



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Il Consiglio federale

Berna, 26 aprile 2017

Rapporto sulle famiglie 2017

Rapporto del Consiglio federale

in adempimento del postulato Meier-Schatz 12.3144 del 14 marzo 2012 e del postulato Fehr 01.3733 del 12 dicembre 2001

Riassunto

Il Consiglio federale presenta questo rapporto in adempimento del postulato Meier-Schatz 12.3144 Terzo rapporto sulla situazione delle famiglie in Svizzera, e del postulato Fehr 01.3733 Statistica sui posti d'accoglienza per bambini al di fuori del quadro familiare.

La prima parte del rapporto descrive sinteticamente la situazione delle famiglie in Svizzera. A questo scopo l'Ufficio federale di statistica (UST) ha aggiornato le statistiche disponibili sull'argomento e le ha fatte confluire in un rapporto di base distinto, che viene pubblicato parallelamente al presente rapporto¹. Basandosi sui risultati delle rilevazioni statistiche, il sociologo François Höpflinger fornisce nel suo saggio un quadro degli elementi costanti e dei cambiamenti nell'evoluzione delle famiglie in Svizzera negli ultimi decenni. Nelle sue osservazioni l'autore rileva tra l'altro una tendenza moderata alla pluralizzazione delle forme di vita familiare in Svizzera.

Dopo una breve cronologia dei rapporti sulle famiglie finora pubblicati dalla Confederazione, vengono presentati i progetti di riforma concernenti la politica familiare attualmente in corso a livello federale. Questi progetti si iscrivono nei quattro ambiti d'intervento che il Consiglio federale ha definito nel 2015 nel quadro dell'analisi della politica familiare svolta nel rapporto redatto in adempimento del postulato Tornare 13.3135:

- (1) rafforzamento economico delle famiglie e lotta contro la povertà delle famiglie;
- (2) promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro;
- (3) adeguamento del diritto di famiglia e del diritto successorio agli odierni modi di vita;
- (4) promozione delle famiglie.

Sul piano federale viene accordata particolare attenzione alle misure volte a promuovere la conciliabilità tra famiglia e lavoro, un obiettivo che la Confederazione persegue anche nell'ambito dell'Iniziativa sul personale qualificato. Inoltre, in virtù della competenza legislativa generale che le è conferita, la Confederazione adegua costantemente il diritto di famiglia e il diritto successorio alle trasformazioni delle forme di famiglia.

Per ottenere una visione d'insieme della politica familiare a livello cantonale, l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) ha incaricato l'istituto di ricerca Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien (Büro BASS) di analizzare i rapporti sulle famiglie e le strategie in materia di politica familiare dei Cantoni e di mettere a confronto i risultati con quelli della Confederazione. L'analisi realizzata dal Büro BASS è pubblicata parallelamente al presente rapporto come documento a se stante dell'UFAS². Una delle conclusioni cui giunge è che se da un lato i rapporti sulle famiglie e le strategie in materia di politica familiare dei Cantoni sono molto eterogenei, dall'altro le definizioni di famiglia e politica familiare risultano piuttosto uniformi. I Cantoni considerano l'integrazione dei genitori con un background migratorio e dei loro figli un altro importante ambito d'intervento in materia di politica familiare. A questo proposito è opportuno rilevare che la Confederazione svolge sì compiti essenziali a favore di queste famiglie, ma lo fa nel campo della migrazione e non nell'ambito di una strategia globale di politica familiare. Per quanto concerne le sfide della politica familiare, si riscontrano pochissime incoerenze tra Confederazione e Cantoni. Data la ripartizione delle competenze, Confederazione e Cantoni si concentrano tuttavia su priorità diverse. La maggior parte dei Cantoni pone in primo piano il miglioramento della conciliabilità tra famiglia e lavoro, la promozione delle famiglie attraverso l'informazione, la consulenza e l'accompagnamento nonché l'integrazione e l'istruzione dei

¹ Ufficio federale di statistica (UST), *Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2017* (in tedesco e francese), Neuchâtel 2017.

² Heidi Stutz, Livia Bannwart, Victor Legler, «Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone», in *Beiträge zur Soziale Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 1/17, Berna 2017 (in tedesco e francese).

bambini. Il presente documento fornisce una sintesi dei principali risultati dell'analisi dei rapporti sulle famiglie e delle strategie in materia di politica familiare dei Cantoni.

Infine, partendo dai quattro ambiti d'intervento summenzionati, si fa il punto sulla situazione attuale della politica familiare della Confederazione e dei Cantoni. Per quanto concerne il primo di questi ambiti, si può affermare che sia la Confederazione sia i Cantoni si impegnano da tempo per lottare contro la povertà delle famiglie. Dopo il rifiuto di introdurre prestazioni complementari per le famiglie a livello federale, diversi Cantoni hanno discusso la possibilità di adottare una tale misura. Alcuni sono riusciti a trovare un consenso politico, ma molti altri no. Riguardo al secondo ambito d'intervento, sia la Confederazione che i Cantoni attribuiscono un'elevata priorità alla promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro, ma le idee su come si possa raggiungere questo obiettivo sono molto divergenti. Passando al terzo ambito d'intervento, il Parlamento federale adegua costantemente il diritto delle famiglie e il diritto successorio all'evoluzione della società. Essendo questi di competenza esclusiva della Confederazione, nei loro rapporti sulle famiglie i Cantoni si esprimono raramente in merito. Per quanto concerne il quarto ambito d'intervento, le competenze di sostegno della Confederazione sono molto limitate. Per contro, per i Cantoni la promozione delle famiglie assume un'importanza crescente, soprattutto nel campo della migrazione. La maggior parte di essi non dispone tuttavia delle basi giuridiche necessarie per mantenere e finanziare gli strumenti di promozione a lungo termine.

Il presente rapporto si conclude con il parere del Consiglio federale, che continua a dare priorità alla promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro, obiettivo che persegue anche nell'ambito dell'Iniziativa sul personale qualificato. A tal fine l'accento è posto su tre misure: (1) introdurre due nuovi strumenti di promozione per ridurre i costi di custodia dei figli da parte di terzi e adeguare maggiormente l'offerta di servizi per la custodia complementare alla famiglia ai bisogni dei genitori, (2) eliminare la penalizzazione fiscale dei coniugi nell'ambito dell'imposta federale diretta e (3) aumentare la deduzione per i costi di custodia dei figli ai fini dell'imposta federale diretta e delle imposte cantonali per ridurre i disincentivi al lavoro risultanti dal diritto fiscale e, di riflesso, incentivare le persone che conseguono il secondo reddito ad aumentare la propria attività lucrativa.

Indice

1	Contesto	1
1.1	Mandato	1
1.2	Procedura.....	1
1.3	Contenuto e struttura del rapporto	1
2	Situazione delle famiglie in Svizzera	3
2.1	Rapporto statistico 2017 sulla situazione delle famiglie in Svizzera	3
2.2	Le giovani famiglie negli ultimi decenni: tra continuità e cambiamento.....	8
2.2.1	Introduzione.....	8
2.2.2	Fondazione di una famiglia: più in là nel tempo, più variegata, concentrata su pochifigli	9
2.2.3	La situazione economica delle giovani famiglie: il rischio di povertà presso alcuni gruppi di famiglie	13
2.2.4	Modelli lavorativi delle giovani famiglie: verso un modello di famiglia parzialmente modernizzato.....	15
2.2.5	Ruoli e ripartizione dei compiti all'interno della famiglia: più egualitari di una volta, ma l'onere maggiore ricade tuttora sulle donne	17
2.2.6	Custodia dei bambini: tendenza verso la custodia dei bambini complementare alla famiglia	20
2.2.7	Scioglimento della famiglia, famiglie monoparentali: effetti sui figli minorenni	21
2.2.8	Giovani famiglie in una società urbana dinamica: considerazioni conclusive e prospettive.....	24
2.2.9	Le sfide attuali e future per la politica familiare	25
3	Politica familiare della Confederazione	27
3.1	Rapporti sulle famiglie della Confederazione	27
3.2	Analisi della politica familiare della Confederazione.....	27
3.3	Progetti di riforma in materia di politica familiare attualmente in corso a livello federale	28
3.3.1	Rafforzamento economico delle famiglie e lotta contro la povertà delle famiglie	29
3.3.2	Promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro	29
3.3.3	Adeguamento del diritto di famiglia e del diritto successorio agli odierni modi di vita	31
3.3.4	Promozione delle famiglie.....	31
4	Politica familiare dei Cantoni	33
4.1	Rapporti sulle famiglie e strategie in materia di politica familiare dei Cantoni.....	33
4.1.1	Caratteristiche e ruolo dei rapporti cantonali sulle famiglie	33
4.1.2	Ripercussioni dei rapporti cantonali sulla politica familiare.....	35
4.1.3	Confronto dei contenuti e delle valutazioni dei rapporti cantonali sulle famiglie con l'analisi della Confederazione	36
4.1.4	Conclusioni.....	41
5	Punto sulla situazione della politica familiare svizzera	45
5.1	Rafforzamento economico delle famiglie e lotta contro la povertà delle famiglie	45

Indice

5.1.1	Analisi della situazione	45
5.1.2	Misure e possibilità d'intervento	46
5.2	Promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro	46
5.2.1	Analisi della situazione	46
5.2.2	Misure e possibilità d'intervento	48
5.3	Adeguamento del diritto di famiglia e del diritto successorio agli odierni modi di vita	49
5.3.1	Analisi della situazione	49
5.3.2	Misure e possibilità d'intervento	50
5.4	Promozione delle famiglie.....	50
5.4.1	Analisi della situazione	50
5.4.2	Misure e possibilità d'intervento	50
5.5	Conclusione.....	51
6	Parere del Consiglio federale	53
7	Prossime tappe	57
	Bibliografia	59
	Allegati	63
	Allegato 1 – Testo del postulato Meier-Schatz 12.3144.....	63
	Allegato 2 – Testo del postulato Fehr 01.3733 (disponibile in tedesco e francese).....	65
	Allegato 3 – Rapporto statistico 2017 sulla situazione delle famiglie in Svizzera	66
	Allegato 4 – Rapporti sulle famiglie e strategie in materia di politica familiare dei Cantoni....	67
	Allegato 5 – Selezione di iniziative popolari e di interventi parlamentari inerenti a temi di politica familiare	68

