti d'impegno e i limiti di spesa devono essere approvati dalla maggioranza dei membri di ciascun Consiglio se com-

³¹ Dal momento che costituiscono il fondamento stesso del presente progetto, le conseguenze in materia di parità tra uomo e donna e le conseguenze socioeconomiche sono state presentate nei numeri 2.1.2 e 2.1.3 e non sono quindi trattate in questo capitolo.

³² RS 101

portano nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi. Nella misura in cui l'importo previsto dall'articolo 1 capoverso 1 del progetto di decreto federale supera questo limite, tale disposizione è sottoposta al freno alle spese. Anche l'articolo 1 capoverso 1 del progetto di legge, che costituisce il fondamento legale di queste nuove spese, è sottoposto al freno alle spese.

4.4 Valutazione

Il programma d'impulso sarà valutato regolarmente per misurarne l'efficacia (art. 8 cpv. 2 del progetto di legge). In seguito a questa valutazione, il dispositivo del programma sarà se necessario adeguato. Questa operazione sarà facile perché la legge è uno strumento flessibile, che delega numerosi compiti all'esecuzione.

Una valutazione globale sarà effettuata prima di rinnovare il decreto di finanziamento per un nuovo periodo di 4 anni. Bisognerà in particolare fare un bilancio sul numero di posti istituiti e rivalutare il fabbisogno finanziario per il seguito del programma.

5 Relazioni con il diritto internazionale

5.1 Convenzioni dell'ONU

Il *Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali (Patto I)* del 1966 (RS 0.103.1) è entrato in vigore per la Svizzera il 18 settembre 1992. L'articolo 6 sancisce il riconoscimento del diritto al lavoro e l'articolo 3 sottolinea lo stesso diritto di uomini e donne a beneficiare di tutti i diritti economici, sociali e culturali enunciati nel Patto.

La *Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna* del 1979 è entrata in vigore per la Svizzera il 26 aprile 1997 (RS 0.108). Secondo l'articolo 11 paragrafo 2 lettera c, «gli Stati parte si impegnano a prendere misure appropriate tendenti a incoraggiare l'istituzione di servizi sociali di sostegno necessari affinché i genitori possano conciliare i loro obblighi familiari con le responsabilità professionali e la partecipazione alla vita pubblica, in particolare favorire l'istituzione e lo sviluppo di una rete di asili-nido».

La *Convenzione sui diritti del fanciullo* del 1989 è entrata in vigore per la Svizzera il 26 marzo 1997 (RS 0.107). Secondo l'articolo 18 paragrafo 3, gli Stati parte adottano ogni appropriato provvedimento per garantire ai fanciulli i cui genitori lavorano, il diritto di beneficiare dei servizi e degli istituti di assistenza all'infanzia per i quali essi abbiano i requisiti necessari.

5.2 Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)

La *Convenzione (n. 156) sui lavoratori con responsabilità familiari* del 1981 si applica ai lavoratori di entrambi i sessi con responsabilità nei confronti dei loro figli a carico, qualora queste responsabilità limitino le loro possibilità di prepararsi all'attività economica, di accedervi, di parteciparvi o di progredire (art. 1). Allo scopo di instaurare la parità effettiva di opportunità e di trattamento per i lavoratori dei due

sessi, gli Stati parte, tra i loro obiettivi di politica nazionale, devono consentire alle persone con responsabilità familiari che svolgono un'attività lucrativa di esercitare il loro diritto a questa attività senza essere discriminati e, nella misura del possibile, senza conflitti tra le loro responsabilità professionali e familiari (art. 3 par. 1). Tutte le misure compatibili con le condizioni e possibilità nazionali devono essere prese per sviluppare o promuovere servizi comunitari, pubblici o privati, come servizi e strutture di custodia dei bambini e di aiuto alla famiglia (art. 6 lett. b).

