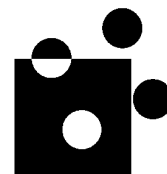


Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen EKFF
Commission fédérale de coordination pour les questions familiales COFF
Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari COFF
Cumissiun federala da coordinaziun per las dumondas famigliaras CUFF



INIZIATIVA DELLE CITTÀ „SÌ ALLA SICUREZZA SOCIALE“



pro  **juventute**

SKOS
CSIAS
COSAS



Prospettiva - Politica familiare

Riconoscere le prestazioni di tutte le famiglie

Posizione

Informazioni

Segretariato della COFF

Ufficio federale delle assicurazioni sociali

Effingerstrasse 20

3003 Berna

Tel. 031 324 06 56

Fax 031 324 06 75

www.coff-ekff.ch

Prospettiva - Politica familiare

Riconoscere le prestazioni di tutte le famiglie

Le famiglie offrono alla società una serie di prestazioni che vanno dal dare alla luce ed educare i figli al trasmettere valori e norme culturali e sociali alle generazioni successive ed al curare i familiari anziani.

In Svizzera queste prestazioni sono riconosciute in maniera largamente insufficiente. La famiglia è tuttora considerata un „affare privato“ in cui lo Stato non deve immischiarsi. La politica familiare è demandata ai Cantoni ed ai Comuni: conseguenza ne sono sensibili differenze tra le singole regioni. A livello nazionale le misure di politica familiare sono rare. Nella maggior parte dei Cantoni le prestazioni di compensazione degli oneri sono esigue e presentano notevoli lacune. L'offerta di strutture di accoglienza per bambini è estremamente modesta. Agli inizi degli anni Novanta, solo il 4.2 per cento dei bambini al di sotto dei 14 anni poteva contare su un posto di accoglienza su tutto l'arco della giornata.

È un fatto ormai assodato che attualmente la povertà colpisce in misura particolare le famiglie. Come mostra l'analisi nazionale sulla povertà del 1997, il 60 per cento della popolazione povera è costituito da famiglie. Di queste, la metà sono coppie con uno o due figli. Il rischio di povertà è nettamente più alto per le famiglie numerose e, soprattutto, per le economie domestiche monoparentali. Escluse le famiglie che percepiscono contributi dell'aiuto sociale, attualmente 6 famiglie su 100 hanno un reddito al di sotto della soglia di povertà. Il 69 per cento dei poveri in età lavorativa sono lavoratori poveri (working poor): due terzi di essi vivono in economie domestiche con bambini. Complessivamente, circa 120'000 bambini crescono in povertà. Questo significa che il loro diritto di crescere con dignità non è garantito.

È necessaria una nuova politica familiare

La Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari (COFF), Pro Familia, pro juventute, la Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (CO-SAS) e l'Iniziativa delle città „Sì alla sicurezza sociale“ sono molto preoccupate per l'odierna situazione delle famiglie in Svizzera. Le cinque organizzazioni, attive nel settore della politica sociale e familiare, si sono perciò riunite sotto il nome di **Prospettiva - Politica familiare**. Esse ritengono **la politica familiare del nostro Paese assolutamente insufficiente** e si impegnano per questo a favore di una nuova politica familiare e di riforme efficaci del sistema di compensazione degli oneri e delle prestazioni familiari.

La Prospettiva - Politica familiare ritiene **la politica familiare un compito sociale di primaria importanza**. In ultima analisi politica familiare significa politica sociale.

Coinvolgendo vari settori della società, la politica familiare è infatti un'**incombenza trasversale** che contempla misure giuridiche, economiche, ecologiche e pedagogiche.

Le famiglie possono essere definite come gruppi sociali strutturati liberamente secondo esigenze specifiche, come comunità (anche monoparentali) di genitori e figli socialmente riconosciute. Lo sviluppo delle famiglie è articolato su diverse fasi che ne influenzano e modificano la forma. Per questa ragione, la politica familiare deve riconoscere e sostenere **le prestazioni delle famiglie in ognuna delle fasi che attraversano**. Al centro della politica familiare riferita alla fase in cui sono presenti bambini devono trovarsi **i bambini ed i loro diritti**, in particolare **il diritto di crescere con dignità**. La politica familiare deve però **promuovere** anche **la parità tra i sessi**.

A partire dagli anni Sessanta, in Svizzera, come in altri Paesi europei, si sono potuti registrare una notevole **evoluzione delle strutture domestiche e familiari** ed un nuovo modo di concepire la famiglia. L'evoluzione ha portato ad una **molteplicità di forme di comunità familiare** ed a nuove famiglie-tipo. L'elevata quota di divorzi ha come conseguenza l'aumento delle famiglie monoparentali. Cresce anche la quota delle famiglie ricostituite. La maggior parte delle donne continua l'attività professionale anche dopo la nascita dei bambini. La molteplicità delle forme di comunità familiare deve essere rispettata. Nessuna deve essere discriminata a causa dell'origine e/o della composizione.