Elenco delle abbreviazioni

BEVNAT	Statistica del movimento naturale della popolazione
Büro BASS	Büro für Arbeits- und sozialpolitische Studien
CC	Codice civile
CDOS	Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali
COFF	Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DFI	Dipartimento federale dell'interno
IFG	Indagine sulle famiglie e sulle generazioni
IPQ	Iniziativa sul personale qualificato
OMS	Organizzazione mondiale della sanità
RIFOS	Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SHP (PSM)	Schweizer Haushaltspanel (Panel svizzero delle economie domestiche)
UFAS	Ufficio federale delle assicurazioni sociali
UFG	Ufficio federale di giustizia
UST	Ufficio federale di statistica

1 Contesto

1.1 Mandato

Il 14 marzo 2012 l'ex consigliera nazionale Lucrezia Meier-Schatz ha depositato il postulato 12.3144 Terzo rapporto sulla situazione delle famiglie in Svizzera (cfr. all. 1), con il quale incaricava il Consiglio federale di redigere un rapporto che presentasse i dati statistici più aggiornati sulla situazione delle famiglie in Svizzera. L'autrice chiedeva che il rapporto si articolasse in due parti: una parte statistica, per la quale occorre aggiornare i dati statistici su temi rilevanti in materia di politica familiare, e una parte tematica, in cui si analizzassero le misure strutturali necessarie al rafforzamento delle famiglie in Svizzera e si illustrassero le implicazioni giuridiche, economiche e sociali dei diversi modelli di famiglia. Il Consiglio nazionale ha adottato il postulato l'11 settembre 2013.

Il 12 dicembre 2001 l'ex consigliera nazionale Jacqueline Fehr ha depositato il postulato 01.3733 Statistica sui posti d'accoglienza per bambini al di fuori del quadro familiare (cfr. all. 2), con il quale invitava il Consiglio federale a fornire una panoramica, in base a un'indagine statistica, sul numero di posti di accoglienza e sulle forme di custodia complementare alla famiglia. L'autrice chiedeva che si raccogliessero dati sia sull'utilizzo dei servizi (numero di bambini che ne beneficiano, durata media della presa a carico, forme di custodia, partecipazione finanziaria dei genitori ecc.) sia sull'offerta di accoglienza (istituzioni responsabili, situazione del personale, ripartizione a livello regionale ecc.). Il Consiglio nazionale ha adottato il postulato il 22 marzo 2002. Il Consiglio federale presenta questo rapporto in adempimento del postulato Meier-Schatz 12.3144 e del postulato Fehr 01.3733.

1.2 Procedura

Il Consiglio federale ha affidato al Dipartimento federale dell'interno (DFI) la direzione dei lavori per l'elaborazione del rapporto. L'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS), competente in materia, lo ha redatto in collaborazione con l'Ufficio federale di statistica (UST).

A tal fine si è basato sul rapporto statistico 2017 sulla situazione delle famiglie in Svizzera (di seguito «rapporto statistico 2017») realizzato dall'UST (cfr. all. 3) quale rapporto di base.

I risultati di quest'ultimo sono interessanti non solo per valutare la situazione attuale delle famiglie in Svizzera, ma anche per seguire gli sviluppi a lungo termine. L'UFAS ha incaricato il sociologo François Höpflinger di analizzare, basandosi sul rapporto statistico 2017 e su altri documenti, le continuità, i cambiamenti e le tendenze più importanti che caratterizzano le famiglie in Svizzera. Nel suo saggio, che è parte integrante del presente rapporto (cfr. cap. 2.2), Höpflinger dedica particolare attenzione alle giovani famiglie.

Per rispondere alle esigenze espresse nel postulato Meier-Schatz 12.3144 riguardo alla parte tematica del rapporto, l'UFAS ha quindi incaricato l'istituto di ricerca Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien (Büro BASS) di analizzare i rapporti sulle famiglie e le strategie in materia di politica familiare dei Cantoni (cfr. all. 4). Per l'elaborazione dell'analisi l'UFAS ha istituito un gruppo di accompagnamento composto da rappresentanti dell'UST, della Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE), della Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari (COFF) e della Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS). Gli autori dell'analisi, Heidi Stutz, Livia Bannwart e Victor Legler, hanno realizzato una sintesi dei risultati più importanti, che fa anch'essa parte del presente rapporto (cfr. cap. 4).

1.3 Contenuto e struttura del rapporto

Il presente rapporto si articola in sette capitoli:

1° capitolo – Contesto

Situazione delle famiglie in Svizzera

2° capitolo – Situazione delle famiglie in Svizzera

La prima parte presenta i principali risultati del rapporto statistico 2017 e la seconda il saggio del sociologo François Höpflinger.

3° capitolo – Politica familiare della Confederazione

Dopo una breve cronologia dei rapporti sulle famiglie finora pubblicati dalla Confederazione, si illustra in modo sintetico l'analisi della politica familiare effettuata dal Consiglio federale nel 2015 e si presentano i progetti di riforma in materia attualmente in corso a livello federale.

4° capitolo – Politica familiare dei Cantoni

Questo capitolo riporta una sintesi dell'analisi dei rapporti sulle famiglie e delle strategie in materia di politica familiare dei Cantoni realizzata da Stutz, Bannwart e Legler.

5° capitolo – Punto sulla politica familiare svizzera

Facendo riferimento ai risultati dei capitoli precedenti, si fa il punto sulla situazione della politica familiare svizzera.

6° capitolo – Parere del Consiglio federale

In questo capitolo il Consiglio federale illustra le conclusioni che trae dal presente rapporto.

7° capitolo – Prossime tappe

Proposta di togliere dal ruolo il postulato Meier-Schatz 12.3144 e il postulato Fehr 01.3733.

2 Situazione delle famiglie in Svizzera

2.1 Rapporto statistico 2017 sulla situazione delle famiglie in Svizzera

Attualmente l'UST ha a disposizione dati molto più completi sulla situazione delle famiglie in Svizzera rispetto a quando ha pubblicato il rapporto statistico 2008 (UST 2008). Grazie al nuovo sistema di censimento della popolazione introdotto nel 2010, la Svizzera dispone di una statistica annuale più moderna sulle economie domestiche, che per la prima volta contiene informazioni anche su forme di vita quali le famiglie ricomposte (o «famiglie patchwork»). Una delle cinque rilevazioni tematiche del nuovo sistema è l'Indagine sulle famiglie e sulle generazioni (IFG). Svolta per la prima volta nel 2013, essa approfondisce molti aspetti fino ad allora inesplorati. Il rapporto statistico 2017 presenta così dati mai pubblicati in precedenza concernenti il desiderio di avere figli, il ricorso a servizi per la custodia di bambini complementare alla famiglia e le opinioni in merito a vari aspetti dei rapporti di genere e della vita familiare. L'IFG contiene inoltre informazioni sulle coppie che convivono, sulle coppie nelle quali i partner mantengono domicili separati e sugli ex partner. L'Indagine sui redditi e le condizioni di vita (SILC), che dal 2007 viene svolta a cadenza annuale, rileva dati sulle condizioni di vita delle economie domestiche con figli. Trattandosi di indagini piuttosto recenti, i risultati non consentono ancora di delineare l'evoluzione nel tempo delle diverse caratteristiche rilevate.

La famiglia nucleare che vive sotto lo stesso tetto forma un'economia domestica ed è dunque un'unità sociale ed economica facile da delimitare. Essa non include però tutti i membri della comunità comunemente considerata quale «famiglia». Soprattutto tra i genitori già anziani e i figli adulti che hanno lasciato la casa dei genitori, per esempio, continuano a sussistere scambi sotto varie forme, anche di beni e servizi. Il rapporto statistico 2017 dedica per la prima volta un capitolo a questo aspetto e, in un altro capitolo, illustra le opinioni sulla solidarietà intergenerazionale.

Qui di seguito sono riassunti i principali risultati del rapporto statistico 2017.

Economie domestiche e modi di vita

La metà della popolazione vive in economie domestiche composte da almeno un genitore e un figlio di età inferiore ai 25 anni. Tre quarti di esse sono costituiti da genitori sposati che vivono con i figli comuni, una su sette è monoparentale e una su venti è formata da una famiglia ricomposta. I bambini che vivono in economie domestiche monoparentali sono meno numerosi e, in media, più grandi di quelli che vivono in economie domestiche composte da coppie. Tra gli adolescenti della fascia d'età 13-17 anni, uno su otto vive solo con la madre.

Negli ultimi decenni, con l'invecchiamento della popolazione e il calo del numero medio di figli per donna, è aumentata la percentuale delle economie domestiche composte da una sola persona e da coppie senza figli, mentre è diminuita quella delle economie domestiche con almeno un figlio di età inferiore ai 25 anni: se nel 1970 queste ultime rappresentavano la metà delle economie domestiche, nel periodo 2012-2014 erano solo ancora tre su dieci. Dall'inizio del 21° secolo la situazione si è relativamente stabilizzata.

Relazioni di coppia

La maggioranza della popolazione vive con un partner e il matrimonio continua a essere la forma di relazione più diffusa. La maggior parte delle coppie matura la decisione di sposarsi soprattutto alla nascita di un figlio.

Nella maggioranza delle coppie l'uomo ha un'età superiore a quella della donna; in genere la differenza è piuttosto contenuta ed è di dieci o più anni solo in un caso su dieci. In gran parte delle coppie i due partner hanno lo stesso grado d'istruzione; quelle in cui la donna ha un livello

di formazione più elevato sono relativamente rare, sebbene la loro percentuale abbia segnato un costante aumento negli ultimi anni, complice l'espansione dell'istruzione femminile. In seguito all'incremento della popolazione con un background migratorio, oggi si registrano più coppie nelle quali i partner hanno origini diverse.

