

Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen  
Commission fédérale de coordination pour les questions familiales  
Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari  
Cumissiun federala da coordinaziun per las dumondas famigliaras



# Rapporto di attività 1998

**Segretariato**

Ruth Calderón Grossenbacher

Anouk Friedmann Wanshe

Centrale per le questioni familiari

Ufficio federale delle assicurazioni sociali

Effingerstrasse 33

3003 Berna

Tel. 031 322 91 77 / 324 06 73

Fax 031 324 06 75

Berna 1999

## Indice

<b>I</b>	<b>L'attività della Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari nel 1998 .....</b>	<b>4</b>
1	Sedute plenarie .....	5
2	Punti chiave .....	5
2.1	Povertà e disoccupazione .....	5
2.2	Le famiglie in evoluzione .....	6
2.3	Rapporto sulla politica familiare del 1982 .....	7
3	Consultazioni .....	6
3.1	11a revisione dell'AVS .....	6
3.2	1a revisione della LPP .....	7
3.3	Progetto di modifica del Codice penale svizzero e del codice penale militare concernente i reati contro l'integrità sessuale e il possesso di pornografia dura .....	8
4	Prospettive per il 1999 .....	9
<b>II</b>	<b>Allegati .....</b>	<b>11</b>
1	Membri della Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari .....	11
2	Estratto della decisione di istituzione e di nomina del 20 novembre 1995 presa dal Dipartimento federale dell'interno .....	12

## **I L'attività della Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari nel 1998**

Nell'ambito delle sue attività riguardanti il tema prioritario "Ripercussioni della povertà e della disoccupazione sulle famiglie", nel 1998 la Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari ha pubblicato due rapporti. Nel primo ha presentato lo stato attuale della ricerca in Svizzera in questo campo e nell'altro ha reso pubbliche la sua analisi della situazione e le sue raccomandazioni.

Con l'intento di rendere accessibile ad un vasto pubblico i più recenti dati statistici sui modi di vita familiare in Svizzera, la Commissione ha deciso di pubblicare, nel gennaio 1999, l'opuscolo *Le famiglie in evoluzione* elaborato da Werner Haug dell'Ufficio federale di statistica.

La Commissione ha inoltre partecipato a tre procedure di consultazione: revisione della legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS) e della legge federale sulla previdenza professionale (LPP), nonché modifica del Codice penale in materia di reati contro l'integrità sessuale dei bambini e di pornografia dura.

Il 1998 è stato per la Commissione anche un anno di cambiamenti e di rimesse in discussione. In carica dalla creazione della Commissione nel 1995, la presidente Annemarie Geissbühler-Blaser ha presentato le sue dimissioni per il 30 giugno 1998. Béatrice Despland, vicepresidente, e Maja Fehlmann, nominata vicepresidente ad interim, hanno garantito la presidenza ad interim fino al 30 settembre 1998.

Altri tre membri hanno lasciato la Commissione nel corso dell'anno: si tratta di Marie-Luce Délez, Maja Fehlmann e Franz Ziegler. Queste cariche saranno assegnate dal Dipartimento federale dell'interno (DFI) nel 1999.

Anche all'interno del segretariato della Commissione vi è stato un cambiamento di personale: Michael Herzig, segretario della Commissione al 50% dal 1995, ha lasciato il suo posto il 30 giugno 1998. Dopo una vacanza di qualche mese, Ruth Calderón-Grossenbacher (50%) ha assunto la carica di segretaria scientifica il 1 novembre 1998, al fianco di Anouk Friedmann Wanshe (al 50% dal 1995).

La Commissione ha inoltre condotto, con l'aiuto di animatori esterni, una discussione di fondo allo scopo di elaborare una concezione globale del lavoro (metodo di lavoro, linee direttrici, obiettivi).

## **1 Sedute plenarie**

Gli argomenti di rilievo all'ordine del giorno delle quattro sedute plenarie annuali (19 marzo, 15 maggio, 7 settembre e 26 novembre) sono stati i seguenti:

- tema prioritario "Povertà e disoccupazione";
- obiettivi, priorità e metodo di lavoro della Commissione;
- discussione sul mandato della Commissione, sulle aspettative del DFI e dell'UFAS nonché su una concezione della politica familiare, con la partecipazione di Claudia Kaufmann, segretaria generale del DFI e Otto Piller, direttore dell'UFAS;
- 11a revisione dell'AVS e la revisione LPP, con la partecipazione di Daniel Stufetti, capo della divisione previdenza professionale presso l'UFAS;
- statistica sociale: pubblicazione del rapporto *Le famiglie in evoluzione*.