L'odierna compensazione degli oneri e delle prestazioni familiari: un sistema ingiusto, lacunoso e dispendioso

Il sistema di compensazione degli oneri e delle prestazioni familiari comprende le **misure economiche** della politica familiare. Lo scopo di queste misure è di indennizzare le prestazioni che le famiglie forniscono alla società giungendo così ad una compensazione tra economie domestiche senza figli e famiglie.

Nel sistema svizzero la compensazione degli oneri familiari si basa sugli **assegni e sulle deduzioni fiscali per figli**. Nel 1999 il volume della compensazione ammontava a 6.3 miliardi di franchi: 4.1 per gli assegni per figli e 2.2 per le agevolazioni fiscali. Vi si aggiungono prestazioni in caso di necessità (prestazioni cantonali ed assistenza sociale) per un ammontare di 1.0 miliardi di franchi. Complessivamente, quindi, **le prestazioni statali alle famiglie** nel quadro della compensazione degli oneri hanno raggiunto i **7.3 miliardi di franchi**.

La compensazione degli oneri copre però a mala pena **un sesto dei costi reali dovuti ai figli**, che raggiungono i 47 miliardi di franchi se si conta anche il tempo investito dai genitori.

Il sistema attuale di compensazione degli oneri e delle prestazioni familiari è iniquo. Le **differenze tra i singoli Cantoni** sono **sproporzionate ed ingiustificate** tanto nelle agevolazioni fiscali quanto negli assegni per figli. Le prestazioni del Cantone con la compensazione più modesta rappresentano il **44 per cento** di quelle del Cantone più generoso.

Il sistema attuale è estremamente lacunoso. **290'000 figli** di liberi professionisti e di persone senza attività lucrativa o attive solo a tempo parziale, cioè il 17 per cento dei bambini che vivono in Svizzera, **non ricevono assegni per figli o ne ricevono solo in misura limitata**. Infine, il sistema attuale è molto dispendioso, inefficiente e burocratico. Il numero complessivo delle **casse di compensazione per gli assegni familiari** presenti sul territorio nazionale è valutato ad oltre **800**. Un'azienda attiva in tutto il Paese deve fare i conti con 26 sistemi differenti. Il sistema attuale non tiene conto della crescente mobilità della popolazione e dell'evoluzione degli stili di vita: questo si nota, per esempio, quando un genitore lavora in un Cantone e l'altro genitore in un altro o quando una donna sola con figli a carico ha due impieghi a tempo parziale in due Cantoni diversi.

Una riforma del sistema di compensazione degli oneri e delle prestazioni familiari è dunque urgente.

A favore dello splitting familiare e di assegni per figli basati su una normativa federale

Negli ultimi anni sono state dibattute varie proposte di riforma del sistema di compensazione degli oneri e delle prestazioni familiari, prospettandone persino la completa rifondazione. Tuttavia, è mancato un quadro unitario per la valutazione di queste proposte. Per questa ragione, la COFF ha incaricato l'ufficio BASS di analizzare le conseguenze di diversi scenari ed ha pubblicato nell'ottobre 2000 i risultati dello studio.

Sulla base dello studio del BASS, la COFF, Pro Familia, pro juventute, la COSAS e l'Iniziativa delle città si esprimono per il momento contro una completa rifondazione del sistema. **A medio termine** le cinque organizzazioni intendono **mantenere il sistema duale delle agevolazioni fiscali e degli assegni familiari**, ma s'impegnano al contempo per riforme efficaci del sistema di compensazione degli oneri e delle prestazioni familiari.

Nella procedura di consultazione in merito alla **riforma dell'imposizione delle famiglie**, le cinque organizzazioni si sono dichiarate favorevoli allo splitting familiare poiché solo questo modello è fondato su una concezione moderna della famiglia ed appoggia espressamente le economie domestiche con figli. Nello splitting familiare i contribuenti verrebbero tassati per principio individualmente. Tuttavia, nella fase in cui un'economia domestica ha figli a carico, i redditi verrebbero addizionati e quindi divisi.

Purtroppo nel frattempo il Consiglio nazionale si è espresso a favore dello splitting parziale.

La Prospettiva - Politica familiare conferma il suo appoggio allo splitting familiare e chiede alle Camere federali di esaminare ancora seriamente questo modello. Si impegna altresì affinché nessuno scenda al di sotto del minimo vitale a causa dell'imposizione fiscale.