Per quanto concerne la ripartizione dei ruoli all'interno della coppia, è decisiva la presenza o meno di figli nell'economia domestica: in quelle con figli sono nettamente più frequenti i casi in cui è prevalentemente la donna a decidere in merito alle spese ordinarie e straordinarie, alla vita sociale e al tempo libero. Le coppie che fanno parte di un'economia domestica con figli hanno più diverbi e nelle situazioni di conflitto tendono ad arrabbiarsi o ad alzare la voce più spesso delle coppie senza figli, che riescono maggiormente a discutere dei loro problemi in modo pacato. Le coppie dispongono per lo più di una cassa comune; specialmente quelle sposate e quelle con figli riuniscono in generale tutte le loro entrate in un conto comune.

Sebbene le forme di convivenza siano oggi più instabili rispetto al passato, una buona metà delle donne e degli uomini tra i 25 e gli 80 anni ha sempre convissuto con il partner attuale. Solo una ristretta minoranza ha convissuto con diversi partner.

Genitorialità

Circa sette donne su dieci e quasi due terzi degli uomini tra i 25 e gli 80 anni che vivono in Svizzera sono genitori di uno o più figli, biologici oppure adottivi.

Sono rari i giovani (donne e uomini) che non desiderano figli o ne desiderano solo uno. La grande maggioranza vorrebbe due figli; un quarto, tre o più. Nella realtà, però, le donne che hanno superato l'età fertile hanno dato alla luce meno figli di quanti ci si sarebbe potuti attendere sulla base dei desideri espressi dalle giovani donne. Una donna su cinque non ha figli. Il fatto di avere meno figli di quanti se ne volessero da giovani è una tendenza che si osserva ormai da decenni. Il tasso di fecondità totale, indicante il numero medio di figli che una donna mette al mondo nel corso della sua vita, era di 1,54 nel 2014. L'età della donna e dell'uomo alla nascita del primo figlio è in aumento da diversi decenni. Donne e uomini con un titolo di studio terziario hanno il primo figlio più tardi rispetto a quelli con un livello d'istruzione più basso e rimangono anche più spesso senza figli. Molti affermano che la nascita di un figlio pregiudicherebbe le loro prospettive di carriera.

Attività lucrativa, lavoro domestico e compiti familiari

Nella fascia d'età 25-54 anni, quasi tutti gli uomini esercitano un'attività lucrativa, principalmente a tempo pieno. Nella stessa fascia d'età, esercita un'attività lucrativa l'86 per cento delle donne, di cui circa il 60 per cento a tempo parziale. Il tasso di attività e la percentuale di donne che lavorano a tempo parziale variano in base alla situazione familiare e all'età dei figli. Le donne sono più esposte degli uomini alla sottoccupazione e alla disoccupazione.

Dopo la nascita del primo figlio, le donne con una formazione di livello terziario riprendono più frequentemente a lavorare, ma sono più spesso impiegate a tempo parziale rispetto alle donne con un titolo della scuola dell'obbligo o di livello secondario II. Nella maggior parte delle coppie senza figli, entrambi i partner lavorano a tempo pieno. Nelle coppie con figli prevale invece il modello in cui il padre lavora a tempo pieno e la madre a tempo parziale. Ad eccezione delle giovani coppie senza figli, che nella maggioranza dei casi si suddividono i lavori domestici, è principalmente la donna a farsi carico delle faccende di casa, e ciò in funzione dell'età (la percentuale aumenta con l'avanzare degli anni), della presenza o meno di figli nell'economia domestica e del loro numero. Lo stesso vale per l'accudimento dei figli, sebbene questa ripartizione dei ruoli sia un po' meno marcata nel caso delle madri con una formazione di livello terziario e delle coppie in cui entrambi i partner lavorano a tempo parziale.

Complessivamente, le madri e i padri che vivono nella medesima economia domestica dedicano circa lo stesso tempo al lavoro domestico, ai compiti familiari e all'attività lucrativa, tempo che dipende dall'età del figlio minore; si osserva comunque che i padri dedicano più tempo all'attività

lucrativa e le madri al lavoro domestico e ai compiti familiari. Il carico di lavoro di una madre in un'economia domestica monoparentale è di poco superiore a quello delle madri che convivono con il partner.

Custodia di bambini complementare alla famiglia

Sei economie domestiche su dieci con figli di età inferiore ai 13 anni si avvalgono di servizi di custodia complementare alla famiglia o parascolastica. Al riguardo emergono differenze geografiche: nelle grandi città il ricorso ai servizi di custodia è più frequente e prevalgono le offerte istituzionali, mentre nelle altre realtà urbane e nelle zone rurali solo poco più della metà delle economie domestiche affida i figli alla custodia di terzi preferendo soluzioni non istituzionali. Rispetto alle coppie, le madri sole con figli usufruiscono un po' più spesso dei servizi di custodia complementare alla famiglia, specialmente di quelli istituzionali. Un terzo delle coppie nelle quali il padre lavora a tempo pieno e la madre non esercita un'attività lucrativa lascia in custodia i figli. La quota raddoppia nel caso delle coppie in cui anche la madre esercita un'attività lucrativa. I bambini che vengono accuditi esclusivamente dai genitori sono solo un quarto nell'età prescolastica, e quasi la metà nella fascia d'età 4-12 anni. La soluzione non istituzionale di lasciare i figli a persone vicine alla famiglia o a genitori diurni indipendenti è la forma di custodia di gran lunga più comune per i bambini in età prescolastica e scolastica. La durata della presa a carico è di regola inferiore alle 10 ore settimanali e supera solo di rado le 29 ore.

Situazione finanziaria delle economie domestiche con figli

Il reddito disponibile equivalente³ delle economie domestiche composte da coppie con uno o due figli si situa tra il reddito disponibile equivalente (più elevato) delle coppie senza figli nell'economia domestica e quello (più basso) delle coppie con tre o più figli e dei genitori soli con figli. Nelle economie domestiche composte da coppie con figli, il reddito disponibile equivalente aumenta man mano che il figlio minore cresce. La valutazione soggettiva della situazione finanziaria evidenzia che le economie domestiche monoparentali lamentano molto più spesso difficoltà nel far quadrare i conti rispetto alle altre.

Aiuto sociale, povertà e sicurezza sociale

Tra le persone di età inferiore ai 18 anni, 1 su 20 beneficia dell'aiuto sociale. I minorenni sono dunque sovrarappresentati nel sistema dell'aiuto sociale, così come le persone che vivono in economie domestiche monoparentali. In un quinto delle coppie con figli beneficiarie dell'aiuto sociale entrambi i genitori sono svizzeri, in un altro quinto un genitore è svizzero e l'altro è straniero, mentre nei restanti tre quinti entrambi i genitori sono stranieri. L'aiuto sociale rappresenta l'unica fonte di reddito solo per circa un quinto delle persone con figli, le quali ne beneficiano per un periodo più lungo rispetto a chi non ne ha.

Il tasso di povertà dipende in ampia misura dal numero di membri dell'economia domestica che esercitano un'attività lucrativa ed è particolarmente elevato nei casi in cui nessuno lo fa. Le persone sole e le economie domestiche monoparentali sono toccate dalla povertà con una frequenza quasi quattro volte superiore rispetto alle economie domestiche formate da coppie, con o senza figli, il cui tasso di povertà tende ad aumentare con il numero di figli e a diminuire man mano che il figlio minore cresce. Anche il livello di istruzione della coppia ha un impatto sul tasso di povertà dell'economia domestica. I trasferimenti sociali riducono il tasso di povertà della popolazione complessiva di oltre il 50 per cento, fornendo un aiuto più o meno significativo a seconda della tipologia di economia domestica; in ogni caso, migliorano nettamente la situazione finanziaria di quelle con figli.

Nel 2014 le prestazioni sociali versate da enti pubblici o privati alle famiglie e ai figli ammontavano a oltre 9 miliardi di franchi, pari all'1,5 per cento del prodotto interno lordo. Nei dieci anni precedenti queste prestazioni avevano segnato un aumento sostanzialmente uguale a quello di

³ Cfr. rapporto statistico 2017, cap. 7.1.

tutte le altre prestazioni sociali. Circa sei franchi su dieci delle prestazioni per le famiglie e i figli sono versati a titolo di assegni familiari.

Budget familiare

Le economie domestiche composte da coppie, con e senza figli, dispongono all'incirca dello stesso reddito lordo, ma nelle prime il numero di persone che deve vivere di questo denaro è superiore. L'analisi della struttura delle uscite mostra dove le economie domestiche con figli possono modificare i propri comportamenti di consumo o eventualmente realizzare economie di scala: laddove l'economia domestica include figli, per esempio, si spende molto meno per l'abbigliamento dei genitori o per il vino. La struttura delle uscite è influenzata anche dall'età dei figli: nelle economie domestiche con bambini piccoli le voci di spesa dominanti sono giocattoli e asilo nido, mentre con l'avanzare dell'età dei figli diventano sempre più importanti quelle per lo sport, i trasporti e le telecomunicazioni. L'analisi delle uscite personali, infine, mostra quanto le economie domestiche spendono specificamente per i figli.

Condizioni di vita, salute e benessere

Le economie domestiche con figli dispongono in media di una superficie abitativa per persona inferiore rispetto alle altre. A parità di figli, le economie domestiche monoparentali vivono in appartamenti più piccoli rispetto a quelle formate da coppie. Le coppie sono più spesso proprietarie dell'abitazione in cui vivono, specialmente se hanno due o più figli. Le economie domestiche con figli corrono un rischio maggiore di vivere in un'abitazione sovraffollata; nel caso delle coppie con figli, la nazionalità straniera, un basso livello d'istruzione e la presenza di tre o più figli accrescono notevolmente questo rischio. Le economie domestiche monoparentali sono quelle più spesso confrontate a difficoltà e limitazioni riguardo alla situazione abitativa.

