

Rapporto d'attività 2000

Segretariato

Anouk Friedmann Wanshe

Ruth Calderón-Grossenbacher

Centrale per le questioni familiari

Ufficio federale delle assicurazioni sociali

Effingerstrasse 20

3003 Berna

Tel. 031 324 06 73 / 322 91 77

Fax 031 324 06 75

Il presente rapporto è disponibile anche sul nostro sito Internet:

<http://www.ekff-coff.ch>

Berna 2001

Indice

I	Le attività della Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari durante il 2000.....	4
1	Sedute plenarie	4
2	Punti chiave.....	5
2.1	Strategie e priorità della COFF	5
2.2	Riconoscere le prestazioni familiari e ridurre la povertà delle famiglie	6
2.3	Offerte non monetarie a favore delle famiglie.....	10
2.4	Piano per un forum dedicato alla ricerca sulle famiglie.....	10
3	Procedure di consultazione	11
3.1	Imposizione delle famiglie.....	11
3.2	Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo.....	12
3.3	Rapporto della Svizzera sui lavori successivi al Vertice mondiale per l'infanzia	13
3.4	Ordinanza sull'integrazione degli stranieri (OIntS).....	13
3.5	Revisione totale della legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS)	14
3.6	Modifica dell'ordinanza che limita l'effettivo degli stranieri (OLS)	15
3.7	Quarta revisione dell'assicurazione per l'invalidità.....	16
3.8	Revisione della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI)	17
4	Pubbliche relazioni	18
4.1	Contatti con i servizi esterni ed il pubblico.....	18
4.2	Conferenza e comunicato stampa	18
4.3	Lobbying a favore delle famiglie	18
4.4	Presenza della COFF a incontri con il pubblico	19
4.5	Sito Internet.....	19
4.6	Piano di pubbliche relazioni	19
5	Altre attività.....	19
6	Prospettive per il 2001	21
II	Allegati	22
1	Membri della Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari (COFF) 2000.....	22
2	Estratto della decisione di istituzione e di nomina del 20 novembre 1995 presa dal Dipartimento federale dell'interno.....	23
3	Pubblicazioni	26

I Le attività della Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari durante il 2000

Durante l'anno preso in esame, le attività della Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari COFF sono state contrassegnate dall'elaborazione di linee direttrici strategiche e dall'adozione di un piano di attuazione per il quadriennio successivo.

Durante il 2000 la compensazione degli oneri e delle prestazioni familiari è stata il cavallo di battaglia della COFF. In ottobre la Commissione ha pubblicato i risultati di uno studio su modelli di compensazione degli oneri familiari. Nella stessa occasione si è impegnata pubblicamente per un migliore riconoscimento delle prestazioni familiari e per la riduzione della povertà delle famiglie.

Due posti vacanti in seno alla Commissione sono stati assegnati a maggio con la nomina del signor Patrick Haemmerle, Servizio di pedopsichiatria del Cantone di Friburgo, e del signor Andrea Lanfranchi, responsabile del Centro per la pedagogia interculturale della Formazione degli insegnanti a Zurigo. La signora Silvia Grossenbacher, membro della COFF dal 1995, ha rassegnato le dimissioni per la fine dell'anno amministrativo (fine 2000).

Il 27 novembre 2000, la signora Béatrice Despland, che ha esercitato la funzione di vicepresidente dal 1995 al 1998, è stata nominata vicepresidente della COFF dall'assemblea plenaria.

1 Sedute plenarie

Nelle quattro sedute plenarie (tenutesi il 22 febbraio, il 22 maggio, dal 30 al 31 agosto ed il 27 novembre), la COFF si è soffermata soprattutto sui seguenti argomenti:

- linee direttrici strategiche per la propria attività, piano di attuazione con pianificazione annuale e regolamento interno;
- mandato di ricerca "Modelli di compensazione degli oneri familiari" e valutazione politica;
- mandato di ricerca "Offerte non monetarie per le famiglie";
- piano per l'organizzazione di un forum dedicato alla ricerca sulle famiglie;
- pianificazione di un incontro con organizzazioni e servizi cantonali incaricati di questioni familiari;
- consultazioni, concernenti in particolare il rapporto della Svizzera sulla Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo, l'imposizione delle famiglie, l'ordinanza sull'integrazione degli stranieri, la revisione totale della legge

federale sugli stranieri, la quarta revisione dell'assicurazione per l'invalidità.

2 Punti chiave

2.1 Strategie e priorità della COFF

Durante la seduta plenaria del 21 e del 22 settembre 1999, la Commissione aveva fatto il punto sulla situazione della politica familiare e della ricerca sulle famiglie in Svizzera, analizzandone i vantaggi e gli svantaggi e formulando prospettive.

Durante il 2000, traendone le debite conseguenze, la COFF si è concentrata sull'elaborazione di linee direttrici per la propria attività. In un documento di circa trenta pagine, pubblicato con il titolo "Per una politica familiare volta al futuro", presentati il mandato ed i compiti affidatili nonché le tendenze della politica familiare e della ricerca sulle famiglie, determina strategie prioritarie per la propria attività. Ne ha fissate otto:

la COFF

1. sostiene una politica familiare coerente;
2. si schiera a favore di una compensazione più equa degli oneri familiari;
3. sostiene miglioramenti nel settore delle assicurazioni sociali, in particolare modo in quello della protezione della maternità;
4. sostiene un'organizzazione del mondo del lavoro e dell'educazione adeguata alle famiglie ed un'estensione dell'offerta di strutture per l'accoglienza dei bambini in grado di completare e sostenere l'apporto familiare;
5. studia gli effetti della migrazione sulle famiglie e tratta l'argomento della coabitazione di persone di culture differenti in seno ad una stessa famiglia;
6. incoraggia nell'ambito del proprio mandato un maggior coordinamento della ricerca sulle famiglie;
7. adempie il proprio mandato di sensibilizzazione;
8. rafforza le proprie strutture e chiarisce la questione della collaborazione e della divisione dei compiti con la Centrale per le questioni familiari.