## **2 Punti chiave**

### **2.1 Povertà e disoccupazione**

Nel 1996, in seguito alla pubblicazione di diversi studi sulla povertà, la Commissione decise di occuparsi delle ripercussioni della disoccupazione e della povertà sulle famiglie. Vista la mancanza di ricerche in Svizzera riguardanti gli effetti diretti e indiretti di questi fenomeni sulle strutture familiari e sui loro membri fu

attribuito un mandato di ricerca al BASS - Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien. Il mandato doveva presentare in primo luogo lo stato delle ricerche svizzere e internazionali sugli effetti diretti e indiretti di questi fenomeni e sulle strategie di cui dispongono le famiglie per fronteggiarli. In secondo luogo si trattava di recensire le basi di dati quantitative e qualitative esistenti in Svizzera che permettano di stabilire legami tra disoccupazione, povertà e famiglie.

La Commissione ha analizzato i risultati dello studio e ha presentato due pubblicazioni nel corso del 1998: da un lato lo studio dell'ufficio BASS sotto forma di riassunto (ad opera di Katharina Belser) e, dall'altro, un rapporto di sintesi della Commissione che comprende la sua analisi della problematica e le sue raccomandazioni all'attenzione soprattutto dei politici.

La fotografa Silvia Moser di Berna ha realizzato per la Commissione una serie di fotografie sulla vita quotidiana delle famiglie colpite dalla povertà e dalla disoccupazione. Queste immagini hanno consentito di illustrare il rapporto di sintesi e sono disponibili anche per pubblicazioni esterne.

## **2.2 Le famiglie in evoluzione**

La diffusione dei dati sulle strutture familiari in Svizzera è un compito importante della Commissione, che nel gennaio 1999 pubblicherà *Le famiglie in evoluzione* di Werner Haug, vicedirettore dell'Ufficio federale di statistica. L'opuscolo, completo di CD-ROM, offre una panoramica interessante sulle trasformazioni dei modi di vita familiari. I dati sono presentati sotto forma di grafici con testi esplicativi semplici da capire. La pubblicazione si presta quindi particolarmente bene all'insegnamento nelle scuole secondarie o professionali.

### **2.3 Rapporto sulla politica familiare del 1982**

Il rapporto sulla politica familiare del 1982 è l'unico rapporto federale che rappresenta la situazione della politica familiare in Svizzera. La Commissione ha istituito un gruppo di lavoro incaricato di elaborare un progetto per una pubblicazione relativa a questo rapporto. Il gruppo di lavoro ha fissato le linee direttrici e ha delineato in particolare il quadro generale dei principali ambiti della politica familiare.

## **3 Consultazioni**

Nel 1998 la Commissione ha partecipato a tre procedure di consultazione federali.

### **3.1 11a revisione dell'AVS**

La Commissione ha focalizzato l'attenzione sulla rendita per vedove.

La revisione in programma prevede infatti di orientare la rendita per vedove in base alla rendita per vedovi introdotta nell'AVS in occasione della precedente revisione (1997). In tal modo avrebbero diritto ad una rendita solo le donne con un figlio a carico di età inferiore ai 18 anni.

Per allentare la linea rigorosa della revisione sono previste alcune misure transitorie che la Commissione ritiene tuttavia insufficienti, poiché nell'analisi effettuata si sarebbero ignorati alcuni parametri:

- Stando al modello dell'11a revisione AVS l'educazione dei figli si conclude a 18 anni e la madre (o il padre) può considerarsi pronta per tornare nel mondo del lavoro. L'esercizio di un'attività lucrativa da parte della madre di famiglia non consente però in tutti i casi di coprire interamente le spese causate dai figli. La Commissione federale chiede che il diritto alla rendita sia esteso in modo tale da prendere in considerazione il periodo di formazione fino all'età di 25 anni.