Rispetto alle persone sole, quelle che convivono (con o senza figli) sono fisicamente e mentalmente più sane, hanno maggiori risorse psicosociali atte a promuovere il loro benessere e adottano più spesso comportamenti salutari. Per contro, i genitori soli con figli sono i più svantaggiati in termini di salute e risorse atte a promuoverla.

Le persone più soddisfatte della propria vita sono quelle dai 16 anni in su che formano un'economia domestica con un partner, senza figli, seguite da quelle che vivono con un partner e con figli, tranne che per il tempo libero a disposizione; al riguardo, le persone sole sono al secondo posto. Tra le persone di 16 anni e più, quelle che vivono in economie domestiche monoparentali si dichiarano molto soddisfatte delle loro condizioni di vita, soprattutto in relazione alla propria situazione finanziaria, con la minore frequenza in assoluto.

Gran parte dei reati violenti registrati dalla polizia è imputabile a episodi di violenza domestica che si consumano per lo più all'interno di relazioni di coppia esistenti o sciolte e in cui le vittime sono più spesso donne che uomini. Il sesso femminile è sovrarappresentato anche tra i minori vittime di violenza domestica da parte di genitori o altri parenti.

Scambio e sostegno intergenerazionale

Lo scambio tra genitori e figli continua anche dopo che i secondi, divenuti adulti, hanno lasciato la casa dei genitori. Questo scambio avviene soprattutto sotto forma di sostegno finanziario e lavoro di cura (accudimento dei bambini, assistenza alla persona e aiuto nel lavoro domestico). Sebbene l'aiuto reciproco tra genitori e figli rappresenti una parte essenziale dello scambio intergenerazionale, il lavoro di cura e il sostegno finanziario sono dispensati anche ad altri familiari o persone vicine.

Le donne svolgono il lavoro di cura più spesso degli uomini, ma questi ultimi recuperano in parte quando vanno in pensione occupandosi dei nipoti. Le donne che lavorano a tempo pieno assumono compiti di cura in misura leggermente inferiore alle altre. La percentuale di uomini e donne che svolge il lavoro di cura aumenta con l'età e raggiunge il picco massimo tra i 64 e gli 80 anni.

Nel corso della vita adulta, più di una persona su dieci presta regolarmente sostegno finanziario ai familiari. A partire dai 40 anni sono prevalentemente i genitori a sostenere i figli e gli aiuti versati aumentano con l'età dei donatori; in caso di gravi problemi finanziari i genitori (se ancora in vita) sono indicati molto spesso come potenziale fonte di sostegno. Dal canto loro, anche le persone in pensione ricevono aiuto dai figli, ma in misura minore. La percentuale delle persone che non hanno nessuno a cui rivolgersi in caso di problemi finanziari aumenta gradualmente a partire dal 55° anno d'età.

Atteggiamenti e opinioni

Negli ultimi decenni si sono diffusi nuovi modi di vita e la ripartizione tradizionale dei ruoli si è fatta meno rigida rispetto al passato. Emergono tuttavia chiare differenze tra i vari gruppi della popolazione. Le donne e, indipendentemente dal sesso, le persone con un titolo di studio terziario sono meno attaccate ai modelli di ruolo e alle immagini tradizionali della famiglia. Lo stesso vale per le persone che politicamente si schierano «a sinistra», che non appartengono a una comunità religiosa o che si dichiarano piuttosto o del tutto non credenti.

Alla domanda circa la ripartizione ideale dell'attività lucrativa nelle economie domestiche con figli in età prescolastica, gli interpellati indicano con maggiore frequenza il modello che vede entrambi i genitori attivi a tempo parziale. Nella realtà, tuttavia, meno di un genitore su dieci con figli di età inferiore ai 4 anni rientra in questo modello. Nel caso di quasi tre quarti dei genitori che considerano ideale la soluzione di entrambi i genitori attivi a tempo parziale, il padre lavora a tempo pieno e la madre non lavora affatto o lo fa a tempo parziale.

La popolazione è per lo più favorevole alla solidarietà finanziaria reciproca tra genitori e figli adulti e gli uomini lo sono leggermente più delle donne. Per contro, solo un quarto delle donne e circa un terzo degli uomini fornisce una risposta positiva alla domanda se i figli, una volta adulti, debbano accogliere in casa i genitori non più autonomi. A questo riguardo gli atteggiamenti variano anche da una regione linguistica all'altra: i più propensi ad accogliere i genitori sono i cittadini della Svizzera italiana, i meno propensi quelli della Svizzera tedesca.

Confronto europeo

Con un tasso di fecondità totale di 1,54 figli per donna, la Svizzera si colloca poco al di sotto della media dell'Unione europea (1,58). L'età delle madri alla nascita del primo figlio è relativamente alta in Svizzera: solo in Danimarca e Italia l'età media è ancora più elevata.

In Svizzera le forme familiari e le strutture delle economie domestiche tradizionali sono più diffuse che in altri Paesi europei. Tra i Paesi considerati, la Svizzera ha il tasso di nascite extraconiugali più basso in assoluto e anche un numero comparativamente basso di divorzi ogni 100 matrimoni. La percentuale di economie domestiche con figli di età inferiore ai 25 anni in cui la coppia non è sposata o in cui vive un solo genitore è di conseguenza esigua.

Il tasso di attività nella fascia di età 25-54 anni (uomini e donne) in Svizzera è superiore alla media europea. Se in Europa la convivenza con un partner non ha alcuna influenza sul tasso di attività delle donne con figli, in Svizzera le madri sole con figli esercitano più spesso un'attività lucrativa rispetto alle madri che hanno un partner. In Svizzera la percentuale di uomini e donne che lavorano a tempo parziale è superiore alla media europea. Il lavoro a tempo parziale è nettamente più diffuso tra le donne, soprattutto madri, a prescindere dal fatto che convivano con un partner o vivano da sole. Nel caso degli uomini, l'esercizio di un'attività lucrativa a tempo parziale aumenta in modo considerevole in presenza di bambini piccoli nell'economia domestica.

In Svizzera sette bambini su dieci di età inferiore ai 3 anni sono accuditi regolarmente da persone diverse dai genitori, una quota nettamente al di sopra della media europea, che vede un bambino su due affidato alla custodia di terzi. In Svizzera si ricorre a strutture per la custodia di bambini con una frequenza leggermente superiore alla media europea, ma per un numero inferiore di ore settimanali, mentre i bambini sono accuditi molto più spesso da privati, solitamente i nonni o madri diurne indipendenti.

Il tenore di vita dei nuclei familiari composti da due adulti con figli in Svizzera è uno dei più elevati d'Europa, ma al contempo il suo deterioramento rispetto a quello delle economie domestiche formate da coppie senza figli è tra i più marcati d'Europa. In Svizzera il rischio di povertà delle economie domestiche formate da coppie con tre o più figli è molto più elevato di quello delle famiglie numerose in Germania, Svezia o Danimarca; il rischio di povertà dei minori di 18 anni i cui genitori hanno frequentato solo la scuola dell'obbligo è uno dei più bassi d'Europa.

Sul fronte delle uscite per le prestazioni sociali destinate alle famiglie e ai figli, la Svizzera si colloca tra l'elevato livello degli Stati dell'Europa centrale e settentrionale e quello molto basso dei Paesi dell'Europa orientale e meridionale. Sebbene queste uscite siano aumentate nel corso degli ultimi dieci anni, in Svizzera esse rappresentano l'1,45 per cento del prodotto interno lordo, una quota inferiore alla media europea (2,3 %).

Anche i modelli familiari e le idee sulla ripartizione del lavoro e sulla solidarietà nel contesto familiare variano tra i Paesi: diversamente che in Francia, dove circa la metà della popolazione ritiene che donne e uomini possano essere felici e appagati solo avendo figli, in Svizzera questa opinione è condivisa solo da una minoranza relativamente piccola. In Europa si riscontrano atteggiamenti diversi anche in tema di solidarietà intergenerazionale: l'idea che i genitori debbano sostenere i figli adulti in caso di difficoltà finanziarie, e viceversa, trova una base di consenso più ampia in Francia che, ad esempio, in Svizzera e in Germania.

2.2 Le giovani famiglie negli ultimi decenni: tra continuità e cambiamento

François Höpflinger^{4,5}

2.2.1 Introduzione

Vi sono pochi motivi per credere che il matrimonio e la famiglia possano sopravvivere nella loro forma tradizionale come modelli di vita predominanti nel futuro. Oggi queste forme di vita tradizionali, che nelle nostre società hanno avuto uno sviluppo tale da diventare dei fenomeni universali e quasi naturali, non si trovano semplicemente in un'ulteriore fase di trasformazione, ma sono coinvolte in un vero e proprio processo di disgregazione e sostituzione. (Hoffmann-Nowotny 1989, pag. 24).

Sebbene gli ultimi decenni abbiano comportato la trasformazione della famiglia, non ne hanno affatto determinato la prevista disgregazione e, oltre ai cambiamenti, si possono constatare anche delle continuità. Ultimamente le relazioni di coppia e la famiglia stanno addirittura vivendo un nuovo apprezzamento. Le relazioni familiari e il sostegno familiare sono importanti anche in una società urbana e dinamica come la nostra e ulteriormente apprezzati in un mondo percepito come insicuro. Gli scenari prospettati negli anni 1970 e 1980, che dipingevano l'avvento di una società fortemente individualistica e la disgregazione e sostituzione della famiglia nucleare con forme di vita comunitaria, non si sono avverati.

Il presente saggio illustra e discute i cambiamenti e le continuità più importanti riscontrati nell'ambito della fondazione di una famiglia e delle situazioni di vita familiare facendo riferimento al rapporto statistico 2017. Una delle caratteristiche della vita familiare di oggi consiste nell'abbinamento, a volte pieno di tensioni, di valori ed elementi strutturali tradizionali e moderni.

