

Report biennale di monitoraggio della Garanzia Infanzia Finlandia

Contesto

Nei primi due anni successivi all'adozione della raccomandazione istitutiva della Garanzia europea per l'infanzia, la Finlandia ha dovuto confrontarsi con sfide significative che hanno inciso sull'attuazione delle politiche previste: tra queste, il conflitto in Ucraina, l'aumento dell'inflazione, le conseguenze della pandemia da COVID-19 e una profonda riforma strutturale dei servizi sociali, che ha comportato l'istituzione delle nuove contee del benessere come soggetti responsabili dell'erogazione dei servizi.

Nel quadro degli obiettivi nazionali, il paese si è posto l'ambizioso traguardo di ridurre, entro il 2030, il numero di persone a rischio di povertà o esclusione sociale di almeno 100.000 unità, di cui 30.000 minorenni, prevedendo il monitoraggio sistematico dei progressi tramite l'attuazione del Piano di azione nazionale (PAN).

Parallelamente, è in corso una riforma della sicurezza sociale che prevede il coinvolgimento diretto dei giovani nel processo decisionale, a testimonianza dell'attenzione all'approccio partecipativo. Il governo guidato da Mr Petteri Orpo ha riaffermato l'impegno del paese a garantire servizi universali e accessibili, con una particolare attenzione ai settori dell'istruzione, della salute, del benessere e alla prevenzione dell'esclusione sociale.

L'attuazione della Garanzia Infanzia è coordinata attraverso la Strategia Nazionale per l'Infanzia, affidata a un'unità interministeriale che opera in sinergia con le amministrazioni locali, le organizzazioni della società civile e i bambini stessi, coinvolti in modo strutturato nei processi decisionali. Per quanto riguarda l'arcipelago autonomo di Åland, non incluso nella Strategia Nazionale per l'Infanzia, è in fase di elaborazione un piano d'azione separato, coerente con il quadro generale, ma adattato alle specificità territoriali e istituzionali della regione.

Gruppi target

Si identificano come gruppi principali destinatari della Garanzia Infanzia i **minorenni e le famiglie a rischio di povertà o esclusione sociale**. La definizione adottata è quella composita dell'Unione Europea, che include famiglie con basso reddito, bassa intensità lavorativa o condizioni di grave deprivazione materiale o sociale.

In Finlandia, la percentuale di minorenni in questa condizione è pari al 14,9%, significativamente inferiore alla media europea del 24,7%. Tuttavia, le disuguaglianze persistono. Solo l'1,4% dei minorenni finlandesi soffre una grave deprivazione, contro l'8,3% della media UE. Il rischio di povertà è più elevato tra i figli di famiglie monoparentali, con un'incidenza del 25% nelle famiglie con un solo adulto, che arriva fino al 45,8% in nuclei con un genitore e quattro o più figli.

Nel 2022, circa 119.000 bambini vivevano in famiglie a basso reddito, su un totale di 730.800 persone. La povertà infantile è spesso collegata a disoccupazione, bassa scolarizzazione dei genitori, malattie, separazioni e background migratorio.

I minorenni con genitori disabili o provenienti da famiglie monoparentali sono particolarmente

vulnerabili. Ad esempio, il 35,2% dei minorenni a rischio di povertà vive con un solo genitore, una percentuale nettamente superiore alla media europea del 23%.

La strategia nazionale prende in considerazione gruppi specifici, come **minorenni coinvolti nei servizi sociali, con disabilità, con bisogni di salute mentale, immigrati, etnia rom, Sámi, LGBTQ, vittime di violenza o con problemi di dipendenza**. Sono stati avviati studi specifici per comprendere meglio le condizioni di vita di bambini rom e sámi, tramite indagini coordinate dall'Ombudsman per l'Infanzia. Le testimonianze raccolte mettono in evidenza problemi come la discriminazione, la scarsità di servizi e la difficoltà di accesso alla cultura e lingua di appartenenza. Anche un'indagine interministeriale ha evidenziato le lacune nella protezione e sicurezza percepita dai bambini vulnerabili.

Presentazione dei servizi

Nel settore dell'educazione e della cura della prima infanzia, i dati aggiornati al 2022 mostrano che l'89% dei bambini di età compresa tra i 3 e i 5 anni frequenta strutture di educazione e cura della prima infanzia (ECEC). Il governo ha destinato risorse al miglioramento del rapporto numerico tra educatori e bambini, al ripristino del diritto soggettivo di accesso ai servizi ECEC e all'introduzione di due anni obbligatori di pre-educazione. Nell'ambito della promozione dell'inclusione e dei diritti, è stato inoltre distribuito materiale educativo multilingue focalizzato sui diritti dell'infanzia e sulla parità di opportunità.