- Il tipo di attività esercitata dalla maggior parte delle donne (tempo parziale, contratto a durata determinata e lavoro su richiesta) nonché la remunerazione che ne ricavano non preservano dal bisogno la donna professionalmente attiva qualora venisse a mancare il reddito del marito deceduto.

- La casalinga è nettamente penalizzata se ha meno di 50 anni al momento in cui il suo ultimo figlio compie 18 anni.

- Non tutte le donne beneficeranno del secondo pilastro del proprio marito (segnatamente nel caso dei lavoratori indipendenti), che non potrà inoltre sopperire alle prestazioni dell'AVS.

Quelli elencati sono problemi importanti: la Commissione federale si augura che vengano presi in considerazione nel corso dei lavori relativi all'11a revisione dell'AVS. Consapevole dei costi sociali legati alla revisione, la Commissione appoggia tuttavia il modello presentato a condizione che il diritto alla rendita per vedove sia esteso in linea con le considerazioni fatte e che anche la rendita per orfani venga rivista nell'ottica di un sostanziale aumento. La Commissione ritiene che si tratti di condizioni indispensabili per poter realizzare una politica familiare degna di tale nome.

### **3.2 la revisione della LPP**

La Commissione ha espresso il suo parere in particolare sull'allargamento del gruppo di assicurati nella previdenza professionale.

Il sistema attualmente in vigore si fonda su un salario annuo minimo (Fr. 23'880.-). Il rapporto esplicativo mette in evidenza la situazione precaria di un elevato numero di lavoratori per i quali risulta problematico soddisfare questa condizione. A tal proposito è la situazione delle donne ad essere particolarmente

allarmante poiché:

- " - quattro donne su cinque hanno un reddito medio o basso;
- quasi una donna su due è esclusa dal secondo pilastro".<sup>1</sup>

La Commissione chiede al Consiglio federale di optare per il modello che consente di entrare nel regime qualora si raggiunga il salario annuo di Fr. 11'940.- (Fr. 12'060.- dal 1999). Questo limite permette in particolare di prendere in considerazione i redditi bassi percepiti da un numero crescente di persone.

Quanto al lavoro a tempo parziale, la Commissione federale ribadisce la necessità di tener conto sia del tasso di attività che del concorso di più attività a tempo parziale, dove nessuna delle quali consente di accedere alla previdenza professionale. A tal proposito la Commissione federale chiede espressamente che i datori di lavoro e le casse malati siano informati meglio in merito alla possibilità offerta alle persone interessate di affiliarsi a titolo facoltativo.

Il modello scelto permette inoltre di garantire un maggior finanziamento del secondo pilastro senza intervenire sui tassi contributivi. Questo parametro si rivela essenziale nella prospettiva dell'invecchiamento demografico.

A fronte dei numerosi vantaggi sociali la Commissione federale non considera pertinente l'inconveniente di un sovraccarico amministrativo generato da questo modello<sup>2</sup>. La Commissione appoggia dunque senza riserve il modello relativo all'abbassamento della soglia di entrata nella previdenza professionale, come illustrato dalle

---

<sup>1</sup> Rapporto esplicativo relativo all'avamprogetto di revisione della legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità destinato alla consultazione (Prima revisione LPP), Berna, agosto 1998, p. 63

<sup>2</sup> ibidem, p. 66

considerazioni evocate precedentemente.

### **3.3 Progetto di modifica del Codice penale svizzero (CP) e del Codice penale militare (CPM) concernente i reati contro l'integrità sessuale e il possesso di pornografia dura**

Particolarmente attenta al miglioramento della tutela dei bambini in materia di abusi sessuali, la Commissione ha accolto favorevolmente la revisione e appoggiato il progetto presentato dal Dipartimento federale di giustizia e polizia.

La Commissione ha approvato l'introduzione dei nuovi articoli nel CP (art. 201 e 213) e nel CPM (art. 158) volti a sospendere il termine di prescrizione fino al raggiungimento da parte della vittima dei 18 anni.

