

Dipartimento Famiglia

**Sviluppo quantitativo e qualitativo
dei servizi di assistenza all'infanzia**

Linee guida

Premesse

La famiglia svolge numerosi compiti a vantaggio di tutta la società, garantendone lo sviluppo. Pertanto la famiglia non deve essere lasciata a se stessa: oltre a trarne profitto, la società deve essere disposta a investire nella famiglia. La maggior parte dei paesi nordici e dell'Europa centrale riconosce l'importanza della famiglia dal punto di vista politico-sociale, sostenendola e rafforzandola con diverse misure.

- Ogni famiglia, ogni bambino e ogni fase di sviluppo sono caratterizzati da bisogni specifici.
- Ricevere affetto, assistenza e relazioni è un diritto dei bambini, così come l'accesso a formazione ed educazione.
- La famiglia ha bisogno di presupposti che le permettano di svilupparsi secondo i propri bisogni individuali e rispettando la pluralità delle forme familiari.
- Una tra le varie forme di sostegno è la messa a disposizione di servizi di assistenza all'infanzia commisurati al fabbisogno e di elevato livello qualitativo.

Obiettivi:

Sviluppare i servizi di assistenza all'infanzia in termini quantitativi e qualitativi, in attuazione della Legge provinciale del 17 maggio 2013, n. 8 "Sviluppo e sostegno della famiglia in Alto Adige".

Per sviluppare legami sicuri e fiduciosi e crescere in modo sereno, nei primi tre anni di vita la continuità pedagogica e la stabilità delle persone e luoghi di riferimento sono fondamentali. Partendo da questo principio dovranno essere sviluppati e successivamente attuati modelli di assistenza concertati, coordinati e continuativi per bambini fino a 6 anni, in particolare per la fascia di età tra i 3 mesi e i 3 anni.

Vanno considerati:

- la richiesta e il bisogno delle famiglie di servizi di assistenza all'infanzia
- garantire servizi di assistenza all'infanzia in quanto missione sociale
- le differenze culturali (tedesco/italiano/ladino, altre culture)
- le differenze tra ambito urbano e rurale.

Lo sviluppo dei servizi di assistenza all'infanzia ha i seguenti obiettivi⁴:

- migliorare la conciliazione di famiglia-lavoro (tra l'altro per ridurre il rischio di povertà)
- promuovere le pari opportunità dei bambini il prima possibile (anche in considerazione dei contesti di vita con fattori di rischio)
- sostenere lo sviluppo armonioso e la cura e l'educazione della prima infanzia
- promuovere le pari opportunità tra uomini e donne nella vita familiare e lavorativa.

⁴ Ispirato agli attuali obiettivi delle politiche familiari francesi, vedi "Europäische Kinderbetreuungskulturen", ÖIF Working Paper n. 82, p. 28

Condizioni quadro in Alto Adige

Sviluppo demografico

- Prosegue il lieve aumento della popolazione, che a partire dal 2020 ca. sarà dovuto esclusivamente al saldo migratorio positivo.
- Aumento considerevole dell'indice di vecchiaia. Nel 2030, per ogni 100 persone tra 0-14 anni ci saranno 170 persone con 65 o più anni.
- L'incidenza percentuale degli stranieri sulla popolazione complessiva aumenterà dagli attuali 8,9% a 19,0% pronosticati per il 2030.
- Il numero di bambini di età inferiore a 2 anni, dei bambini tra 3 e 5 anni e dei bambini in età scolare primaria (6-10 anni) resterà più o meno costante nei prossimi 15 anni.

Immigrazione

Dal 1991, l'Alto Adige sta diventando sempre di più terra d'immigrazione. La componente femminile prevale in quasi tutte le classi di età immigranti. In Alto Adige si prevede un aumento delle nascite a partire dagli anni 2020, dovuta al comportamento riproduttivo delle donne con background migratorio.

Strutture familiari

- le coppie con figli sono in diminuzione: 2014: 28,9% (1981: 53%)
- il 16,2% delle famiglie è composto da genitori singoli
- un matrimonio su quattro fallisce: ogni anno ca. 400 minorenni sono coinvolti nella separazione dei loro genitori (incluse le coppie non sposate)
- nuove forme di famiglia: coppie di fatto, famiglie patchwork, famiglie arcobaleno, famiglie plurigenerazionali...