5.3 Strumenti del Consiglio d'Europa

La *Carta sociale europea (riveduta)* del 3 maggio 1996 è uno strumento che tiene conto dell'evoluzione della società europea dall'elaborazione della Carta sociale europea del 1961. Essa riunisce in un solo strumento i diritti garantiti dalla Carta del 1961 e dal suo Protocollo aggiuntivo del 1988, migliorandone alcuni e includendone altri. L'articolo 27 prevede che per garantire l'esercizio effettivo del diritto alla parità di opportunità e di trattamento tra i lavoratori dei due sessi con responsabilità familiari e tra questi e gli altri lavoratori, gli Stati si impegnano a prendere provvedimenti adeguati per sviluppare o promuovere servizi, pubblici o privati, in particolare servizi di custodia diurna di bambini e altri modi di custodia (art. 27 par. 1 lett. c).

Oltre alla Carta riveduta, che è una convenzione vincolante per gli Stati che la ratificano, altre prescrizioni puntuali figurano nelle raccomandazioni del Comitato dei ministri. Segnaliamo in particolare la raccomandazione n. (96) 5 sulla conciliazione della vita professionale e familiare.

5.4 Prescrizioni dell'Unione europea

La politica familiare è di competenza degli Stati membri. Una migliore compatibilità tra la vita professionale e familiare figura nell'attuale programma d'azione dell'UE concernente la strategia comunitaria in materia di parità tra donna e uomo (2001-2005) e costituisce un elemento essenziale del rafforzamento della parità di opportunità tra uomini e donne conformemente alle linee direttrici in materia di politica occupazionale.

Nella sua raccomandazione del 31 marzo 1992 sulla custodia dei bambini (GU n. L 123 dell'8.5.1992, p. 16), il Consiglio dell'UE raccomanda agli Stati membri, in collaborazione con le autorità nazionali, regionali o locali, i partner sociali, gli altri organismi competenti e i privati di prendere e/o stimolare iniziative per consentire ai genitori che lavorano di avere accesso per quanto possibile a servizi locali di custodia di bambini. Le autorità nazionali, regionali o locali, i partner sociali, gli altri organismi competenti e i privati devono peraltro essere incoraggiati, conformemente alle loro rispettive responsabilità, a fornire un contributo finanziario all'istituzione e/o al funzionamento di servizi di custodia di bambini complementari e a prezzi abbordabili per i genitori, offrendo loro la possibilità scelta.

5.5

Compatibilità del progetto di legge con il diritto internazionale

Prevedendo un incitamento finanziario per favorire l'istituzione di strutture di custodia per l'infanzia complementari alla famiglia, il progetto di legge è perfettamente in linea con quanto sostengono gli strumenti internazionali ratificati dalla Svizzera (convenzioni dell'ONU) e con il diritto europeo (strumenti del Consiglio d'Europa e prescrizioni dell'Unione europea). Le modalità pratiche di attuazione delle soluzioni sono lasciate a libera discrezione degli Stati. Dal momento che intende promuovere misure come l'istituzione di strutture di custodia per bambini, che favoriscono la parità tra donna e uomo e consentono di conciliare la vita familiare e la vita professionale, il progetto di legge è compatibile con il diritto internazionale pertinente.

6

Costituzionalità

Il progetto di legge si basa sull'articolo 116 capoverso 1 della Costituzione federale, che ha il tenore seguente:

Art. 116 cpv. 1

¹ Nell'adempimento dei suoi compiti la Confederazione prende in considerazione i bisogni della famiglia. Può sostenere provvedimenti a tutela della famiglia.