Il presente documento è soprattutto uno strumento di lavoro interno della COFF. In secondo luogo si rivolge ai servizi dell'amministrazione e sarà distribuito anche alle commissioni cantonali, alle organizzazioni, ai gruppi di interesse politici ed ad altre persone interessate.

Al fine di pianificare il lavoro per il prossimo quadriennio, è stato elaborato un piano di attuazione che determina l'ordine d'importanza delle linee direttrici.

2.2 Riconoscere le prestazioni familiari e ridurre la povertà delle famiglie

Secondo il programma esposto nelle linee direttrici strategiche, la COFF durante l'anno in esame si è impegnata attivamente a favore di un'equa compensazione degli oneri familiari.

La futura organizzazione del sistema di compensazione degli oneri e delle prestazioni familiari (riforma dell'imposizione delle famiglie, soluzione a livello federale per gli assegni familiari, proposte per il sostegno delle famiglie bisognose) è al centro del dibattito politico da qualche anno. Si discute anche della possibilità di riformare radicalmente il sistema della compensazione degli oneri e delle prestazioni familiari, sia in direzione di un modello che si fondi esclusivamente sulle deduzioni fiscali, sia in direzione di un modello che preveda una rendita per figli e che rinunci interamente alle deduzioni fiscali, sostituendole con assegni sostanzialmente più elevati.

Alla fine del 1999, la COFF ha deciso di assegnare un mandato di ricerca all'ufficio di studi di politica del lavoro e politica sociale BASS per essere in grado di valutare meglio, fondandosi su criteri trasparenti, i vantaggi e gli svantaggi delle proposte, e per giungere ad un modello di compensazione coerente e mirato degli oneri familiari. Un gruppo incaricato di seguire i lavori si è riunito più volte con gli esperti del BASS. I primi risultati degli studi sono stati discussi nella seduta plenaria del maggio 2000. Durante il seminario del mese di agosto, la COFF ha valutato i risultati finali dell'analisi e stabilito le basi della sua presa di posizione.

Lo studio è stato pubblicato con il titolo "Modelli di compensazione degli oneri familiari. Un'analisi quantitativa per la Svizzera". I risultati ed il parere della COFF in merito sono stati presentati per la prima volta al pubblico il 16 ottobre 2001, in occasione di una conferenza stampa. I media hanno dato ampia risonanza all'avvenimento (vedi il punto 4).

Lo studio in breve

La compensazione degli oneri familiari comprende i trasferimenti economici dalle economie domestiche senza figli verso le famiglie secondo criteri di equità verticale ed orizzontale. In questo modo si indennizza una parte dei costi dovuti ai figli. Il sistema odierno della compensazione degli oneri familiari in Svizzera contempla gli assegni familiari e le deduzioni fiscali per i figli.

Lo studio analizza l'efficacia di questi due strumenti in tre scenari di base. Lo **scenario "Solo deduzione fiscale"** sostituisce gli assegni per figli con deduzioni fiscali. Lo **scenario "Solo assegni per figli"** sostituisce le deduzioni fiscali con assegni per figli, mentre lo **scenario "Trasferimento misto"** sviluppa il modello attuale mantenendo deduzioni fiscali e assegni per figli pur tenendo conto delle riforme in discussione.

Lo studio confronta gli effetti dei tre scenari, come pure di altre varianti, con gli obiettivi ed i principi di politica familiare definiti dalla COFF. Si tratta in particolare di verificare in che misura ogni modello contribuisca all'equità tra economie domestiche con e senza figli o con un numero diverso di figli (compensazione orizzontale) ed all'equità tra economie domestiche con redditi diversi (compensazione verticale).

Tutti e tre gli scenari affrontano inoltre un altro tema: quali effetti misurabili avrebbe sulla povertà delle famiglie l'**estensione delle prestazioni complementari alle famiglie bisognose** secondo il "**modello ticinese**"? Il Canton Ticino attribuisce infatti alle famiglie con reddito basso assegni integrativi (per i figli sotto i quindici anni) e assegni di prima infanzia (per i figli sotto i tre anni).

Tra i **risultati principali** dello studio annoveriamo:

- tutti gli scenari rispondono alle esigenze della compensazione orizzontale, ma si differenziano nettamente per quanto riguarda la compensazione verticale,
- il modello ticinese permetterebbe di ridurre notevolmente e sistematicamente la povertà tra le famiglie (dalla quota attuale del 6% ad una percentuale oscillante tra il 2,6 ed il 3,7% secondo lo scenario di base). Tenendo conto dei risparmi nell'ambito dell'aiuto sociale, l'introduzione del modello ticinese sarebbe relativamente vantaggiosa (a seconda dello scenario si avrebbero costi netti compresi tra i 50 ed i 370 milioni di franchi),

- se si dovesse completare il sistema odierno con il modello ticinese, si potrebbero ottenere gli effetti di redistribuzione auspicati (solo di stretta misura, tuttavia, nel caso della redistribuzione verticale). I costi lordi dell'integrazione del modello ticinese nel sistema attuale sono stimati a circa 620 milioni di franchi, i costi netti (cioè dedotti i costi risparmiati dall'aiuto sociale) a circa 370 milioni di franchi,
- gli scenari "Solo deduzione fiscale" e "Trasferimento misto", nei quali le deduzioni fiscali vengono aumentate, non soddisfano i criteri della compensazione verticale. **Con lo scenario "Solo deduzione fiscale", la povertà delle famiglie aumenta**, mentre resta costante nello scenario "Trasferimento misto". Una combinazione con il modello ticinese permette di garantire ampiamente il fabbisogno vitale dei redditi più bassi, mentre i redditi di poco superiori al limite di povertà sono protetti in modo insufficiente,
- Tutte le varianti dello **scenario "Solo assegno per figli"** rispondono perfettamente alle esigenze della compensazione verticale, *il che comporta una netta riduzione della povertà tra le famiglie. Una combinazione con il modello ticinese* permette di garantire la copertura del fabbisogno vitale dei redditi più bassi ed al contempo di avvantaggiare i redditi appena al di sopra del limite di povertà rispetto ai redditi più elevati,
- se la compensazione verticale è considerata l'obiettivo prioritario, nell'ambito delle riforme future, tra gli strumenti della compensazione degli oneri familiari si dovrà **porre l'accento sugli assegni per figli** invece che sulle deduzioni fiscali.