La Prospettiva - Politica familiare chiede inoltre una riforma radicale degli assegni per figli e propone l'introduzione di **una normativa federale con assegni per tutti i figli** a partire da 200 franchi, rispettivamente 250 per gli assegni di formazione. Le attuali normative cantonali non sono più adeguate ai tempi. In una perizia commissionata nella prospettiva di un nuovo ordinamento degli assegni per figli e degli assegni familiari Gerhard Hauser distingue tre possibilità di riforma legislativa: l'armonizzazione formale, l'armonizzazione materiale e la soluzione complessiva a livello federale.¹

La Prospettiva - Politica familiare opta decisamente per la terza delle tre possibilità citate, cioè per una **soluzione complessiva a livello federale** che disciplini gli assegni per figli e gli assegni familiari **in maniera uniforme per tutto il Paese**. Il finanziamento dovrebbe essere garantito da contributi dei datori di lavoro e, in minor misura, dei salariati. I Cantoni dovrebbero però fruire di un certo spazio di manovra. Per le cinque organizzazioni è inoltre importante che si possa trovare una soluzione per i cinque Cantoni in cui l'importo degli assegni per figli proposto provocherebbe un livellamento verso il basso.

La Prospettiva - Politica familiare auspica infine una **rapida realizzazione dell'assicurazione per la maternità** secondo la proposta dell'iniziativa parlamentare Triponez e ritiene che l'introduzione dell'obbligo legale di continuare a versare il salario per 14 settimane a tutte le madri professionalmente attive indipendentemente dalla durata del rapporto di lavoro con un determinato datore di lavoro rappresenti una soluzione minima da realizzare al più presto.

Prevenzione della povertà delle famiglie: per l'introduzione di prestazioni complementari per le famiglie in funzione del reddito

Uno dei maggiori problemi cui è confrontata la politica familiare è rappresentato dalla povertà delle famiglie. Il sistema odierno della compensazione degli oneri familiari, nonostante gli assegni per figli siano più che modesti, contribuisce in notevole misura a ridurla. **Senza la compensazione degli oneri**, infatti, **le famiglie costrette**

¹ Hauser-Schönbächler Gerhard, Assegni per i figli e assegni familiari in Svizzera. Studio nella prospettiva di un nuovo ordinamento. Berna 2002

a vivere al di sotto della soglia di povertà sarebbero l'11 per cento, cioè quasi il doppio.

Al fine di ridurre ulteriormente la povertà, tuttavia, oltre alle riforme della compensazione degli oneri previste, sono necessarie anche altre misure. L'analisi del BASS pubblicata nell'ottobre 2000 ha dimostrato come il cosiddetto „modello ticinese“ delle prestazioni complementari per le famiglie possa contribuire in misura sostanziale alla prevenzione della povertà delle famiglie. In ambito finanziario, il modello prevede, oltre a 183 franchi di assegni per figli e formazione indipendenti dal reddito, altre due forme di assegno: le prestazioni complementari per i figli che non hanno ancora compiuto 15 anni nelle famiglie a basso reddito (assegno integrativo) e gli assegni di prima infanzia per le economie domestiche con figli che non hanno ancora compiuto tre anni e con un reddito al di sotto del minimo vitale nonostante gli assegni integrativi.

L'introduzione di prestazioni complementari per famiglie in funzione del reddito su tutto il territorio federale **dimezzerebbe** in pratica **il numero delle famiglie povere** in Svizzera. Per questa ragione, la COFF, Pro Familia, pro juventute, la CO-SAS e l'Iniziativa delle città appoggiano le iniziative parlamentari Fehr e Meier-Schatz, che propongono l'introduzione di prestazioni complementari per famiglie a basso reddito su tutto il territorio federale secondo il „modello ticinese“. Allo scopo possono essere riprese le **procedure di calcolo e versamento delle prestazioni complementari** all'AVS ed all'AI, **da tempo applicate con successo**. Accertamenti eseguiti da Eveline Hüttner e Tobias Bauer in merito ad un sistema di prestazioni complementari per famiglie valido per tutta la Svizzera hanno tuttavia mostrato che i tassi delle prestazioni complementari all'AVS ed all'AI svantaggiano le famiglie monoparentali e le famiglie con un figlio e che **le basi di calcolo dei costi dovuti ai figli devono essere adeguate**². La Prospettiva - Politica familiare è inoltre dell'avviso che le modalità di calcolo del diritto al beneficio delle prestazioni di cui sopra debbano essere semplici e che le famiglie interessate debbano essere informate automaticamente.

Nel Cantone Ticino il nuovo sistema ha dato ottimi risultati. Sulla base delle esperienze fatte, oltre agli aiuti finanziari, sarà tuttavia importante introdurre **misure complementari di consulenza e integrazione professionale**. A questo proposito, le cinque organizzazioni considerano prioritaria la copertura dei costi dei servizi di presa a carico dei figli. Le famiglie che non ne fanno uso non devono tuttavia risultare penalizzate.