La prescrizione di 10 anni attualmente in vigore per reati sessuali con fanciulli sembra talvolta troppo breve se si considera il fatto che il bambino spesso non è capace di avviare una procedura penale o di prendervi parte attivamente. Da un lato la vittima minorenni reprime di frequente gli atti di tipo sessuale ai quali è stata sottoposta o non riconosce sempre, vista la giovane età, il carattere sessuale degli atti subiti. Dall'altro la paura, le minacce e le manipolazioni da parte dell'autore inducono la vittima a tacere, in particolare se questi fa parte dell'ambiente familiare del bambino. È risaputo del resto che l'80% degli abusi sono attribuibili ad un membro della famiglia e il 90% a una persona che il bambino conosce. Molte vittime di atti sessuali in giovane età riescono a denunciare l'accaduto solo anni dopo, ossia quando hanno raggiunto l'età adulta o hanno abbandonato la loro famiglia. I mezzi per avviare una procedura penale contro gli autori di tali abusi devono pertanto essere assicurati a quel momento nell'interesse della vittima.

La Commissione ha appoggiato anche la modifica dell'articolo 197, numero 3 del Codice penale che mira a punire la detenzione di pornografia dura.

La richiesta e il consumo di pornografia dura, in particolare di quella che esibisce bambini, sembrano essere aumentati negli ultimi anni. L'espansione dei nuovi mezzi di comunicazione elettronica ne facilita la diffusione. La persona che si procura questo genere di materiale si rende corresponsabile non solo della sua produzione, ma anche di fenomeni quali il traffico di bambini, la prostituzione infantile o gli abusi sessuali su minori.

#### **4 Prospettive per il 1999**

Considerata la vacanza a livello della presidenza, la Commissione ha rinunciato ad elaborare un programma d'attività per il 1999. Si è limitata a compilare la lista degli argomenti prioritari in materia di politica familiare: articolo costituzionale, sicurezza sociale, solidarietà tra le generazioni, compensazione degli oneri familiari, lotta contro le nuove forme di povertà e le relative ripercussioni sulle famiglie, effetti delle misure prese dallo Stato.

Nel 1999 la Commissione prevede di esprimere un parere soprattutto sui seguenti temi: legge federale sugli esami genetici umani, primo rapporto della Svizzera relativo alla convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo, rapporto della Commissione Locher sull'imposizione delle famiglie.

## **II Allegati**

### **1 Membri della Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari**

#### **Presidente**

- Geissbühler-Blaser, Annemarie, Dr. iur., Ittigen (fino al 30.6.98)

#### **Vice-presidente**

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

#### **Membri**

- Buchmann, Katrin, lic. phil., Leiterin der Abteilung Grundlagen, Schweizerische Stiftung pro Juventute, Zürich
- Buscher, Marco, lic. phil., Chef der Sektion Bevölkerungs- und Haushaltstruktur, Bundesamt für Statistik, Bern
- Délez, Marie-Luce, Dr ès sc. éc., Pully (fino al 31.12.98)
- Fehlmann, Maja, Dr. phil., Schulleiterin Berufsschule für Kleinkinderziehung, Zürich-Schlieren (fino al 30.9.98)
- Grossenbacher, Silvia, Dr. phil., Vizepräsidentin der Eidg. Kommission für Frauenfragen, Basel
- Herzog, Jost, Fürsprecher, Abteilungschef der Zentralstelle für Familienfragen, Bundesamt für Sozialversicherung, Bern
- Höpflinger, François, Prof. Dr. phil., Soziologisches Institut der Universität Zürich
- Huwiler, Kurt, Dr. phil., Marie Meierhofer-Institut für das Kind, Zürich
- Kellerhals, Jean, Prof. Dr, Faculté des Sciences Economiques et Sociales, Université de Genève
- Lüscher, Kurt, Prof. Dr., Sozialwissenschaftliche Fakultät, Universität Konstanz
- Meier-Schatz, Lucrezia, Dr ès sc. pol., secrétaire générale, Pro Familia Suisse, Berne
- Molo Bettelini, Cristina, Dott. psic., capo del Servizio di documentazione e ricerca, Organizzazione sociopsichiatrica cantonale, Mendrisio
- Wiederkehr, Kathie, dipl. Sozialpädagogin, Präsidentin Schweiz. Bund für Elternbildung SBE, Zürich
- Ziegler, Franz, Dr. phil., Kinderlobby Schweiz, Bern (fino al 3.11.98)



**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 competenti (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.