Il parere della COFF in breve

La valutazione dei risultati emersi dallo studio dipende dall'ordine d'importanza attribuito ai diversi principi di politica familiare. Per la COFF sono **due i principi** chiave: riconoscere le **prestazioni fornite da tutte le famiglie** e **ridurre il numero di famiglie povere**. Le prestazioni che le famiglie forniscono alla società sono indispensabili e meritano un adeguato indennizzo nel senso di una compensazione tra le economie domestiche senza figli e le famiglie. Attualmente queste ultime sono particolarmente minacciate dalla povertà che mette in forse anche il diritto di crescere dignitosamente dei bambini. I modelli di compensazione degli oneri e delle prestazioni familiari devono dunque essere valutati anche sulla base del contributo che offrono alla riduzione della povertà delle famiglie.

In base a questi due principi di politica familiare, la COFF è giunta alle **conclusioni seguenti**:

1. la COFF giudica inopportuno un cambiamento radicale del sistema e intende **attenersi al doppio sistema** delle deduzioni fiscali e degli assegni familiari.
2. Le **prestazioni complementari per le famiglie bisognose** secondo il "modello ticinese" si rivelano uno strumento efficace per ridurre la povertà. È necessario dunque integrare il sistema esistente creando così un **"modello a tre pilastri"** per la compensazione degli oneri e delle prestazioni familiari.
3. La COFF s'impegna a favore di **riforme dell'imposizione delle famiglie e degli assegni familiari**. Per questa ragione, a proposito dell'imminente riforma dell'imposizione delle famiglie, si è pronunciata per il modello dello splitting per le famiglie. Lo **splitting per le famiglie** si fonda in realtà sull'imposizione individuale del contribuente. Le coppie con figli minorenni, invece, vengono tassate congiuntamente, in modo che in questa fase della vita familiare possano beneficiare di deduzioni fiscali mirate. Quanto agli **assegni familiari**, la COFF auspica una **soluzione a livello federale** che preveda assegni di **almeno 200 franchi** per tutti i figli.
4. Le deduzioni fiscali sono giustificate poiché permettono di contribuire ad una maggiore equità fiscale tra le economie domestiche senza figli e le famiglie. Lo studio mostra tuttavia in maniera inequivocabile che le famiglie a basso reddito non beneficiano affatto, o solo in misura molto esigua, delle deduzioni fiscali. Tuttavia, il sistema attuale contribuisce già notevolmente a ridurre la povertà per mezzo di assegni familiari, pur se modesti. La COFF ritiene dunque che **nell'ambito delle prossime fasi della riforma, l'accento della compensazione familiare dovrà essere spostato dalle deduzioni fiscali agli assegni per figli**.
5. La compensazione degli oneri e delle prestazioni familiari è sicuramente molto importante, ma **non è l'unico elemento di una politica familiare**. La COFF intende impegnarsi anche per **migliorare altre misure di politica familiare**, come il potenziamento delle strutture di sostegno alle famiglie o di accoglienza per i figli (asili nido, scuole ad orario continuato, ecc.).
6. Con i suoi interventi, la COFF intende infine contribuire **alla valorizzazione della politica familiare** in Svizzera.

2.3 Offerte non monetarie a favore delle famiglie

Le misure di politica familiare si dividono in linea di massima tra offerte monetarie e offerte non monetarie. Mentre le prime, come riportato innanzi, sono spesso al centro di dibattiti politici, la questione dell'elaborazione delle offerte non monetarie per le famiglie raramente è affrontata in pubblico. Tuttavia, secondo la COFF, queste contribuiscono notevolmente a sostenere le prestazioni fornite dalle famiglie e ad accrescere il benessere dei loro membri.

Volendo avviare una discussione di fondo sulla futura organizzazione, sul finanziamento e sui fondamenti giuridici di queste offerte a livello federale, cantonale e comunale, si trattava di elaborare le basi necessarie per il lavoro, poiché attualmente in Svizzera manca un quadro sinottico della situazione.

All'inizio del 2000, la COFF ha perciò assegnato un mandato all'ufficio di studi politici INTERFACE, incaricandolo di elaborare uno strumento destinato ad offrire una panoramica delle offerte non monetarie per famiglie disponibili in Svizzera. In un secondo tempo si doveva procedere ad una quantificazione delle offerte disponibili in base a questo studio preliminare. Un gruppo di lavoro era stato incaricato di seguire il progetto.

In occasione della seduta plenaria di novembre, l'ufficio INTERFACE ha presentato alla Commissione un rapporto comprendente diverse varianti per la prosecuzione del progetto. La Commissione ne ha preso atto, adottandolo come base di discussione. Il rapporto mette in evidenza la difficoltà di realizzare un lavoro sistematico che mostri la complessità delle offerte disponibili in un linguaggio chiaro per le diverse parti interessate. L'obiettivo originario del mandato di ricerca non ha potuto essere realizzato nell'ambito previsto, ragion per cui il contratto con l'ufficio INTERFACE è stato sciolto. Durante il 2001, sarà necessario proseguire le riflessioni sull'argomento, tanto importante quanto complesso, e trovare il modo adeguato di proseguire il progetto, affrontandolo eventualmente da un'altra angolazione.

2.4 Piano per un forum dedicato alla ricerca sulle famiglie

Durante l'anno in esame è stato approvato un piano per un forum organizzato ad intervalli regolari e consacrato alla ricerca sulle famiglie. A partire dal 2001, la COFF introdurrà dunque il Forum per le questioni familiari, che si terrà ogni anno. Si comincerà con una serie di tre colloqui sull'argomento

generale "Compiti, prestazioni e risorse delle famiglie". L'argomento sarà affrontato da diverse angolazioni tenendo conto delle varie fasi della vita familiare. Il primo colloquio sarà intitolato "Le prestazioni delle famiglie" ed avrà luogo il 18 settembre 2001.