Il secondo periodo del capoverso attribuisce alla Confederazione la competenza di fornire prestazioni di sostegno a favore della famiglia. Questa competenza è stata introdotta nell'ambito della riforma della Costituzione. Mentre l'articolo 34^{quinquies} capoverso 1 della vecchia Costituzione federale conteneva solo la prima parte del capoverso e incaricava la Confederazione di considerare i bisogni della famiglia senza attribuirle competenze, il legislatore ha deciso di completare in tal modo la disposizione. Questo complemento è stato motivato con il fatto che l'articolo 34^{quinquies} capoverso 1 della vecchia Costituzione era stato considerato a diverse riprese come un fondamento costituzionale che giustificava l'intervento dello Stato nel settore della protezione della famiglia. La legge federale del 9 ottobre 1981³³ sui consultori di gravidanza e il sostegno alle organizzazioni mantello attive in materia di politica familiare sono infatti stati basati sull'articolo 34^{quinquies} della vecchia Costituzione. Aggiungendo un secondo periodo all'articolo 116 capoverso 1 Cost. si è voluto da un lato tener conto di questa prassi e dall'altro consentire esplicitamente alla Confederazione di sostenere i provvedimenti destinati a proteggere la famiglia.

Questa competenza è solo una competenza di sostegno, il che significa che autorizza la Confederazione ad agire solo per sostenere sforzi intrapresi da terzi. Non consente alla Confederazione di istituire strutture di custodia o di essere l'unica a finanziarle.

Il programma d'impulso rientra chiaramente nei limiti di questa competenza. Non si può contestare che porta vantaggi alle famiglie. Non prevede inoltre che la Confederazione istituisca le strutture di accoglienza o le finanzia da sola. Come stabilisce l'articolo 1 capoverso 2 del progetto di legge, il finanziamento della Confederazione si limita a completare le altre fonti di finanziamento. Dal momento che lo scopo è di dare un impulso a favore dell'istituzione di strutture di custodia, la Confederazione si limita a facilitare i progetti di terzi.

³³ RS 857.5

02.3008 Postulato della Commissione della sicurezza sociale e della sanità

Provvedimenti per far fronte alla mancanza di personale qualificato nelle strutture di custodia per l'infanzia

Il Consiglio federale è invitato, nell'ambito dell'imminente entrata in vigore della nuova legge sulla formazione professionale, a esaminare i possibili provvedimenti per risolvere il problema della mancanza di personale qualificato nel settore delle strutture di custodia per l'infanzia. Occorrerà in particolare esaminare la possibilità di introdurre corsi di formazione che, pur non sacrificando la qualità, consentano di aumentare il numero di persone formate. Bisognerà inoltre incitare i Cantoni ad assumere adeguatamente la loro responsabilità in questo settore.

Motivazione

La mancanza di personale qualificato nella professione di educatore per l'infanzia è un fatto accertato. Come in altre professioni sociali e sanitarie, in Svizzera manca personale qualificato in questo settore.

Questa situazione è incresciosa perché rende spesso difficile aumentare il numero di posti di custodia per l'infanzia. Anche nel caso in cui vi fossero le risorse finanziarie, l'istituzione di strutture di custodia rischia di essere frenata dalla mancanza di personale qualificato, oppure bisognerebbe trovare soluzioni di fortuna (per es. impiegando stagisti o personale formato sul posto) che non sono affatto soddisfacenti né per la qualità della custodia dei bambini né per le persone interessate (qualifica insufficiente). Questa mancanza di personale è dovuta soprattutto a una capacità di formazione insufficiente (troppo pochi posti di apprendistato disponibili).

Il problema sarà ancora più grave al momento dell'entrata in vigore del programma d'impulso che sta per essere attuato dal Parlamento federale nell'ambito dell'iniziativa parlamentare della consigliera nazionale Jacqueline Fehr (00.403) e che intende istituire decine di migliaia di posti di custodia in 10 anni.

Per tale motivo è opportuno che il Consiglio federale trovi una soluzione a questo problema. L'imminente entrata in vigore della nuova legge sulla formazione professionale, che comprende anche le formazioni nel settore sociale, dà alla Confederazione i mezzi per agire in materia. Occorre per esempio valutare nuove offerte in materia di formazione per aumentare il numero di posti di formazione. Corsi accelerati per adulti già in possesso di una formazione e formazioni sul posto di lavoro devono essere promosse, controllandone evidentemente la qualità. Se da un lato è chiaro che spetta soprattutto alle associazioni mantello interessate allestire questi corsi di formazione, il Consiglio federale è tuttavia invitato a sostenerle e a intervenire se non viene intrapreso niente. Anche i Cantoni sono invitati ad assumere la loro responsabilità in questo settore.