Per quanto concerne il contenuto, il saggio si concentra sull'illustrazione di famiglie con figli nella stessa economia domestica, con particolare riguardo alle famiglie con figli piccoli. Al centro dell'interesse sono stati posti i seguenti quesiti:

⁴ Il professor emerito dottor François Höpflinger è stato titolare della cattedra di sociologia all'Università di Zurigo fino all'estate del 2013, quando gli è stato conferito il titolo di professore emerito. Dal 2009 svolge in qualità di indipendente attività di ricerca e consulenza su questioni relative alla vecchiaia e ai rapporti intergenerazionali.

⁵ Per la bibliografia cfr. Bibliografia relativa al saggio di Höpflinger alla fine di questo rapporto.

- a) in che modo sono cambiate le giovani famiglie? Quali interazioni esistono tra questi cambiamenti e i processi di mutamento sociale in generale?
- b) quali condizioni quadro sociali sono state caratterizzate piuttosto da continuità per le giovani famiglie negli ultimi decenni? In quali ambiti sono cambiati aspetti essenziali?
- c) quali tendenze o sfide aspettano presumibilmente le famiglie nel prossimo futuro? In quale misura si profila la necessità di interventi significativi di politica familiare?

2.2.2 Fondazione di una famiglia: più in là nel tempo, più variegata, concentrata su pochi figli

Dal 1972 la Svizzera registra un livello di nascite nettamente inferiore a quello che sarebbe necessario per mantenere costante, a lungo termine, la popolazione residente. In seguito al calo delle nascite a partire dalla seconda metà degli anni 1960 sono aumentati il numero e la quota delle famiglie con uno o due figli, mentre sono diventate più rare le famiglie numerose con quattro o più figli (Milojevic-Grgic 2014, pag. 164). Nel periodo 2012-2014 solo il 4,5 per cento delle famiglie biparentali aveva quattro o più figli e fra le famiglie monoparentali tale quota era dell'1,2 per cento. Oggi la famiglia viene immaginata prevalentemente come famiglia di piccole dimensioni. Negli ultimi decenni le società moderne europee hanno attribuito sempre più importanza al valore emozionale dei figli, mentre ne hanno diminuito la funzione economico-utilitaristica (Trommsdorff 2006). Interrogati circa i vantaggi di avere figli, i giovani genitori sottolineano valori come il rapporto emozionale-affettivo, l'intimità e gli stimoli che ne derivano. I motivi post-materialistici per avere figli, tuttavia, contribuiscono anche alla limitazione del numero dei medesimi. La tendenza ad avere pochi figli viene consolidata a causa degli elevati costi finanziari diretti e indiretti che essi generano (Nauck 2007). Ciò pone fin dall'inizio stretti limiti alla promozione delle famiglie numerose nell'ambito della politica familiare.

Per quanto concerne il numero di figli ideale o desiderato, negli ultimi decenni è emersa una sorprendente continuità. Già da tempo si profila una forte prevalenza della famiglia con due figli, una norma che si è diffusa tra gli operai dei centri urbani già prima della flessione delle nascite (Hanhart 1963). Gli uomini mostrano di avere preferenze familiari simili a quelle delle donne. Infatti in Svizzera il numero di figli ideale o desiderato varia poco in funzione del sesso.

Tabella 1 Numero di figli ideale o desiderato nel corso del tempo

	Anno	Numero di figli ideale					Fonte
		0	1	2	3	4+	
Operai, Città di Zurigo	1960	2 %	6 %	62 %	25 %	5 %	1
Coppie Svizzera	1970	2 %	3 %	50 %	32 %	13 %	2
Coppie Svizzera tedesca	1980	1 %	1 %	73 %	23 %	2 %	3
Svizzera: interpellati 20-49 a.	1994	1 %	3 %	71 %	18 %	7 %	4
		Numero di figli desiderato					
		0	1	2	3	4+	
Mogli Svizzera tedesca	1980	3 %	7 %	53 %	27 %	10 %	3
Mariti Svizzera tedesca	1980	3 %	6 %	57 %	26 %	8 %	3
Svizzera: donne 20-49 a.	1994	10 %	10 %	48 %	21 %	11 %	4
Svizzera: uomini 20-49 a.	1994	10 %	9 %	49 %	20 %	12 %	4
Svizzera: donne 18-51 a.	2002	11 %	7 %	47 %	23 %	12 %	5
Donne senza figli 20-29 a.	2013	6 %	3 %	62 %	29 %*	—	6
Svizzera: donne 18-51 a.	2014	10 %	7 %	50 %	23 %	10 %	7
Svizzera: uomini 18-51 a.	2014	11 %	7 %	53 %	20 %	9 %	7

Fonti: 1: Hanhart 1963, 2: Höpflinger, Kühne 1979, 3: Baumgartner et al. 1984, 4: Gabadinho 1998, 5: Panel svizzero delle economie domestiche (analisi proprie), 6: Ufficio federale di statistica 2015, 7: Panel svizzero delle economie domestiche (analisi proprie).

* Tre o più figli

Oltre alla preferenza per famiglie con al massimo tre figli, sono particolarmente significativi due aspetti: in primo luogo, la famiglia con figlio unico è ritenuta ideale o desiderata da relativamente pochi interpellati, perché la mancanza di fratelli viene valutata negativamente o si teme un eccessivo orientamento del figlio unico sugli adulti. In secondo luogo, non si osserva nessun rifiuto della famiglia che implichi un'accresciuta approvazione di principio di una vita senza figli. Infatti, negli ultimi decenni la quota degli interpellati che considera ideale o desidera per se stessi non avere figli è rimasta quasi invariata. Soltanto il 6 per cento delle donne senza figli di età tra i 20 e i 29 anni desiderava rimanere senza figli nel 2013, come nel 1994/95. Tale quota è invece leggermente più elevata tra gli uomini senza figli della stessa fascia di età (1994/95: 9 %; 2013: 8 %)⁶. Ancora oggi avere figli fa parte del progetto di vita di gran parte dei giovani di ambo i sessi.

Complessivamente i giovani (donne e uomini) desiderano oggi avere in media 2,2 figli, il che corrisponde al tasso di natalità necessario per il mantenimento delle generazioni a lungo termine. Da diversi decenni, tuttavia, il tasso di natalità è di fatto più basso: dal 1975 esso oscilla tra l'1,4 e l'1,6 figli per ogni donna. La famiglia è dunque meno numerosa di quanto si desiderasse originariamente. Anche questo dato rientra tra le costanti degli ultimi decenni: nascono meno figli di quanti si desiderino. Inoltre, più donne e uomini che nel proprio progetto di vita avevano previsto di avere figli rimangono senza. Ciò può avere cause personali, come la separazione dal/dalla partner, problemi di salute o un'infertilità di origine biologica. In vista della fondazione di una famiglia, per coloro che desiderano avere figli è cruciale innanzitutto la qualità del rapporto di coppia, ma sono importanti anche la propria salute e le condizioni di lavoro. Soprattutto per le potenziali madri in possesso di un titolo di studio terziario la decisione a favore o contro la maternità dipende in modo sostanziale dalle condizioni di lavoro⁷. Motivi di inconciliabilità tra lavoro e famiglia contribuiscono al fatto che i progetti familiari vengono realizzati solo parzialmente. Il 20 per cento delle donne di età tra i 50 e i 59 anni è rimasto senza figli e il 16 per cento ne ha avuto uno. Il non avere figli è una condizione che è stata ed è tutt'ora molto diffusa tra le donne con un titolo di studio terziario. Ciò dimostra chiaramente che soprattutto le donne con un elevato livello d'istruzione spesso non riescono a realizzare il proprio desiderio di fondare una famiglia quando i compiti familiari e gli obiettivi di carriera sono difficilmente conciliabili (Häberling 2013).

Negli ultimi decenni la famiglia e i figli non hanno vissuto nessuna svalutazione significativa. Il problema nella nostra società non è tanto il rifiuto della famiglia, quanto la realizzazione dei progetti familiari. Nello stesso lasso di tempo, tuttavia, si sono verificati alcuni spostamenti riguardanti il momento della fondazione di una famiglia. La propensione per la famiglia di piccole dimensioni è stata accompagnata e parzialmente rafforzata da una marcata tendenza alla fondazione di una famiglia a un'età più avanzata. L'età media della donna alla nascita di un figlio è andata aumentando, non perché nascano più figli, ma perché il primo parto ha luogo più tardi. È diminuito il numero di donne che partoriscono prima dell'età di 25 anni, mentre sono diventate più numerose le partorienti dopo l'età di 35 anni. Tra le donne nate nel periodo 1934-43 – che hanno fondato la propria famiglia nei decenni successivi alla Seconda Guerra mondiale – il 65 per cento aveva meno di 30 anni alla nascita del primo figlio, mentre tra quelle nate nel periodo 1974-83 – che hanno fondato una famiglia all'inizio del 21° secolo – tale quota ammonta ad appena il 30 per cento. Per gli uomini, essa è scesa dal 50 per cento (fra quelli nati nel periodo 1934-43) al 19 per cento (nati nel periodo 1974-83)⁸. Fra le principali cause per il rinvio della fondazione di una famiglia vi sono cicli di formazione più lunghi, l'instaurarsi di un rapporto di coppia stabile più tardi nella vita nonché una più elevata partecipazione delle donne al mondo del lavoro. Pertanto, a rinviare il progetto famiglia sono soprattutto le donne e gli uomini con un titolo di studio terziario. Nelle aree urbane detto rinvio è in parte rafforzato dalla diffusione di uno stile di vita orientato sui giovani tra i giovani adulti, i quali si concedono un «periodo di spensieratezza giovanile», spesso da single, prima di fondare una famiglia.

⁶ Cfr. rapporto statistico 2017, cap. 4.

⁷ Cfr. rapporto statistico 2017, cap. 4.3.

⁸ Cfr. rapporto statistico 2017, cap. 4.2.