Il Forum spera di raggiungere un vasto pubblico e si rivolge sia agli ambienti della ricerca che della pratica.

3 Procedure di consultazione

Nel 2000 la COFF ha partecipato ad otto procedure di consultazione federali. Qui di seguito figurano i riassunti dei pareri emessi. I testi originali sono disponibili presso il segretariato della COFF.

3.1 Imposizione delle famiglie

Nel dicembre del 1999, la COFF si è schierata pubblicamente a favore del modello dello splitting per le famiglie chiedendo al Consigliere federale Villger di mantenere imperativamente questo modello nel progetto di riforma dell'imposizione delle famiglie.

Nel maggio del 2000, il progetto del Consiglio federale è stato messo in consultazione. Secondo l'opinione della COFF, tutti i modelli messi in consultazione apporterebbero un miglioramento sostanziale alla situazione attuale. Tuttavia, la COFF fa notare come una riforma dell'imposizione delle famiglie non possa riuscire a ridurre il numero di famiglie povere. Uno sgravio fiscale per le famiglie costituisce dunque solo uno dei pilastri di una politica familiare coerente. Se si vogliono migliorare le condizioni di vita delle famiglie, sono necessarie anche altre misure.

Nell'ambito della procedura di consultazione, la COFF ha confermato il proprio sostegno al modello dello splitting per le famiglie, il solo che, a suo parere, parta da una concezione moderna della famiglia, vista come convivenza con figli. È il solo modello che si concentra sulla fase di vita condivisa con i bambini. In questa variante la compensazione degli oneri familiari assume un ruolo centrale. Inoltre, non crea discriminazioni tra le diverse forme di famiglia.

La COFF propone tuttavia modifiche al modello di splitting per le famiglie presentato dal Consiglio federale. Il progetto limita il modello alle famiglie con figli d'età inferiore ai 18 anni, mentre la COFF desidera estendere il li-

mite ai 25 anni o fino alla conclusione di una prima formazione professionale. Il carattere progressivo di questo modello dovrebbe essere esaminato per permettere uno sgravio delle famiglie di ceto medio. Anche la deduzione per famiglie monoparentali dovrebbe essere aumentata.

Nel complesso, la COFF si pronuncia anche a favore di un sistema che non dipenda dallo stato civile della coppia ed appoggia la libera scelta per le coppie non sposate che desiderano un'imposizione identica a quella delle coppie sposate.

La COFF sostiene la proposta di esentare dall'imposta federale una somma corrispondente al minimo vitale per le famiglie (in base alle norme della CSIAS), soprattutto perché la povertà minaccia in particolare le economie domestiche con figli. La Commissione appoggia inoltre le deduzioni per l'assicurazione malattia e infortuni e l'aumento della deduzione per figli a 7'200.- franchi almeno. È chiaramente favorevole alla deduzione degli oneri effettivi per l'affidamento dei bambini al di fuori della famiglia, ma ritiene che il limite massimo di 4'000.- franchi sia insufficiente e propone un importo di almeno 6'000 - 8'000.- franchi.

3.2 Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo

Alla fine del 1999, il Dipartimento federale dell'interno DFI ha avviato la consultazione sul progetto di un primo rapporto della Svizzera sull'attuazione della Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo.

La Commissione ha presentato al DFI un parere molto particolareggiato. La COFF approva il rapporto messo in consultazione, che evidenzia la posta in gioco della politica a favore dei bambini e dei giovani e mostra quanto è stato realizzato in questo ambito. Il rapporto rileva anche la chiara volontà della Confederazione di attuare una politica nazionale a favore dell'infanzia e della gioventù nel senso auspicato dalla Convenzione dell'ONU. La COFF deplora invece la mancanza di un vero programma d'azione che metta in risalto gli elementi prioritari e gli obiettivi che la Confederazione desidera realizzare nei prossimi anni.

Il rapporto presenta ampiamente la situazione giuridica dei bambini e dei giovani. Invece, le condizioni concrete di vita dovrebbero essere approfondite, nonostante la mancanza di analisi a livello nazionale. La differenza tra la situazione dei bambini e quella dei giovani dovrebbe anch'essa essere presentata meglio. La politica a favore dei bambini e quella a favore dei giovani non vengono sistematicamente distinte né si evidenziano i differenti li-

velli di intervento (comunale, cantonale, federale).

La COFF infine deplora che le informazioni provenienti dalle organizzazioni non governative non siano state meglio integrate nel rapporto.

3.3 Rapporto della Svizzera sui lavori successivi al Vertice mondiale per l'infanzia

Nel dicembre del 2000 la COFF ha preso atto con interesse del rapporto relativo al seguito dato dalla Svizzera alla Dichiarazione adottata dal Vertice mondiale per l'infanzia del settembre 1990.

La COFF deplora che il Governo non abbia elaborato un piano d'azione specifico, nonostante comprenda come l'impegno si sia concentrato piuttosto sull'adozione e l'attuazione della Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo.

Per quel che riguarda il rapporto, la COFF constata con soddisfazione che copre tutti i punti contenuti nella Dichiarazione del 1990. Deplora tuttavia che non venga sempre fatta una distinzione netta tra le competenze federali, cantonali e comunali e tra le strutture esistenti e quelle non esistenti.

La COFF ritiene indispensabile che le autorità si pronuncino a favore di una definizione unitaria della politica a favore dei bambini. A suo parere dovrebbe essere mantenuto l'approccio basato sui diritti e sulla loro applicazione.

La COFF è soddisfatta dello spazio riservato alle conseguenze della povertà e della disoccupazione sulle famiglie e apporta alcune integrazioni.

Inoltre spera che si evochi la mancanza di strutture per la prima infanzia sottolineando il rischio che questa situazione rappresenta per lo sviluppo, il benessere e la sicurezza dei bambini di famiglie monoparentali o in cui ambedue i genitori lavorano.