Mercato del lavoro

Aumenta il tasso di occupazione femminile. Ciò è riconducibile sia alle crescenti difficoltà economiche delle famiglie, sia all'aumento delle donne con alti livelli di istruzione.

- percorsi formativi più lunghi specialmente per quanto riguarda le donne: nel 2012/13, 7.898 donne altoatesine a confronto di 5.235 altoatesini hanno frequentato un'università in Italia o Austria (tra questi 862 laureati e 1.407 laureate)
- femminilizzazione del lavoro: tasso di occupazione femminile in Alto Adige: 68% (1981: 45%)

Conclusioni⁵:

Sulla base dello sviluppo demografico, in Alto Adige nei prossimi anni non si prevede un calo della popolazione nella fascia di età tra 0 e 10 anni. Ciò è dovuto soprattutto alla crescente immigrazione e al tasso di fecondità delle donne straniere. Si prevede inoltre una crescita del tasso di occupazione femminile. Per quanto riguarda le strutture familiari, si osservano una tendenza verso nuclei familiari più piccoli e l'aumento delle famiglie monogenitore.

Sulla base di questi sviluppi è necessario ampliare l'offerta dei servizi di assistenza all'infanzia per i bambini da 0-14 anni.

⁵ Fonte Astat: „Previsione sull'andamento demografico fino al 2030, collana 200/2014"

Con riferimento al documento di ricerca dell'ÖIF, per sviluppare i servizi di assistenza all'infanzia bisogna tenere conto delle seguenti sfide⁶:

Sfide	Aspetti
Settore in avviamento	<ul style="list-style-type: none"> Il settore dell'educazione/cura della prima infanzia è relativamente recente; viene promosso in modo più rilevante in Alto Adige solo da poco tempo.
Incertezze	<ul style="list-style-type: none"> Incertezze dei genitori riguardo al benessere dei bambini in caso di assistenza extrafamiliare Assistenza extrafamiliare dei bambini tra 0-3 anni contrapposta alla custodia a domicilio: le due soluzioni spesso sono discusse in modo controverso (non considerate complementari)
Gestione previsionale dei bisogni	<ul style="list-style-type: none"> In generale, e soprattutto per i Comuni, gli sviluppi futuri della richiesta complessiva e/o relativa a determinate tipologie di offerta non sono chiari. Le esperienze di altri paesi europei lasciano presumere che in futuro il 30% ca. dei bambini fino a 3 anni potrebbe aver bisogno di un posto nei servizi di assistenza all'infanzia.
Pluralità delle offerte	<ul style="list-style-type: none"> Nell'ambito di assistenza alla prima infanzia e diversamente da quanto vale per le scuole d'infanzia, negli anni passati si è sviluppato un sistema pluralistico di offerta di servizi. Considerando che l'assistenza extrafamiliare riguarda un numero inferiore di bambini rispetto all'asilo, l'offerta si è sviluppata con una densità territoriale minore. È necessario reagire in modo flessibile e individuale ai bisogni dei bambini e delle famiglie.
Partner e titolarità	<ul style="list-style-type: none"> Sviluppo di partnership con attori consolidati/nuovi Gli oneri burocratici dei processi amministrativi sono elevati.
Cooperazione	<ul style="list-style-type: none"> Il processo di sviluppo richiede una stretta cooperazione tra promotori e Comuni con il coinvolgimento dei genitori.

⁶ Fonte: Österreichisches Institut für Familienforschung an der Universität Wien, Forschungsbericht Nr.14/2014: „Bundesländer-Programm zum Betreuungsausbau“ e integrazioni proprie.