Nel 2014, meno dell'8 per cento delle partorienti era al di sotto dei 25 anni; l'86 per cento dei bambini è nato da madri tra i 25 e i 39 anni e un 6 per cento abbondante da ultraquarantenni. A causa di questi sviluppi, il periodo possibile per fondare una famiglia si è compresso, soprattutto per le donne (Wirthlin 2015). Al contempo, però, il periodo tra i 25 e i 40 anni è anche quella fase di vita in cui i giovani adulti di oggi – e ciò vale sempre più spesso in ugual misura per gli uomini e le donne – sono sottoposti al maggior carico di stress sul lavoro in quanto sono tesi a costruire la propria carriera professionale o a consolidare la propria situazione economica. Alla luce delle odierne condizioni di vita e lavorative, una delle sfide della prima età adulta è quella di dover prendere le decisioni fondamentali della vita (stabilizzazione del rapporto di coppia, carriera professionale, fondazione di una famiglia) in un lasso di tempo molto, forse troppo stretto.

Tabella 2 Ripartizione dei nati vivi in funzione dell'età della madre nel 1970, 1990 e 2014

Età della madre	1970	Σ	1990	Σ	2014	Σ
15-19 a.	3,6 %	3,6 %	1,2 %	1,2 %	0,5 %	0,5 %
20-24 a.	29,5 %	33,1 %	15,3 %	16,5 %	7,0 %	7,5 %
25-29 a.	35,9 %	69,0 %	40,8 %	57,3 %	23,4 %	30,9 %
30-34 a.	19,8 %	88,8 %	31,1 %	88,4 %	38,4 %	79,3 %
35-39 a.	8,6 %	97,4 %	10,0 %	98,4 %	24,4 %	93,7 %
40-44 a.	2,4 %	99,8 %	1,5 %	99,9 %	5,8 %	99,5 %
45 a. e oltre	0,2 %	100,0 %	0,1 %	100,0 %	0,5 %	100,0 %
Numero di nati vivi	99 214		83 939		85 282	

Fonti: Ufficio federale di statistica, Statistica del movimento naturale della popolazione (BEVNAT) (su-d-1.2.2.2.4.12)

Il rinvio della fondazione di una famiglia determina alcune conseguenze: da un lato, l'aumento dell'intervallo di tempo tra le generazioni, il che fa crescere la differenza di età tra nipoti e nonni, e dall'altro, l'aumento dei rischi genetici per i figli e del pericolo di un'infertilità di origine biologica con l'avanzare dell'età della donna (e dell'uomo). Questo è un'importante causa per il crescente ricorso alla diagnostica prenatale e alla procreazione assistita (fecondazione in vitro, introdotta in Svizzera nel 1983). Attualmente, ogni anno nascono circa 2000 bambini grazie alla fecondazione in vitro. Nel 2014, l'età media era di 36 anni per le madri e 40 anni per i loro partner⁹. Un effetto collaterale delle tecniche di procreazione assistita è il netto aumento del numero e della quota di parti plurimi.

Per quanto concerne la forma e il tipo di coppia genitoriale sono significativi due aspetti: a) la forma giuridica (coppia consensuale o sposata) e b) la cittadinanza (coppie svizzere, binazionali¹⁰, straniere). Le coppie consensuali (coppie non sposate che convivono) sono cresciute di importanza dagli anni 1970. Ciononostante, in Svizzera il matrimonio continua a essere molto diffuso, soprattutto tra le coppie con figli in comune: l'84 per cento delle madri e dei padri tra i 25 e i 34 anni sono sposati e tra i genitori a partire dai 35 anni la quota delle coppie sposate con figli in comune sale a oltre il 90 per cento. Sebbene la maggior parte delle coppie conviva prima di contrarre matrimonio formalmente, la quota delle donne e degli uomini che convivono a lungo termine senza sposarsi è relativamente esigua in Svizzera. Per la stragrande maggioranza la vita senza fede al dito è una fase a termine, non una forma di vita duratura. Soprattutto la nascita di un figlio comune è spesso un motivo per sposarsi. Nel 2013, solo il 5 per cento delle persone di età tra i 25 e gli 80 anni che convivevano da almeno due anni con il/la proprio/a partner e avevano un figlio in comune, non era sposato. Tra le persone più giovani (25-34 anni) tale quota era però più consistente (14 %) che tra le persone più anziane (55-80 anni; 1 %). Complessivamente si profila la tendenza secondo cui i genitori più giovani con figlio/figli in comune rinunciano più spesso a contrarre matrimonio rispetto alle generazioni di genitori più

⁹ Cfr. rapporto statistico 2017, cap. 4.5.

¹⁰ Cittadini/e svizzeri/e con partner straniero/a.

anziani. La tendenza è particolarmente pronunciata tra i giovani genitori senza orientamento religioso¹¹.

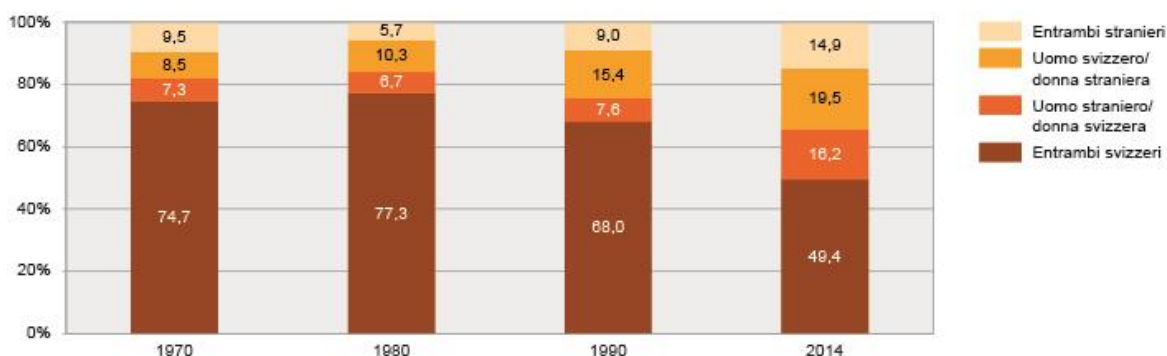
Se il matrimonio ha perso la propria posizione di monopolio come unica forma di vita e familiare socialmente riconosciuta, continua a essere molto diffuso in Svizzera come istituto giuridico. Le visioni passate di un rifiuto di principio e di un deprezzamento del matrimonio non si sono avverate. A livello europeo, la Svizzera figura tutt'ora fra i Paesi con il minor tasso di nascite extraconiugali¹². Per motivi sociali e culturali le feste di matrimonio godono tutt'ora di grande popolarità tra i giovani. Dagli anni 1970, però, è cambiato il loro orientamento sociale: mentre una volta il matrimonio e le nozze erano primariamente un affare di famiglia, oggi sono incentrati maggiormente sulle amicizie (gli amici e le amiche sono coinvolti come, se non più dei parenti).

L'accresciuta immigrazione in Svizzera, una crescente mobilità geografica dei giovani e una più forte globalizzazione a livello di composizione delle coppie contribuiscono a rendere queste ultime più eterogenee per quanto riguarda la cittadinanza di origine dei partner. Nel periodo 1970-2014 il tasso dei matrimoni celebrati tra due persone di cittadinanza svizzera è diminuito dal 75 al 49 per cento, mentre sono aumentati i matrimoni binazionali (donna o uomo di cittadinanza straniera) e tra due partner stranieri¹³. Di conseguenza, il numero di figli di genitori binazionali o stranieri nati e cresciuti in Svizzera è aumentato. A loro si aggiungono i figli nati all'estero e immigrati in Svizzera più tardi. Nel 2014 quasi il 6 per cento dei bambini tra 0 e 5 anni è nato al di fuori della Svizzera; tale quota era del 12 per cento per i bambini tra i 6 e i 12 anni e del 15 per cento per quelli tra i 12 e i 18 anni¹⁴.

Complessivamente le famiglie sono diventate più multiculturali e più figli crescono in due culture e con due lingue diverse. In un mondo caratterizzato da un'economia globalizzata questo può rivelarsi un vantaggio per la mobilità professionale più tardi nella vita. I conflitti che possono nascere tra i genitori e i figli di famiglie con background migratorio non sono perlopiù riconducibili a un conflitto tra le due culture, come si presuppone spesso nel dibattito pubblico, ma riflettono in prima linea le differenze di esperienze a livello di istruzione, professione e situazione abitativa dei genitori e dei loro figli cresciuti in Svizzera (Juhasz, Mey 2003, pag. 315). Pertanto, la multiculturalità familiare può essere fonte di tensione o persino di conflitti soltanto in due circostanze: quando si tratta di genitori con un basso livello d'istruzione e uno scarso grado d'integrazione senza particolari esigenze riguardo all'istruzione dei figli. Ai loro figli giova particolarmente un ricorso precoce alla custodia complementare alla famiglia. Inoltre, tensioni familiari possono nascere allorché i genitori provengono da regioni con struttura sociale patriarcale o paternalistica il cui sistema di valori riguardo alla famiglia e alla posizione sociale della donna è antitetico ai nostri valori individualizzati.

Ripartizione dei matrimoni secondo la nazionalità dei coniugi

G 1



Fonte: UST – BEVNAT (T 01.06.01.01.02)

© UST 2016

¹¹ Cfr. rapporto statistico 2017, cap. 3 e 3.2.

¹² Cfr. rapporto statistico 2017, cap. 13.

¹³ Cfr. BEVNAT <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/popolazione/famiglie/coppia.html>.

¹⁴ Cfr. Ufficio federale di statistica (Stat-Tab) <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/cataloghi-banche-dati/dati.assetdetail.188980.html>.