3.4 Ordinanza sull'integrazione degli stranieri (OIntS)

Nell'aprile 2000 il Dipartimento federale di giustizia e polizia ha avviato la consultazione su un progetto d'ordinanza sull'integrazione degli stranieri. La COFF si rallegra del fatto che la Confederazione voglia accordare una maggiore importanza all'integrazione degli immigrati in Svizzera.

Ritiene però che l'ordinanza non debba rivolgersi solo agli stranieri, ma in maniera generale alla popolazione di origine straniera, vale a dire anche alle persone naturalizzate e a quelle in possesso di doppia nazionalità.

La Commissione attribuisce un'importanza particolare alle conseguenze della migrazione sulle famiglie e alla coabitazione, in seno alle famiglie, di diverse culture. Fino ad oggi, la politica familiare non si è concentrata suffi-

cientemente su queste questioni, nonostante vari studi dimostrino che le famiglie di origine straniera sono più colpite dalla povertà e maggiormente svantaggiate dal punto di vista sociale. Queste problematiche vanno dunque approfondite.

Le risorse sociali e le iniziative personali provenienti dalle comunità di origine straniera, in particolare per quel che riguarda progetti che interessano le famiglie, i bambini e le donne, devono essere maggiormente sostenuti e riconosciuti.

I contributi economici, sociali e culturali degli immigrati sono e sono stati molto importanti per il nostro Paese. Nel quadro dei processi di migrazione ed integrazione, è inevitabile che insorgano fenomeni d'insicurezza e tensioni, che possono essere affrontati con misure adeguate. Agli occhi della COFF il finanziamento di queste misure da parte della Confederazione sarebbe il benvenuto.

La COFF deplora che il progetto d'ordinanza non dia una definizione della nozione di integrazione e auspicherebbe in particolare che l'integrazione fosse vista come un processo reciproco e a lungo termine che interessa tutti gli strati della popolazione.

La COFF inoltre si è pronunciata a favore delle proposte strutturali formulate dalla Commissione federale degli stranieri nel rapporto sull'integrazione, in particolare a favore di un delegato per l'integrazione e di una soluzione indipendente dell'Ufficio federale degli stranieri. Si è inoltre espressa a favore di un aumento a 15 milioni della somma messa a disposizione.

3.5 Revisione totale della legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS)

La Commissione accoglie con favore varie migliorie che il progetto di revisione della legge sugli stranieri messo in consultazione nel luglio del 2000 apporterà allo statuto familiare degli stranieri, quali:

- l'abolizione dello statuto di stagionale e delle discriminazioni che ne conseguono;
- la concessione di un diritto alla proroga del permesso di soggiorno dopo cinque anni;
- l'estensione della nozione di "famiglia" ai cittadini svizzeri coniugati con uno straniero o una straniera;
- la concessione di un diritto al ricongiungimento familiare alle persone in possesso di un permesso di soggiorno;
- la possibilità di ricongiungimento familiare per persone che hanno un permesso di breve durata;

- il diritto di rimanere in Svizzera dopo lo scioglimento della vita familiare, se sono soddisfatte determinate condizioni;
- le restrizioni applicabili ad un'espulsione se lo straniero è nato o è vissuto a lungo in Svizzera.

Per la COFF queste proposte rappresentano garanzie minime e devono essere completate da ulteriori elementi.

Le scelte relative alla politica degli immigrati dovrebbero inoltre tener conto delle conseguenze sulla protezione ed il consolidamento dei legami e dei diritti familiari degli immigrati in maniera sistematica e prioritaria. La COFF sottolinea le conseguenze che il sistema duale d'immigrazione può avere sulla vita familiare. La presenza illegale di immigrati poco qualificati o senza qualifica su un mercato del lavoro che ha bisogno di loro è fonte di rischi, tensioni e insicurezza per le famiglie. La situazione dei bambini "clandestini" può nuocere al rispetto dei loro diritti fondamentali.

Per quel che riguarda le eccezioni alle condizioni di ammissione, la COFF è favorevole all'introduzione di un articolo che definisca i casi personali di estrema gravità.

Nell'ambito del ricongiungimento familiare, ritiene che la condizione di coabitazione non debba cagionare la perdita del diritto di soggiorno ai congiunti di cittadini svizzeri o di cittadini stranieri residenti. Propone l'introduzione di un diritto di soggiorno per genitori di figli svizzeri al di sotto dei 18 anni e di un diritto di soggiorno per partner omosessuali.

Per quanto riguarda lo scioglimento della comunità familiare, è favorevole all'autorizzazione di un soggiorno indipendente dalla nozione di ricongiungimento familiare, una volta accertata la gravità della situazione personale e familiare.

La Commissione infine si oppone categoricamente all'applicazione di misure di coercizione ai minori dai 15 ai 18 anni.

La COFF ha presentato un parere molto particolareggiato anche su altri punti.

3.6 Modifica dell'ordinanza che limita l'effettivo degli stranieri (OLS)

La COFF si rallegra dell'abolizione dello statuto di stagionale proposta dal progetto di modifica dell'OLS sottoposto a procedura di consultazione nel settembre del 2000. Questo statuto non permetteva di realizzare il ricon-

giungimento familiare e dunque ledeva il diritto dei bambini a vivere in famiglia.

La Commissione deplora che il progetto di modifica non statuisca il diritto al ricongiungimento familiare per stranieri in possesso di permesso annuale, ma solo la possibilità di un'autorizzazione. Inoltre, i titolari di un permesso di soggiorno di breve durata dovrebbero essere autorizzati a farsi raggiungere dai membri della propria famiglia.

3.7 Quarta revisione dell'assicurazione per l'invalidità

Nel progetto di revisione sottoposto a consultazione nel giugno del 2000 la COFF constata numerose novità che considera positive.

In particolar modo approva:

- la precisazione apportata alla definizione d'invalidità con la menzione esplicita dei danni alla salute psichica ;
- le precisazioni apportate alla nozione di "mansioni consuete" relativamente a definizione, metodo di valutazione e luogo nel contesto dei provvedimenti d'integrazione. La questione della valutazione dell'invalidità per persone che non esercitano un'attività lucrativa, tuttavia, resta aperta. Le direttive dell'Al concernenti l'invalidità e la grande invalidità devono essere riesaminate;
- il rilevante aumento dell'importo dell'indennità giornaliera versata a persone che esercitavano un'attività lucrativa prima dell'insorgere dell'invalidità. Indipendentemente dallo stato civile, il nuovo sistema prende in considerazione gli oneri familiari;
- l'introduzione di un assegno per assistenza.