Assistenza all'infanzia: offerta attuale

Offerta assistenza alla prima infanzia per bambini da 0 a 3 anni:

- 13 asili nido
- 50 microstrutture in 35 Comuni
- 16 nidi aziendali (di cui 6 ad uso condiviso di aziende e Comuni)
- 190 assistenti domiciliari (Tagesmütter)
- oltre 3.800 bambini assistiti

Offerta extrascolastica 2014 per bambini da 0-14 anni (Comuni, scuole, enti privati):

- 243 progetti estivi
- 84 progetti pomeridiani
- oltre 50.000 bambini assistiti

Utenti dei servizi (0-3 anni):

- Percentuale di bambini in Alto Adige = 19 % (25% se si include il servizio "Tagesmütter/väter")
- Obiettivo UE: offerta in grado di coprire il 33% dei bambini compresi fra i 9 mesi e i 3 anni di età
- Tasso di fecondità totale Alto Adige: 1,60

Confronto paesi confinanti:

- Austria: 23% (Tirolo 23,3%, Vienna 41,8%), tasso di fecondità totale: 1,44
- Germania: 32,3% (Baviera 27,1 %, Sassonia-Anhalt 58,3%), tasso di fecondità totale: 1,38
- Francia: 44%, tasso di fecondità totale: 2,01

Quadro riassuntivo dei punti di forza e di debolezza dell'offerta attuale

Assistenti domiciliari all'infanzia/ Tagesmütter	
Aspetti positivi	Aspetti problematici
costi minori per la pubblica amministrazione	richiesta variabile per le assistenti domiciliari; scarsa protezione sociale
buona opportunità lavorativa per donne	percorso istruttivo relativamente breve con bassi requisiti di accesso (diploma di scuola media inf.)
offerta molto valida soprattutto per le aree rurali in cui è difficile realizzare delle microstrutture	al momento la pianificazione dell'offerta risulta difficile per i Comuni
ambiente familiare	offerta strutturata in base ai bisogni dell'assistente domiciliare
assistenza in piccoli gruppi	differenze nei controlli di qualità

Microstrutture	
Aspetti positivi	Aspetti problematici
flessibilità del personale	scarsa retribuzione del personale
personale relativamente ben preparato	incertezza dei posti di lavoro
Continuità dell'orario di apertura	qualità pedagogica diversa delle cooperative sociali che offrono il servizio
i mezzi finanziari possono essere utilizzati in modo flessibile (es. in caso di acquisto di materiali per arredo, consumo, giochi)	gare di appalto comportano prezzi inadeguatamente bassi (ciò comporta ad es. risparmi su materiale e personale). Mancano i criteri per appalti che premiano la qualità.
rapporto numerico educatore/bambini relativamente buono	
offerta molto flessibile in termini di tempi (es. apertura tutto l'anno ecc.)	

Asili nido	
Aspetti positivi	Aspetti problematici
retribuzione adeguata del personale	amministrazione complessa – burocrazia (appalti per materiale, manutenzione)
il personale gode di protezione e previdenza sociale	il personale è composto da dipendenti pubblici, questo riduce in parte la flessibilità nell'amministrazione ed assunzione di personale (es. formazione, regolamentazione straordinari, graduatorie ecc.)
apertura annuale apertura giornaliera (es. 7.30-18.00)	tempi di assistenza relativamente fissi (all'iscrizione i genitori pagano sempre per un'assistenza a tempo pieno)
infrastrutture e allestimenti buoni (numerose spazi funzionali)	costi relativamente alti per l'amministrazione del personale (amministrazione, retribuzione del personale)
grande varietà e qualità dei giochi disponibili	rapporto numerico educatore-bambini relativamente alto

Linea guida 1: Posti commisurati al bisogno (0-3 anni)

L'offerta che si intende sviluppare deve essere bilanciata e garantire certezza di pianificazione a tutti i coinvolti (famiglie, Comuni, amministrazione provinciale, enti privati).

Obiettivi:

- Offerta minima di base in ogni Comune
 - ampliamento graduale orientandosi all'obiettivo UE del 33% al fine di coprire l'effettivo fabbisogno
 - prevedere criteri per graduatorie omogenei su tutto il territorio provinciale
- Oltre all'offerta minima istituzione di posti secondo bisogno:
 - Ogni Comune determina i bisogni effettivi in base a dati statistici e periodicamente
 - la Provincia offre sostegno

Vantaggi:

- no liste d'attesa
- certezza di pianificazione per tutti i coinvolti
- soluzioni individuali a seconda della situazione in loco

Linea guida 2: Qualità dell'assistenza all'infanzia

È necessario diffondere una consapevolezza riguardo all'importanza dei primi anni di vita per lo sviluppo futuro e l'intero corso di vita sia a livello sociale che politico, sviluppando una cultura dell'educazione, cura e formazione da 0-3 anni. Ciò permetterà anche di accrescere l'accettazione per gli investimenti nella qualità dell'assistenza all'infanzia. Numerosi studi dimostrano che gli investimenti nella qualità della formazione e dell'educazione nella prima infanzia comportano un ritorno economico a lungo termine.