2.2.3 La situazione economica delle giovani famiglie: il rischio di povertà presso alcuni gruppi di famiglie

Con la nascita di figli e la loro educazione cambia la situazione sociale ed economica di donne e uomini di giovane età. Per esempio, diventano più frequenti gli scambi e le attività del tempo libero organizzate insieme ad altre famiglie con figli della stessa età, mentre si allentano i legami con i coetanei che non ne hanno. Spesso la nascita di figli rafforza il legame con i parenti, specialmente quando i genitori dei neo-genitori, cioè i nonni, si impegnano nell'accudimento dei figli (Igel 2012). Per quanto riguarda le finanze, aumentano le uscite dell'economia domestica, per esempio in seguito al trasloco in una casa più grande e consona alle esigenze familiari o tramite le spese dirette per i figli. Le spese per i generi alimentari (carne, frutta, verdura, latticini e dolci), per esempio, sono più elevate per le famiglie con figli che per le altre economie domestiche¹⁵. Lo stesso vale per le spese di telecomunicazione e le uscite per le attività sportive e il tempo libero (soprattutto per le famiglie con figli in età scolastica o adolescenti). Con il numero dei figli aumentano anche i costi per i premi dell'assicurazione malattie e le famiglie con figli in età prescolare possono incorrere in notevoli spese per la custodia complementare alla famiglia. Nel contempo la fondazione di una famiglia può comportare la diminuzione del reddito disponibile quando la madre e/o il padre sospendono o riducono la propria attività lucrativa per un periodo più o meno lungo. Il modello lavorativo oggi predominante (attività lucrativa a tempo parziale della madre) può contribuire a una notevole perdita di reddito disponibile, anche perché nelle economie domestiche con famiglie il reddito da lavoro continua a essere la principale componente di reddito.

Il reddito disponibile equivalente medio di coppie senza figli è più elevato di circa il 40 per cento rispetto a quello delle coppie con figli nella stessa economia domestica. Per le famiglie con figli il reddito disponibile equivalente è determinato dal modello lavorativo, il numero e l'età dei figli e il livello d'istruzione dei genitori. Il reddito disponibile è il più basso fra le famiglie monoparentali e le famiglie con tre e più figli¹⁶. Maggiori uscite e minori entrate da attività lucrativa possono sfociare in difficoltà economiche o in condizioni di povertà relativa. Le madri sole, ma anche le famiglie in cui nessuno dei genitori esercita un'attività lucrativa rientrano più frequentemente nella categoria dei soggetti a basso reddito. Nel 2014, il 12 per cento delle persone viventi in economie domestiche composte da coppie con figli e il 21 per cento dei genitori e figli viventi in economie domestiche monoparentali sono stati classificati come a rischio di povertà. Ciò significa che queste famiglie dispongono di un reddito per l'economia domestica che si situa al di sotto o solo di poco al di sopra della soglia di povertà (secondo la definizione ufficiale). Al peggioramento della situazione reddituale, alla ricezione di una fattura importante (per esempio per le cure dentarie) o al cambiamento della situazione familiare (separazione, nascita di un ulteriore figlio, perdita della nonna che accudiva i figli ecc.) non poche famiglie incorrono in notevoli difficoltà economiche.

Tuttavia, non si può confermare la tesi secondo cui la fondazione di una famiglia comporti di per sé un importante rischio di povertà: sono primariamente costellazioni familiari specifiche a determinare un più elevato pericolo in tal senso¹⁷. Già negli anni 1980 si è discusso ripetutamente il fatto che le famiglie con tre e più figli, nonché le madri sole presentano un rischio di povertà nettamente più elevato (allora si usava il termine «la nuova povertà delle famiglie») (Buhmann 1988; Fragnière 1991). Alla fine degli anni 1990 è stato calcolato che la maggioranza (55-57 %) della popolazione colpita da povertà economica era rappresentata da madri, padri e figli (Bauer, Streuli 2000). Da allora, questo dato è rimasto praticamente invariato. Secondo la statistica dell'aiuto sociale 2014, per il 54 per cento dei beneficiari l'aiuto sociale serviva a sostenere anche i figli. Il tasso di ricorso all'aiuto sociale fra i figli tra 0 e 12 anni è il più elevato di tutte le fasce di

¹⁵ Cfr. rapporto statistico 2017, cap. 9.

¹⁶ Cfr. rapporto statistico 2017, cap. 7.

¹⁷ La fondazione di una famiglia, il numero di figli, la forma familiare e la povertà possono essere interconnessi in vario modo. Un alto tasso di disoccupazione giovanile, per esempio, comporta, nei Paesi interessati, un ritardo nella fondazione di una famiglia. La povertà può anche causare il divorzio, come, al contrario, il divorzio la povertà.

età¹⁸. Detto tasso è al di sopra della media soprattutto fra le famiglie con molti figli, le famiglie con background migratorio e genitori con un basso livello d'istruzione, nonché le madri sole che svolgono un'attività a basso salario.

Per la politica sociale da questi dati risulta una notevole continuità a livello di percezione e delle proposte di soluzione del problema (come per esempio le prestazioni orientate sulle esigenze delle famiglie a basso reddito). Lo Stato e la politica sociale non possono risolvere tutti i problemi delle famiglie, ma se riescono a evitare che la povertà familiare e l'emarginazione sociale si trasmettano da una generazione all'altra hanno raggiunto un obiettivo importante. È pertanto essenziale che la politica sociale cerchi di evitare che i bambini e i giovani rimangano prigionieri di una biografia di povertà (Guggisberg, Kehrlì 2016, pag. 147)¹⁹.

In Svizzera, le famiglie a basso reddito vengono sostenute con diverse prestazioni di politica sociale (assegni familiari, borse di formazione, riduzione dei premi dell'assicurazione malattie, aiuto sociale e, in alcuni Cantoni, prestazioni complementari per le famiglie in funzione del bisogno). Le prestazioni di trasferimento della politica sociale sono atte a migliorare la situazione finanziaria delle famiglie a basso reddito. Attualmente, il tasso di povertà fra le famiglie monoparentali, per esempio, viene ridotto di quasi due terzi grazie a trasferimenti sociali²⁰. In Europa la situazione a livello di politica familiare e di lotta alla povertà è eterogenea. Tuttavia, confrontando i diversi Paesi, si chiarisce il seguente punto: la migliore maniera (mirata) di ridurre la povertà è quella di versare prestazioni pecuniarie mirate in funzione del bisogno e di predisporre una buona infrastruttura (per esempio per la custodia dei bambini piccoli). Ciò contribuisce a un alto tasso di occupazione presso le madri (Euteneuer 2016, pag. 166).

Madri che si occupano da sole dell'educazione dei figli o madri sole – accumulo di problemi sociali

I genitori che si occupano da soli dell'educazione dei figli o i genitori soli²¹ sono un gruppo sociale eterogeneo. Ciononostante, in questo gruppo si accumulano diversi problemi sociali. Questo vale soprattutto per le madri sole, il gruppo sociale più numeroso fra i genitori soli. Le madri sole svolgono più spesso un'attività lucrativa rispetto alle madri che hanno un partner nella stessa economia domestica, il che contribuisce a un elevato carico lavorativo familiare e professionale. Nonostante l'elevato grado d'occupazione esse hanno un reddito disponibile minore rispetto alle madri con partner nella stessa economia domestica. Il rischio di povertà è quindi più elevato. Inoltre, le madri sole vivono più frequentemente in condizioni abitative scarse. Nel 2014, il 21 per cento dei genitori soli e i loro figli erano considerati a rischio di povertà. Oltre un quinto delle famiglie monoparentali dispone quindi di un reddito inferiore o appena superiore alla soglia di povertà. Oltre il 46 per cento delle economie domestiche monoparentali, per esempio, non è in grado di affrontare una spesa imprevista di 2500 franchi entro un mese. Pertanto dipendono più della media dall'aiuto sociale e da redditi di trasferimento (i trasferimenti sociali sono in grado di ridurre il tasso di povertà dei genitori soli dal 30 all'11 %)²². Per le madri sole, ai problemi economici e sociali si associa un'incidenza più marcata di problemi fisici e psichici. Esse soffrono più spesso di mal di schiena, mal di testa e disturbi del sonno. In generale sono meno soddisfatte della loro situazione di vita, finanziaria e delle relazioni personali rispetto alle madri con partner nell'economia domestica²³.

¹⁸ Cfr. rapporto statistico 2017, cap. 8.

¹⁹ Nel contributo di Dorothee Guggisberg e Christin Kehrlì (2016) si trovano proposte concrete di politica familiare per raggiungere questo traguardo. Per la costituzione di una politica familiare completa cfr. Lüscher 2003.

²⁰ Cfr. rapporto statistico 2017, cap. 8.2.1.

²¹ Con l'introduzione dell'autorità parentale congiunta in seguito a un divorzio il concetto di «genitore che si occupa da solo dell'educazione dei figli» è caduto in disuso, almeno per le donne divorziate. Tuttavia, esso è ancora d'attualità in particolari casi, come quello delle madri vedove o delle giovani madri senza partner.

²² Cfr. rapporto statistico 2017, cap. 8.5 e 8.6.

²³ Cfr. rapporto statistico 2017, cap. 10.2.

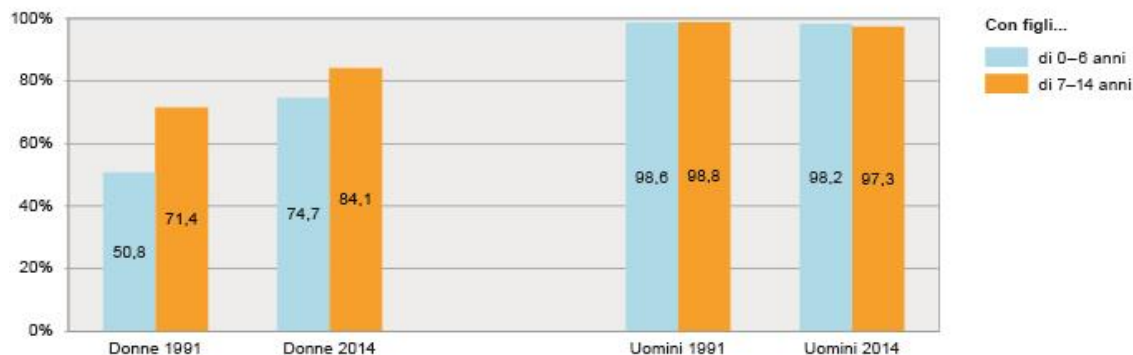
2.2.4 Modelli lavorativi delle giovani famiglie: verso un modello di famiglia parzialmente modernizzato

Uno dei principali cambiamenti sociali degli ultimi decenni è senza dubbio l'aumento del numero delle donne esercitanti un'attività lucrativa. Mentre nel 1960 soltanto il 40 per cento delle donne di età compresa tra i 15 e i 64 anni svolgeva una qualche forma di attività lucrativa, a partire dagli anni 1990 tale quota è cresciuta fino a oltre il 60 per cento²⁴. L'incremento dell'attività lucrativa delle donne ha diverse cause: il miglioramento della formazione scolastica e professionale delle donne, il mutamento dei valori nell'ambito dei ruoli dei sessi ecc.²⁵. Fra le forze trainanti dell'integrazione e costante delle giovani donne nel mercato del lavoro figurano gli accresciuti requisiti di qualifica del mondo del lavoro; per questo, le interruzioni professionali prolungate si ripercuotono negativamente sulle future opportunità lavorative (Salvisberg 2010). La maggiore integrazione professionale delle donne ha influenzato a sua volta il mondo del lavoro e la vita familiare. Da un lato, si sono indeboliti i ruoli tradizionali dei sessi nel mondo del lavoro e sono stati introdotti modelli di lavoro più flessibili (lavoro a tempo parziale, orario lavorativo calcolato sull'arco dell'anno, lavoro a domicilio, reinserimento professionale ecc.). Dall'altro, sono diventati più frequenti i modelli di famiglia improntate al partenariato e le forme di custodia dei bambini piccoli complementari alla famiglia.