Per quanto riguarda l'istruzione, la riforma dell'obbligo scolastico ha innalzato l'età della scolarizzazione obbligatoria fino ai 18 anni, garantendo la gratuità di tutti i materiali didattici e degli strumenti necessari all'apprendimento. Sono stati avviati programmi specifici, come "Right to Learn" e "Right to Knowledge", con stanziamenti pari a centinaia di milioni di euro, finalizzati a ridurre le disuguaglianze educative e a migliorare la qualità dell'insegnamento su tutto il territorio nazionale.

Nel campo dell'alimentazione, la normativa finlandese prevede la fornitura gratuita di un pasto al giorno a tutti gli studenti, dalla scuola materna alla scuola secondaria superiore. Tuttavia, i dati rivelano che solo il 56,2% delle ragazze e il 68,3% dei ragazzi delle scuole secondarie consumano regolarmente il pasto offerto a scuola, indicando la presenza di barriere non economiche che ostacolano la piena fruizione del servizio. Per rispondere a questa criticità, è stato avviato un programma nazionale volto a migliorare la qualità e l'attrattiva dei pasti scolastici. Inoltre, è prevista per il 2024 l'adozione di nuove linee guida nutrizionali, che includeranno un'attenzione specifica alle diete sostenibili. In riferimento alla salute alimentare, nel 2022 il 27% dei ragazzi e il 18% delle ragazze tra i 2 e i 16 anni risultavano in sovrappeso, anche se tali dati segnalano un leggero miglioramento rispetto all'anno precedente.

In ambito sanitario, la recente riforma dei servizi sociali ha comportato il trasferimento delle competenze in materia di sanità pubblica alle nuove contee del benessere, responsabili dell'erogazione dei servizi. Tutti i bambini hanno accesso gratuito alle cure tramite le cliniche pediatriche e i servizi di salute scolastica. Nonostante l'espansione dell'offerta, la disponibilità di servizi di salute mentale rivolti ai giovani resta problematica a causa della persistente carenza di personale e di difficoltà logistiche nell'accesso tempestivo alle cure.

In merito al diritto all'abitazione, nel 2023 sono state registrate 123 famiglie senza fissa dimora, comprendenti un totale di 180 bambini. Le politiche pubbliche hanno cercato di rispondere anche a questa emergenza, in particolare mediante misure specifiche a sostegno delle famiglie vulnerabili, soprattutto nel contesto dell'aumento dei costi energetici.

Indicatori, obiettivi e monitoraggio

Il **monitoraggio** si basa sia sul quadro europeo che su una solida base dati nazionale legata alla Strategia Nazionale per l'Infanzia. Sebbene alcune statistiche non siano del tutto compatibili con gli standard UE, l'integrazione di fonti nazionali (come Statistics Finland e studi sulla salute scolastica) ha permesso un'analisi ampia. I dati PISA 2022 mostrano un calo nelle competenze scolastiche, soprattutto in matematica, con un divario di 83 punti tra studenti di diversi livelli socioeconomici. In ambito sanitario, i servizi pediatrici e scolastici sono gratuiti, ma preoccupano i dati sulla salute mentale: il

34% delle ragazze e l'8% dei ragazzi riportano ansia significativa, con incidenze maggiori tra i giovani transgender.

Solo il 58% dei ragazzi e il 53% delle ragazze fa colazione ogni giorno. Il sovrappeso riguarda il 27% dei ragazzi e il 18% delle ragazze tra i 2 e i 16 anni. L'obesità colpisce rispettivamente l'8% e il 4%. Sul fronte abitativo, nel 2023 sono state registrate 123 famiglie senza casa con 180 bambini, spesso ospitati da parenti o amici. Infine, una roadmap di indicatori per area di benessere supporta il monitoraggio e individua le lacune nei dati sull'infanzia.

Finanziamenti

Il finanziamento delle attività legate alla Garanzia Infanzia avviene in larga parte attraverso le risorse già allocate per la Strategia Nazionale per l'Infanzia. Per il biennio 2022-2023 sono stati stanziati 6 milioni di euro per sviluppare strutture esistenti, identificare buone pratiche, sperimentare modelli innovativi e costruire una base conoscitiva solida. I progetti sono stati implementati in collaborazione con enti locali, università, organizzazioni del terzo settore e agenzie governative.