Numero di asili nido per Cantone, in termini assoluti e per migliaia di bambini di età inferiore a 7 anni

Fonte UFS, *Censimento delle imprese, 2001*

	1985	1991	1995	1998	1985	1991	1995	1998
	Numero di strutture di custodia				Numero di strutture per migliaia di bambini			
<i>Totale</i>	478	545	706	941	0.93	0.96	1.19	1.64
Zurigo	192	218	235	301	2.32	2.54	2.63	3.41
Berna	41	56	65	81	0.57	0.73	0.87	1.14
Lucerna	10	11	15	23	0.37	0.37	0.47	0.76
Uri	2	2	1	1	0.64	0.63	0.31	0.33
Svitto	4	3	4	5	0.41	0.27	0.33	0.43
Obvaldo	0	0	2	1	0.00	0.00	0.66	0.35
Nidvaldo	0	0	0	1	0.00	0.00	0.00	0.30
Glarona	3	3	3	3	0.89	0.86	0.85	0.93
Zugo	5	4	8	6	0.72	0.54	0.98	0.71
Friburgo	3	7	18	17	0.18	0.36	0.82	0.77
Soletta	7	9	13	12	0.39	0.46	0.65	0.64
Basilea Città	34	37	21	44	3.20	3.20	1.69	3.75
Basilea Campagna	9	9	16	15	0.51	0.50	0.83	0.79
Sciaffusa	5	6	7	8	0.94	1.01	1.17	1.43
Appenzello Esterno	1	1	1	2	0.21	0.20	0.19	0.41
Appenzello Interno	0	0	1	0	0.00	0.00	0.61	0.00
San Gallo	11	12	22	31	0.30	0.30	0.53	0.80
Grigioni	3	4	6	6	0.21	0.26	0.38	0.40
Argovia	22	25	25	26	0.53	0.56	0.54	0.59
Turgovia	9	7	9	10	0.50	0.33	0.41	0.49
Ticino*	5	5	20	17	0.28	0.27	0.93	0.78
Vaud	50	51	74	89	1.27	1.04	1.39	1.70

	1985	1991	1995	1998	1985	1991	1995	1998
	Numero di strutture di custodia				Numero di strutture per migliaia di bambini			
Vallese	1	5	16	17	0.05	0.21	0.64	0.72
Neuchâtel	26	25	40	31	2.41	1.92	2.86	2.27
Ginevra	31	41	79	186	1.29	1.43	2.42	5.80
Giura	4	4	5	8	0.73	0.67	0.81	1.33

* senza scuola d'infanzia

Attività professionali delle madri secondo la RIFOS

Percentuale delle persone che esercitano un'attività professionale o sono iscritte alla disoccupazione

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Donne 15-61 anni	70.6	71.7	71.9	71	71.1	72.3	72.7	74.1	74.5
Donne coniugate con figli di meno di 15 anni	57.4	57.5	57	54.9	57.2	61.3	62.4	64.5	65.4
Uomini 15-64 anni	91.1	91	91	89.8	90.1	89.8	89.8	90.1	89.6

Fonte: Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera 2000

Dati: Posti di custodia complementari alla famiglia: Cantone di Vaud

Nel 2000

(dati tratti da: L'accueil de jour de la petite enfance, une affaire sérieuse, Guide à l'intention des femmes et hommes politiques du canton de Vaud, Centre vaudois d'aide à la jeunesse et al., Petite enfance Pool, Losanna, settembre 2001)