La COFF si mostra più critica su altri punti, in particolare:

- sul versamento anticipato. La COFF si dichiara favorevole a un sistema che permetta il versamento anticipato di prestazioni, non solamente per quel che riguarda le rendite, ma anche per quel che concerne le indennità giornaliere o altre prestazioni, come gli assegni per assistenza. La legge federale ne deve stabilire i principi;
- sulla soppressione della rendita completa per il coniuge. La COFF chiede di soprassedere;
- sulla rinuncia a misure incentive. La COFF deplora che il Consiglio federale abbia rinunciato ad adottare misure per favorire l'integrazione delle persone invalide nel mondo del lavoro.

3.8 Revisione della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI)

La COFF approva un certo numero di opzioni accolte nel quadro della terza revisione della LADI sottoposta a consultazione nel settembre del 2000 ed in particolare:

- il mantenimento del principio di assicurazione sociale (senza controllo dei redditi per il versamento delle prestazioni) ed il rifiuto di un'assicurazione complementare facoltativa;
- il versamento di indennità senza riduzioni progressive;
- l'accesso al diritto alle prestazioni senza prolungamento del periodo di attesa.

La COFF ha concentrato il proprio parere sui temi concernenti la maternità e la protezione dei padri e delle madri di famiglia. In particolare, per quel che riguarda l'indennità concessa dopo un parto, la COFF chiede che sia riconosciuto un diritto alle prestazioni (30 indennità) senza condizioni (cioè anche in caso d'idoneità al collocamento).

Per quel che riguarda l'accesso al diritto alle prestazioni successivamente ad un periodo educativo, la COFF chiede che la revisione della LADI statuisca il principio dell'assimilazione dei periodi educativi ai periodi contributivi. Questo riconoscimento deve essere ancorato nell'articolo 13 LADI, senza che venga esaminata la situazione delle risorse. Deve inoltre comprendere tanto la madre quanto il padre e vi si deve poter far ricorso a più riprese.

La COFF si è inoltre pronunciata contro il prolungamento a 12 mesi della durata dei contributi, contro la definizione dell'idoneità al collocamento di cui all'articolo 15 LADI ed infine contro la riduzione della durata delle prestazioni.

4 Pubbliche relazioni

4.1 Contatti con i servizi esterni ed il pubblico

Nella sua attività quotidiana, il segretariato della COFF ha trattato richieste di informazioni o di documentazione sulle famiglie inoltrate da servizi specializzati, giornalisti e studenti.

Nel quadro della sua funzione di sensibilizzazione, la Commissione intende accordare un'importanza particolare alla creazione di una rete di collegamenti tra gli operatori della politica familiare. Per questa ragione ha pianificato per il marzo 2001 un primo incontro tra la COFF e i rappresentanti dei servizi cantonali e di organizzazioni nazionali incaricate di questioni familiari. La giornata sarà incentrata sul tema "Riconoscere le prestazioni familiari e ridurre la povertà delle famiglie".

4.2 Conferenza e comunicato stampa

Riconoscere le prestazioni familiari e ridurre la povertà delle famiglie - 16.10.00

Il 16 ottobre 2000, la Commissione ha organizzato la sua prima conferenza stampa presso l'hotel Kreuz di Berna per presentare i risultati dello studio sulla compensazione degli oneri familiari affidato all'ufficio BASS e la propria valutazione politica della questione (vedi il punto 2.2).

La Conferenza ha avuto una vasta eco grazie alla partecipazione di trentacinque giornalisti, della televisione della Svizzera tedesca e delle radio nazionali e locali. La documentazione per la stampa distribuita ai partecipanti è stata trasmessa anche a tutti i parlamentari, ai servizi cantonali per le questioni familiari, ad organizzazioni e ad istituti di ricerca. Su richiesta di alcuni giornalisti, i partiti hanno reagito alle proposte della COFF. È disponibile una rassegna stampa in merito.

4.3 Lobbying a favore delle famiglie

La COFF si è impegnata a favore di un più appropriato riconoscimento degli oneri familiari. Da una parte ha proseguito durante l'anno in esame l'attività di lobbying a favore del modello dello splitting per le famiglie nell'ambito della revisione dell'imposizione familiare. Nel quadro della relativa procedura di consultazione (vedi il punto 3.1), ha fatto pervenire il proprio parere alle organizzazioni interessate e l'ha pubblicato sul suo sito Internet. Alcuni arti-

coli del presidente sono stati pubblicati su vari quotidiani e riviste specializzate.

Dall'altra, si è impegnata affinché la soluzione federale per gli assegni familiari non sia scartata dal progetto di nuova perequazione finanziaria (NPF). Il presidente ha indirizzato una lettera a Kaspar Villiger, capo del DFF, ed a Franz Marti, direttore delle finanze del Cantone di Svitto e membro di una delegazione ad hoc della NPF, per renderli partecipi delle sue preoccupazioni e chieder loro di esprimere un parere in merito.

4.4 Presenza della COFF a incontri con il pubblico

In qualità di presidente della COFF, J. Krummenacher ha partecipato all'incontro "Famiglia & carriera" organizzato dalla Federazione svizzera degli psicologi il 16.10.00 a Friburgo, presentando una relazione su prospettive di politica familiare.

4.5 Sito Internet

Dall'inizio del 2000 la COFF è presente con una sua pagina indipendente sul nuovo sito dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali. Contenuto: il mandato, l'elenco aggiornato dei membri, le linee direttrici, i comunicati stampa, l'elenco delle pubblicazioni con possibilità di ordinazioni on-line, indirizzi di altre commissioni ed altri documenti d'attualità.