Obiettivi:

- Istituzione di un centro di competenza con personale qualificato ed esperti (Agenzia per la famiglia)
- Definizione di linee guida e criteri comuni:
 - rapporto numerico personale-bambini (esempio: 1:3 fino al 1° anno; 1:5 a partire dal 1° anno)
 - dimensione dei gruppi (esempio: max. 10 bambini)
 - infrastruttura (con contributi per gli investimenti come già avviene per le scuole d'infanzia)

Vantaggi:

- cura ed educazione adeguate all'età dei bambini
- continuità nell'assistenza fino al 3° anno di vita
- vantaggi a lungo termine per lo sviluppo infantile
- maggiore accettazione rispetto ai servizi di assistenza all'infanzia
- accreditamento e appalti sulla base di standard determinati

Linea guida 3: Qualità dei posti di lavoro

La retribuzione degli assistenti/educatori deve essere adeguata. Salari troppo bassi o inferiori alla media hanno effetti negativi su motivazione e soddisfazione del personale e comportano una fluttuazione elevata, rendendo difficile lo sviluppo di legami stabili per i bambini . La continuità nell'assistenza è un criterio fondamentale di qualità.

Obiettivi:

- Retribuzione del personale e prevenzione sociale adeguate
- Rapporto numerico personale-bambini e dimensione dei gruppi definiti
- Standard omogenei relativi alla preparazione/istruzione del personale
- Formazione e aggiornamento continuo
- Personale qualificato aggiuntivo per bambini con particolari necessità
- Riduzione degli oneri burocratici

Vantaggi:

- meno ricambio del personale / più continuità nel rapporto con i bambini
- personale qualificato
- riduzione dello stress sul luogo di lavoro / maggiore sicurezza retributiva e sociale per il personale

Linea guida 4: assistenza complementare 4-14 anni

Negli ultimi 10 anni si è sviluppata un'offerta di assistenza extrascolastica molto varia, spinta dalla necessità e grazie al sostegno finanziario della Provincia. Le differenze, in parte notevoli, a livello qualitativo richiedono un intervento in questo settore. Considerando il contesto attuale risulta generalmente difficile offrire un servizio qualitativamente elevato e venire incontro ai bisogni dei bambini. Si afferma che gli enti che offrono il servizio si impegnano al meglio.

Obiettivi:

- qualità omogenea per l'assistenza estiva e pomeridiana
- Ampliamento dell'offerta
- Accordo con le agenzie educative sull'offerta
- Infrastrutture e materiale pedagogico adeguati
- Qualifica integrativa per assistenti domiciliari (Tagesmütter) per l'assistenza ai bambini da 4 a 14 anni
- Maggiore offerta di asili estivi

Vantaggi:

- Qualità garantita dell'assistenza complementare (4 -14/16 anni)
- offerta sufficiente e pertanto migliore conciliazione famiglia-lavoro

Linea guida 5: Finanziamento

Lo sviluppo dei servizi di assistenza all'infanzia deve portare a un'offerta di base stabile, sicura e di alto livello qualitativo, come già avvenuto per le scuole d'infanzia. La messa in atto rappresenta un importante investimento nel futuro e richiede un aumento dei mezzi finanziari pubblici a disposizione di questo settore.

Obiettivi:

- Finanziamento adeguato di *tutte le forme di assistenza all'infanzia* da parte della Provincia e dei Comuni
- Costi limitati e prevedibili per le famiglie, con particolare riguardo alle situazioni di difficoltà socioeconomica
- Pianificazione finanziaria sicura per tutti i soggetti coinvolti
- Nuovo modello di fatturazione con ridotti oneri burocratici

Misure:

→ È in corso l'elaborazione di un nuovo modello di finanziamento per i servizi alla prima infanzia.