- Numero di bambini 0 - 6 anni: 51 260
- Numero di bambini di cui entrambi i genitori lavorano: 26 280
- Posti di custodia diurna per l'infanzia:
 - Custodia collettiva diurna, orari di apertura estesi (12 ore): 3 914 posti
 - Custodia collettiva diurna, orari di apertura ristretti (meno di 3 ore e 30): 3 748 posti
 - Numero di mamme diurne 1 428
 - Numero di bambini custoditi da mamme diurne 2 857

Natalità

Bambini nati vivi dal 1990:

1990	83 939
1991	86 200
1992	86 910
1993	83 762
1994	82 980
1995	82 203
1996	82 007
1997	80 584
1998	78 049
1999	78 408
2000	78 458
2001	73 500
	(stima)

Dal 1990 al 2001: diminuzione del 12% circa del numero di nascite

Fonte UFS: Statistica matrimoni, nascite e decessi, febbraio 2002

Sondaggio presso i Cantoni concernente l'ordinanza sull'affiliazione

Autorità competente per l'autorizzazione dell'accoglimento in una famiglia (art. 4 segg.), per l'informazione sull'accoglimento a giornata (art. 12 segg.), per l'accoglimento in istituti (art. 13 segg.), per l'autorizzazione di asili nido (art. 13 cpv. 1 lett. b) e numero di asili nido autorizzati per Cantone.

Dati provenienti da tutti i Cantoni eccetto GL, NE e ZG.

Stato: settembre 2001

	Autorità competente:		Accoglimento a giornata		Accoglimento in istituti		Asili nido		Numero di asili nido autorizzati	
	Consiglio comunale	Consiglio comunale	Consiglio comunale	Consiglio comunale	Consiglio comunale	Consiglio comunale	Consiglio comunale	Consiglio comunale	L'obbligo di autorizzazione non è sinora stato applicato nel Cantone di Argovia. Vi sono 30 asili nido che soddisfano le esigenze qualitative dell'Associazione svizzera degli asili-nido.	
AG										
AI	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Attualmente nel Cantone non ci sono asili nido	
AR	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	4	
BE	Autorità tutoria al luogo di domicilio dei genitori affilianti. Eccezione: servizio sociale cantonale per minorenni in caso di accoglimento di bambini stranieri in una famiglia (art. 6 e 6a)	L'accoglimento a giornata o soggetto ad autorizzazione. Autorità di autorizzazione: autorità tutoria al luogo di domicilio dei genitori affilianti. Informazione data da questa autorità o dal servizio sociale cantonale per i minorenni	Servizio sociale cantonale per i minorenni	Servizio sociale cantonale per i minorenni	Servizio sociale cantonale per i minorenni	Servizio sociale cantonale per i minorenni	Servizio sociale cantonale per i minorenni	Servizio sociale cantonale per i minorenni	52. Questa cifra comprende i centri di accoglienza diurna secondo l'art. 13 cpv. 1 lett. b dell'ordinanza sull'affiliazione (stato: 2.8.2001).	
BL	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Consiglio di Stato	Consiglio di Stato	Consiglio di Stato	Consiglio di Stato	Consiglio di Stato	21	

Autorità competente:	Accoglimento in una famiglia	Accoglimento a giornata	Accoglimento in istituti	Asili nido	Numero di asili nido autorizzati
BS	Dipartimento dell'istruzione, divisione servizi, sezione pedagogia sociale	Dipartimento dell'istruzione, divisione servizi, sezione accoglienza diurna	Dipartimento dell'istruzione, divisione servizi, sezione pedagogia sociale	Dipartimento dell'istruzione, divisione servizi, sezione accoglienza diurna	56 (di cui asili nido età 0-7 anni: 32; asili età 0-ca. 14 anni: 24). Il Cantone stesso gestisce solo un asilo nido cantonale e 2 centri diurni cantonali (personale ospedaliero) così come scuole a orario continuato.
FR	Ufficio cantonale dei minori	Ufficio cantonale dei minori La Direzione della sanità pubblica e degli affari sociali può delegare alcuni compiti di sorveglianza a servizi e istituzioni pubblici o privati che hanno conoscenze adeguate nel settore dell'educazione o della custodia di bambini e che sono organizzati a tal fine. La Direzione ha concluso accordi con otto diverse associazioni di madri diurne. Per le madri diurne che non sono affiliate a un'associazione, l'Ufficio cantonale dei minori deve esercitare direttamente la sorveglianza.	Servizio della previdenza sociale concorrente istituzioni per persone disabili o disadattate. Ufficio cantonale dei minori per la custodia extrascolastica di bambini in età scolare (6-12 anni).	Ufficio cantonale dei minori	147 strutture di custodia di cui 19 asili nido e 14 strutture di custodia
GE	Servizio di protezione della gioventù	Servizio di protezione della gioventù	Servizio di protezione della gioventù	Servizio di protezione della gioventù	61