La Finlandia ha anche introdotto il *"child-oriented budgeting"*, un approccio che permette di individuare, all'interno del bilancio statale, le spese direttamente rivolte ai minorenni o alle famiglie con bambini. Nel bilancio 2023, le risorse allocate direttamente ai minorenni ammontavano a circa 10,4 miliardi di euro. Di questi, 2,2 miliardi erano destinati ai trasferimenti per i servizi municipali di base rivolti ai bambini e 3,7 miliardi alla quota stimata del finanziamento statale delle contee dei servizi di benessere riferibile alla fascia 0-17 anni. Altri 360 milioni di euro erano dedicati a misure specifiche per garantire pari opportunità e sostenere bambini vulnerabili. Il bilancio per il 2024 prevede un ulteriore aumento, con una spesa complessiva per bambini e famiglie stimata in 10,5 miliardi di euro. Le voci principali includono l'educazione, l'assistenza sanitaria e i trasferimenti sociali, come gli assegni familiari, i sussidi abitativi e il reddito minimo garantito. Il Ministero dell'Istruzione e della Cultura ha previsto, tra le altre cose, 65,2 milioni per promuovere l'equità nell'educazione e 10 milioni per accompagnare i giovani nel passaggio verso l'istruzione secondaria superiore. Un nuovo programma interministeriale (*"Suomi Liikkeelle"*) è stato avviato per stimolare l'attività fisica a ogni età.

Lezione apprese e ulteriori sviluppi

Tra gli insegnamenti principali emersi dall'attuazione della Garanzia Infanzia, spicca la **necessità di un coordinamento interministeriale solido**, supportato da un approccio sistematico e centrato sui diritti dell'infanzia. Il modello adottato ha permesso di coinvolgere attivamente enti pubblici, organizzazioni della società civile, e soprattutto i bambini e i giovani, considerati soggetti attivi del processo e non semplici destinatari delle politiche.

Uno degli ostacoli più rilevanti emersi riguarda la difficoltà di garantire l'uniformità dei servizi su tutto il territorio nazionale, in particolare per le famiglie vulnerabili o residenti in aree rurali. L'accessibilità ai servizi per la salute mentale, la scarsità di personale specializzato e le diseguaglianze tra gruppi socioeconomici rappresentano sfide persistenti. Anche se il sistema scolastico finlandese rimane uno dei più inclusivi in Europa, i divari in termini di performance e benessere psico-fisico tra i gruppi più vulnerabili e il resto della popolazione infantile si stanno ampliando. Per contrastare il calo dei risultati scolastici, verrà avviato un progetto di lungo periodo sulla scuola dell'obbligo, con il coinvolgimento di esperti e una revisione normativa entro il 2025. Per il futuro si prevede di rafforzare ulteriormente il ruolo della Strategia Nazionale per l'Infanzia come quadro integrato per la Garanzia. È in fase di elaborazione un nuovo piano attuativo per il periodo di governo 2023-2027, che sarà approvato entro la primavera del 2024. Le priorità includono la prevenzione dell'esclusione sociale, la salute mentale dei giovani, l'accesso equo all'educazione e il potenziamento della base dati. Particolare attenzione sarà dedicata ai bambini con background migratorio, rom e sámi, anche grazie al lavoro dell'Ombudsman per l'Infanzia e delle reti di ricerca interministeriali.

Conclusioni

L'attuazione della Garanzia Infanzia, integrata nella Strategia Nazionale per l'Infanzia, ha rappresentato un'evoluzione importante nella politica pubblica a favore dei minorenni. Il paese ha adottato un approccio olistico, basato su evidenze, dialogo interistituzionale e partecipazione diretta dei bambini e delle famiglie. Sono stati realizzati interventi significativi in ambito educativo, sanitario, sociale e abitativo. Tuttavia, il rapporto evidenzia anche la necessità di colmare lacune nei servizi, migliorare l'accesso per i gruppi vulnerabili e rafforzare la qualità delle prestazioni offerte. L'assenza di una valutazione specifica e indipendente dell'impatto della Garanzia Infanzia è un elemento critico. Tuttavia, il sistema di monitoraggio costruito attraverso la *roadmap* degli indicatori e la valutazione intermedia del Piano per la riduzione della povertà prevista per il 2026 offriranno strumenti preziosi per orientare le future politiche. In conclusione, la Finlandia ha avviato solide azioni per garantire pari diritti ai bambini, ma per centrare gli obiettivi futuri serviranno investimenti continui, innovazione e il coinvolgimento diretto dei minorenni nelle politiche.