Dal punto di vista finanziario, la riforma della compensazione degli oneri familiari e l'introduzione di prestazioni complementari per famiglie a livello federale sono **assolutamente sostenibili**. I **costi netti ammonterebbero ad un totale di 720 milioni di franchi**, 300 dei quali sarebbero destinati alla realizzazione del modello ticinese delle prestazioni complementari per le famiglie a livello federale.

² Hüttner Eveline, Bauer Tobias, Accertamenti per un sistema delle prestazioni complementari per le famiglie a livello svizzero. Rapporto per la COFF. Berna 2002

Per una migliore conciliazione tra famiglia e professione e per un potenziamento delle strutture di accoglienza per bambini

La compensazione degli oneri e delle prestazioni delle famiglie rappresenta un elemento importante di una moderna politica familiare, ma non certo l'unico. La COFF, Pro Familia, pro juventute, la COSAS e l'Iniziativa delle città sono consapevoli della necessità di ulteriori misure di politica familiare. Per le cinque organizzazioni, il potenziamento delle offerte di accoglienza complementari e sussidiarie alla famiglia, come gli asili nido o le famiglie diurne, è un obiettivo prioritario.

Per questa ragione, sono favorevoli ad una rapida realizzazione dell'iniziativa parlamentare Fehr relativa ad un aiuto finanziario per la creazione di posti di accoglienza per i bambini. **L'accoglienza dei bambini** presso servizi appositi rappresenta per molti aspetti un'**opportunità** per avviare adeguatamente l'integrazione sociale dei bambini. Questo vale per tutti i bambini, ma soprattutto per quelli che provengono da famiglie con un numero (molto) ridotto di membri e da famiglie con problemi psicosociali. La politica sociale ha il compito di garantire l'offerta necessaria di posti di accoglienza per bambini e di compensare le forti differenze esistenti tra le regioni.

Tuttavia, anche **esigere** e rendere possibile **un'elevata qualità pedagogica e sociale** delle diverse forme d'accoglienza offerte rientra nei compiti della politica familiare.

Il perseguimento di una migliore conciliazione tra attività familiare e attività professionale non è importante soltanto per motivi di politica del mercato del lavoro, ma deve tener conto in maniera adeguata anche delle **esigenze della politica di parità tra i sessi**. La Prospettiva - Politica familiare si impegna affinché il mondo del lavoro e la politica tengano conto delle esigenze delle famiglie **creando posti di lavoro a tempo parziale** tanto per le donne quanto per gli uomini, compensando gli effetti negativi della flessibilità e garantendo la sicurezza sociale anche nei rapporti di lavoro "atipici". Le cinque organizzazioni intendono anche contribuire a che il **sistema educativo** si adegui alle **mutate realtà delle famiglie** introducendo orari fissi, mense a scuola e servizi extra-scolastici.

Infine, la politica familiare non deve rivolgersi esclusivamente alle famiglie giovani con bambini: l'evoluzione demografica ed i mutamenti intervenuti nei rapporti intergenerazionali rappresentano nuovi problemi anche per le famiglie e per la politica familiare. La Prospettiva - Politica familiare se ne occuperà in un secondo tempo presentando le proprie riflessioni e proposte in merito.

La politica familiare a un bivio

Raramente in passato la politica familiare in Svizzera ha infervorato gli animi come negli ultimi mesi. Il fatto che al Consiglio nazionale siano stati presentati importanti interventi parlamentari in merito fa ben sperare. **Tuttavia, niente è ancora deciso.** La titubanza cui si trova confrontata l'iniziativa parlamentare Fankhauser del 1991 concernente una legge federale sugli assegni familiari, il cui iter non è ancora concluso, è solo un esempio **di quanto sia tuttora difficile** nel nostro Paese che una politica familiare moderna riesca a far breccia a livello federale.

Nei prossimi mesi verranno definite le linee direttrici della futura politica familiare. La COFF, Pro Familia, pro juventute, la COSAS e l'Iniziativa delle città intendono **unire le proprie forze affinché venga adottata a livello federale una politica familiare moderna e volta al futuro.** In questo loro intento si rifanno agli articoli 41 e 116 della nuova Costituzione federale, nei quali è attribuito alla Confederazione un chiaro mandato costituzionale nell'ambito della politica familiare. Per questa ragione, le cinque organizzazioni si impegneranno con decisione per una prossima realizzazione delle misure minime proposte nel presente documento.

Lucerna, maggio 2002

Prospettiva - Politica familiare

Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari (COFF)

Pro Familia

pro juventute

Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (COSAS)

Iniziativa delle città „Si alla sicurezza sociale“

La Prospettiva - Politica familiare ringrazia la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS) per la sua collaborazione.