Autorità competente:	Accoglimento in una famiglia	Accoglimento a giornata	Accoglimento in istituti	Asili nido	Numero di asili nido autorizzati
GR	Servizi sociali regionali e comunali	Servizi sociali regionali e comunali	Servizio sociale cantonale	Servizio sociale cantonale	7
JU	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Custodia completa 14 (457 posti) Socializzazione – aiuto 21 (430 posti)
LU	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Nessun dato a disposizione
NW	Direzione della sanità e delle opere sociali	Direzione della sanità e delle opere sociali	Direzione della sanità e delle opere sociali	Direzione della sanità e delle opere sociali	1
OW	Comune	Comune	Cantone	Comune	4
SG	Autorità tutoria dei Comuni. Bambini stranieri in vista dell'adozione: Ufficio delle opere sociali	Autorità tutoria dei Comuni	Ufficio delle opere sociali	Ufficio delle opere sociali	80 (e strutture scolastiche secondo la Volksschulgesetz)
SH	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Nessun dato a disposizione
SO	Le cinque prefetture regionali come prima autorità di sorveglianza in questioni inerenti alla tutela	Servizi sociali: comunali, associazioni di genitori diurni, prefetture, Ufficio dei Comuni e della sicurezza sociale	Scuole speciali: Dipartimento dell'istruzione e della cultura Centri per bambini e adolescenti: Dipartimento dell'interno. Istituzioni sociali basate sulla Jugendheimgesetz	Le cinque prefetture regionali	Nessun dato a disposizione
SZ	Bambini svizzeri: autorità tutoria Bambini stranieri in vista dell'adozione: Dipartimento dell'interno	Autorità tutoria	Consiglio di Stato	Consiglio di Stato	8 autorizzati, 2 in corso di autorizzazione

Autorità competente:	Accoglimento in una famiglia	Accoglimento a giornata	Accoglimento in istituti	Asili nido	Numero di asili nido autorizzati
TG	Autorità tutoria locale	Autorità tutoria locale	Dipartimento di giustizia e sicurezza (a partire da 5 bambini)	Dipartimento di giustizia e sicurezza	21
TI	Ufficio del servizio sociale / Ufficio del tutore ufficiale	Ufficio del servizio sociale	Dipartimento delle opere sociali	Dipartimento delle opere sociali	16
UR	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	Autorità tutoria	2
VD	Servizio di protezione della gioventù / Comuni	Servizio di protezione della gioventù	Servizio di protezione della gioventù	Servizio di protezione della gioventù	122 (nursery- asili nido – strutture di custodia – strutture di custodia per scolari) 233 (asili infantili, strutture di gioco, spazi bebè)
VS	Ufficio cantonale per la protezione del bambino	Per quanto concerne le madri diurne la competenza è delegata alla «Fédération valaisanne pour l'accueil familial à la journée»	Il capo del Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport	Servizio cantonale della gioventù, Ufficio per la protezione del bambino	33
ZH	Autorità tutoria	Segretariato distrettuale per i minorenni	Ufficio cantonale di giustizia e orientamento professionale	Autorità tutoria	225