4.6 Piano di pubbliche relazioni

Dopo aver valutato la situazione delle relazioni pubbliche, la Commissione ha incaricato un gruppo di lavoro di elaborare un piano per le relazioni pubbliche della COFF, che sarà presentato nel 2001.

5 Altre attività

5.1 Appoggio a progetti di ricerca

Nel 2000, la COFF ha accordato il proprio appoggio a tre progetti di ricerca.

- Nel quadro della consultazione degli uffici sulla bozza del programma relativo al progetto di PNR sull'infanzia, la gioventù e le relazioni tra generazioni in una società in via di trasformazione, la COFF si è associata all'UFAS nel dare un parere favorevole. Quindi ha scritto all'Ufficio federale dell'educazione e della scienza chiedendogli di essere rappresentata nel gruppo incaricato di seguire il progetto.

- Su richiesta del prof. Lévy, la COFF ha scritto una lettera per appoggiare il progetto su un polo di ricerca nazionale "Percorsi di vita", lanciato dall'Università di Losanna e dall'Università di Ginevra.
- La COFF ha anche sostenuto la domanda, introdotta dall'UFAS, di partecipazione della Svizzera allo studio comparativo dell'OCSE sulle politiche a favore delle famiglie e su come conciliare le esigenze della vita familiare con quelle della vita professionale.

5.2 Partecipazione a gruppi peritali

L'Ufficio federale della sanità pubblica ha invitato la Commissione a partecipare con due rappresentanti ad un gruppo peritale incaricato di dibattere soluzioni legislative atte ad inserire definitivamente la protezione dei giovani nel disegno di legge federale sugli stupefacenti. Tra maggio e settembre hanno avuto luogo tre riunioni.

5.3 Organizzazione

Verso la fine dell'anno, la Commissione ha avviato l'elaborazione di un regolamento interno che verrà approvato nel 2001.

6 Prospettive per il 2001

Le prospettive per l'anno prossimo possono essere riassunte in sei punti:

- la COFF proseguirà le discussioni politiche ed il lobbying per una migliore compensazione degli oneri familiari;
- le prestazioni non monetarie a favore delle famiglie rappresenteranno un settore d'attività importante;
- la Commissione parteciperà come avvenuto sinora alle consultazioni su disegni di legge o rapporti che riguardano le famiglie;
- sono in programma due appuntamenti: il primo incontro della COFF con i rappresentanti dei Cantoni e di organizzazioni ed il Forum per le questioni familiari, incentrato sulle prestazioni fornite dalle famiglie;
- dovranno essere nominati i titolari di due posti vacanti in seno alla Commissione. Queste nomine rientrano nel rinnovo integrale della Commissione per il periodo amministrativo 2001-2003;
- il numero di sedute plenarie annuali salirà da 4 a 5 ed il seminario annuale di due giorni sarà incentrato sul tema "Famiglie e migrazione".

II Allegati

1 Membri della Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari (COFF) 2000

Presidente

Krummenacher, Jürg, lic. phil., Direktor der Caritas Schweiz, Luzern

Vicepresidente

Despland, Béatrice, lic. ès sc. de l'éduc., lic. iur., Ecole d'études sociales et pédagogiques, Lausanne

Membri

- Buchmann, Katrin, lic. phil., Pro Senectute, Zürich
- Buscher, Marco, lic. phil., capo della Sezione struttura della popolazione e delle economie domestiche, Ufficio federale di statistica, Neuchâtel
- Ferrari, Matteo, lic. oec. publ., Dipartimento delle opere sociali del Cantone Ticino, Bellinzona
- Grossenbacher, Silvia, Dr. phil., Schweiz. Koordinationsstelle für Bildungsforschung, Aarau (fino al 31.12.2000)
- Haemmerle, Patrick, Dr. med., Kinder- und Jugendpsychiater, Leiter des Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienstes des Kantons Freiburg (a partire dal 18.05.2000)
- Herzog, Jost, avvocato, capo della Centrale per le questioni familiari, Ufficio federale delle assicurazioni sociali, Berna
- Höpflinger, François, Prof. Dr. phil., Soziologisches Institut der Universität Zürich
- Huwiler, Kurt, Dr. phil., Marie Meierhofer-Institut für das Kind, Zürich
- Lanfranchi, Andrea, Dr. phil, Fachpsychologe für Kinder- und Jugendpsychologie FSP, Leiter der Fachstelle Interkulturelle Pädagogik in der Lehrerbildung des Kantons di Zürich (a partire dal 18.05.2000)
- Liechti, Anna, lic. phil., pro juventute, Zentralsekretariat, Zürich
- Lückler-Babel, Marie-Françoise, Dr. iur., Département municipal des affaires sociales, des écoles et de l'environnement, Genève, consultante en droits de l'enfant
- Lüscher, Kurt, Prof. Dr., Sozialwissenschaftliche Fakultät, Universität Konstanz
- Meier-Schatz, Lucrezia, Dr. ès sc. pol., secrétaire générale, Pro Familia Suisse, Berne
- Wiederkehr, Kathie, dipl. Sozialpädagogin, Präsidentin Schweiz. Bund für Elternbildung SBE, Zürich

2 Estratto della decisione di istituzione e di nomina del 20 novembre 1995 presa dal Dipartimento federale dell'interno

1. È istituita una Commissione di coordinamento per le questioni familiari in qualità di organo consultivo del Dipartimento federale dell'interno (qui di seguito: Dipartimento).
2. Il mandato della Commissione consiste nel:
 - contribuire affinché il significato della realtà familiare nella nostra società sia riconosciuto dai corrispondenti uffici e dall'opinione pubblica;
 - coordinare i lavori di ricerca relativi alle famiglie in Svizzera e raccogliere le informazioni necessarie per rilevare le lacune esistenti nella ricerca nonché elaborare le prospettive di ricerca;
 - trarre provvedimenti dai risultati della ricerca ed occuparsi della loro esecuzione;
 - fungere da perno per tutte le istituzioni, pubbliche e private, riguardo ad informazioni di carattere scientifico e pratico nell'ambito delle questioni familiari;
 - in collaborazione con altri gruppi interessati direttamente o indirettamente, come organizzazioni e associazioni, la Commissione federale per la gioventù e la Commissione federale per i problemi della donna, contribuire affinché i vari provvedimenti nell'ambito della politica sociale, economica, culturale o ambientale tutelino gli interessi della famiglia e non pregiudichino nessun tipo di configurazione familiare.
3. Per raggiungere tali obiettivi, alla Commissione sono affidati i seguenti compiti:
 - nella sua *funzione d'informazione e di sensibilizzazione*, essa deve garantire l'accesso alle informazioni sulle questioni familiari ai diversi uffici interessati nonché all'opinione pubblica e ai mass media;
 - nella sua *funzione di coordinamento*, essa è responsabile per:
 - a) la registrazione e la documentazione delle ricerche disponibili in materia e la messa in evidenza delle conseguenze dei risultati della ricerca effettuata in ambiti affini (formazione, salute, sicurezza sociale, sviluppo della città, traffico, migrazione, ecc.),
 - b) la messa in risalto di lacune nella ricerca nonché la promozione e il sostegno di ricerche volte a colmare tali lacune,
 - c) l'elaborazione e l'aggiornamento costante di un elenco di richieste urgenti di ricerca e la trasmissione di tale elenco agli organi com-

- petenti (Fondo nazionale, Consiglio svizzero della scienza, UFES, ecc.).
- nella sua *funzione esecutiva*, la Commissione:
 - a) promuove, sostiene e valuta i progetti pilota innovativi, volti ad applicare nella prassi i risultati di progetti di ricerca,
 - b) elabora concetti per misure di politica familiare e per prese di posizione relative ad importanti progetti in materia di politica familiare;
 - esegue mandati del Dipartimento e sottopone annualmente a quest'ultimo il suo programma di lavoro e il suo rapporto di attività.
4. La Commissione è autorizzata a prendere contatto di propria iniziativa con uffici amministrativi della Confederazione e dei Cantoni, università, associazioni e cerchie interessate.
 5. Il presidente convoca i membri della Commissione alle sedute plenarie a seconda del programma di lavoro (circa quattro volte all'anno). La convocazione alla seduta e l'ordine del giorno devono essere comunicati ai membri almeno tre settimane prima della data prevista per la seduta. Durante le sedute, le deliberazioni vanno prese a maggioranza semplice dei membri presenti. In caso di parità di voti, la decisione spetta al presidente. Nel corso delle sedute plenarie possono essere prese deliberazioni formali esclusivamente riguardanti i temi menzionati nell'ordine del giorno.
 6. La Commissione può istituire gruppi di lavoro e sottocommissioni e, nel quadro dei crediti autorizzati, affidare compiti a terzi. Essa può convocare periti alle proprie sedute oppure organizzare udienze (hearings).
 7. La pubblicazione di comunicazioni, rapporti, raccomandazioni e istanze della Commissione necessitano dell'approvazione del Dipartimento.
 8. I dibattiti della Commissione sono di natura confidenziale. Tuttavia, i membri della Commissione hanno il diritto di informare internamente le cerchie a loro vicine sui lavori della Commissione.
 9. La segreteria è gestita dalla Centrale per le questioni familiari dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali.

10. L'Ordinanza del 1° ottobre 1973 sulle indennità ai membri delle commissioni, ai periti e agli incaricati (RS 172.32) è applicabile riguardo le indennità dei membri della Commissione che non fanno parte dell'amministrazione federale.

Per il resto vale l'Ordinanza del 2 marzo 1977 regolante le funzioni delle commissioni extraparlamentari, d'autorità e di delegazioni della Confederazione (RS 172.31).

11. La Commissione è composta al massimo da 17 membri.

3 Pubblicazioni

Povertà e disoccupazione: ripercussioni sulle famiglie Studio integrale di Stefan Spycher, Eva Nadai, Peter Gerber, 1997

Lo studio è disponibile unicamente in tedesco e comprende tre parti:

Teil 1: Literaturbericht, 220 S.

Teil 2: Datengrundlagen in der Schweiz, 146 S.

Teil 3: Literaturlisten, 38 S.

Lo studio è disponibile gratuitamente presso il segretariato della COFF.

Povertà e disoccupazione: ripercussioni sulle famiglie - Una panoramica sullo stato della ricerca in Svizzera

(Sintesi dello studio integrale, di Katharina Belser), Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari (ed.), Berna, 1997, p. 43

N. di ordinazione 301.600 (in italiano, francese o tedesco)*, gratuito

Povertà e disoccupazione: ripercussioni sulle famiglie - Raccomandazioni della Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari

Berna, 1998, p. 30

N. di ordinazione 301.601 (in italiano, francese o tedesco)*, gratuito

Le famiglie in evoluzione - Informazioni e dati dalla statistica ufficiale

di Werner Haug, Ufficio federale di statistica,

edito dalla Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari,
Berna, 1998, p. 37

N. di ordinazione 301.602 (in italiano, francese o tedesco)*, 9.50 franchi (con
CD-Rom)

Modelli di compensazione degli oneri familiari – Un'analisi quantitativa per la Svizzera

Su incarico della COFF, di Tobias Bauer ed Elisa Streuli, ufficio di studi di politica del lavoro e politica sociale BASS, Berna, 2000, 131 p.

N. di ordinazione 301.603 (in francese o in tedesco)*, 17.- franchi

Un riassunto in italiano è disponibile gratuitamente presso il segretariato della COFF.

Riconoscere le prestazioni familiari e ridurre la povertà delle famiglie

Parere della Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari sul rapporto "Modelli di compensazione degli oneri familiari"

Berna, 2000, 10 p.

Il testo è disponibile gratuitamente presso il segretariato della COFF.

**Le pubblicazioni indicate con un asterisco possono essere ordinate presso l'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica, Distribuzione pubblicazioni, 3003 Berna, tel. 031 325 50 50, fax 031 325 50 58*

Le pubblicazioni possono anche essere ordinate sui seguenti siti Internet:

<http://www.ekff-coff.ch>

<http://www.admin.ch/bundespublikationen>