Con un certo ritardo rispetto agli altri Paesi europei anche in Svizzera è aumentata l'attività lucrativa delle madri. Nel 1980 solo un terzo circa delle donne sposate con figli al di sotto dei 18 anni svolgeva una qualche forma di attività lucrativa. Tassi di attività lucrativa elevati (oltre l'80 %) erano osservabili soltanto fra le donne divorziate con figli minorenni (Höpflinger et al. 1991, pag. 95). Da allora, la quota delle madri esercitanti un'attività lucrativa è cresciuta nettamente. Nel 2014, il 75 per cento delle madri con figli piccoli (0-6 anni) lavorava e fra le madri con figli in età scolastica (7-14 anni) tale tasso era pari all'84 per cento.

Quota di attivi occupati tra 25 e 64 anni, secondo il sesso e la situazione familiare

G 2



Fonte: UST – RIFOS 1991: 2° trimestre, 2014: valori annuali

© UST 2016

Occorre tuttavia osservare che la maggioranza delle madri esercitanti un'attività lucrativa è occupata a tempo parziale. Soprattutto fra le madri con partner e figli piccoli il lavoro a tempo parziale è molto diffuso. La maggioranza delle madri di oggi, tranne quelle sole, combina professione e famiglia lavorando a tempo parziale. I padri occupano più raramente posti a tempo parziale, anche se la tendenza è leggermente in rialzo. Nel 2014, il 13 per cento dei padri con figli piccoli (0-3 anni) era occupato a tempo parziale.

Mentre gran parte delle madri sole ha sempre svolto o dovuto svolgere un'attività lucrativa, i modelli lavorativi delle giovani coppie o dei giovani genitori sono cambiati notevolmente negli scorsi 40 anni. Per esempio, il modello tradizionale, in cui l'uomo/padre provvede al sostentamento della famiglia, mentre la donna/madre si occupa a tempo pieno della casa e dei

²⁴ Tuttavia, le differenze e i cambiamenti intervenuti nell'ambito della misurazione e della definizione di attività lucrativa rendono difficili i raffronti su periodi di tempo più lunghi (cfr. al riguardo Baumgartner 2008).

²⁵ Un'ottima analisi dettagliata dello sviluppo dell'attività lucrativa delle donne in Svizzera e dei suoi fattori determinanti a livello strutturale e dei valori si trova nello studio di Doris Baumgartner (2008).

figli, ha perso la propria posizione predominante. Mentre nel 1970 tre quarti delle coppie con figli piccoli corrispondevano ancora a questo modello, nel 2014 ciò valeva solo per un quarto delle coppie.

Tabella 3 Modelli lavorativi tra le giovani coppie

A) Confronto dal 1970 al 2000 (sulla base di dati rilevati in occasione del censimento della popolazione)

		Coppie complessivamente				Coppie con figli al di sotto dei 7 a.			
Uomo	Donna	1970	1980	1990	2000	1970	1980	1990	2000
Tempo pieno	Senza attiv. lucrativa	63 %	57 %	43 %	26 %	75 %	73 %	61 %	42 %
Tempo pieno	Tempo parziale	16 %	20 %	30 %	38 %	12 %	14 %	23 %	37 %
Tempo pieno	Tempo pieno	17 %	18 %	23 %	24 %	11 %	11 %	11 %	12 %
Tempo parziale	Tempo parziale	1 %	1 %	2 %	3 %	-	-	2 %	3 %
Altri modelli*		3 %	4 %	2 %	9 %	2 %	2 %	1 %	6 %

B) Coppie tra 25-54 anni secondo l'età del figlio minore 2014**

		Età del figlio minore		
Padre	Madre	0-3 a.	4-12 a.	13-17 a.
Tempo pieno	Senza attività lucrativa	27,2 %	22,4 %	16,1 %
Tempo pieno	Tempo parziale 1-49%	27,8 %	33,2 %	30,3 %
Tempo pieno	Tempo parziale 50-89%	21,0 %	23,5 %	30,1 %
Tempo pieno	Tempo pieno	9,8 %	10,1 %	14,1 %
Max. tempo parziale	Tempo pieno	2,4 %	2,3 %	2,7%
Tempo parziale	Tempo parziale	7,9 %	5,5 %	3,7 %
Senza attività lucrativa	Senza attività lucrativa	0,9 %	0,7%	0,6 %
Altri modelli*		3,0 %	2,3 %	2,3 %

* Nessuno dei due esercita un'attività lucrativa, entrambi sono in formazione e (solo per il periodo 1970-2000) la donna lavora a tempo pieno, l'uomo a tempo parziale

** Senza i disoccupati

Fonti: 1970-2000: coppie complessivamente: Baumgartner 2008, pag. 98; coppie con figli al di sotto dei 7 anni: Höpflinger 2004; 2014: coppie di età compresa tra i 25 e i 54 anni: Rapporto statistico 2017: grafico 5.7

È cresciuto nettamente d'importanza un modello lavorativo parzialmente modernizzato: il padre lavora a tempo pieno, la madre a tempo parziale. Questo è il modello più frequente fra le economie domestiche con figli minorenni; si ritrova nel 49 per cento abbondante dei genitori con figli piccoli (0-3 anni) e nel 57 per cento dei genitori con figli di età compresa fra i 4 e i 12 anni. Due modelli si sono molto meno diffusi. Il primo è il modello della coppia bireddito. La quota di giovani famiglie in cui il padre e la madre lavorano entrambi a tempo pieno non è aumentata in modo significativo. Questo modello è riscontrabile più frequentemente nelle aziende agricole a conduzione familiare, nel settore industriale o nelle società di servizi. Il secondo è il modello metà-metà (lavoro a tempo parziale per entrambi i genitori, combinato con una partecipazione egualitaria alla custodia dei figli), nonostante singoli studi illustrino i vantaggi di una tale forma familiare (Bürgisser 1996, 2006). Di fatto, esso è spesso considerato il modello lavorativo ideale, ma irrealizzabile. Alla domanda circa la ripartizione ideale dell'attività lucrativa nelle famiglie con figli in età prescolare, nell'Indagine sulle famiglie e sulle generazioni 2013 gli interpellati hanno indicato più frequentemente il modello «entrambi i genitori lavorano a tempo parziale». Questo modello è apprezzato soprattutto da padri e madri con un titolo di studio terziario²⁶.

Con l'aumento dell'attività lucrativa, seppure prevalentemente a tempo parziale, delle donne o delle giovani madri sono cambiati anche i valori: Tranne per quanto riguarda il significato della famiglia, nel periodo 1970-2000 sono cambiati profondamente alcuni atteggiamenti tradizionali,

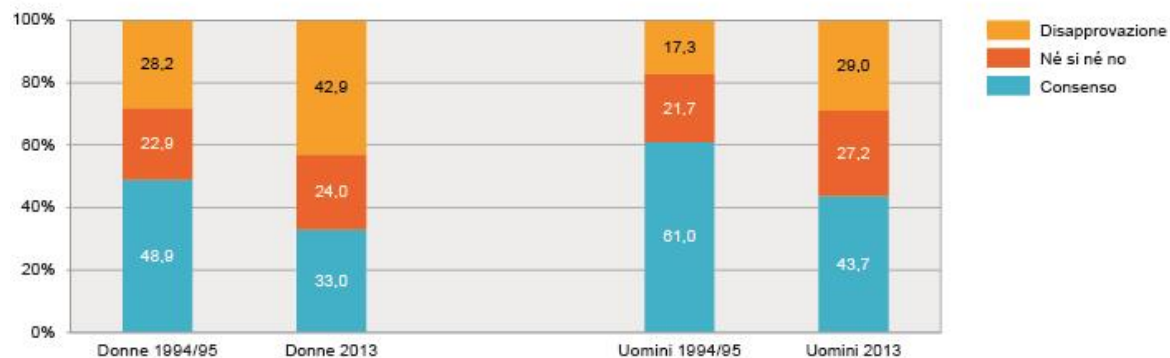
²⁶ Fonte: *Indagine sulle famiglie e sulle generazioni 2013. Primi risultati*, Ufficio federale di statistica: Neuchâtel 2015, cfr. al riguardo i grafici 12.8 e 12.9 del rapporto statistico 2017.

i ruoli dei sessi a casa e al lavoro e la percezione della discriminazione di genere. (Baumgartner 2008, pag. 177). Il grafico illustra che nel periodo tra il 1994/95 e il 2013 gli atteggiamenti negativi nei confronti dell'attività lucrativa delle madri hanno perso consensi. Tuttavia, anche nel 2013 un terzo delle donne di età compresa tra i 20 e i 49 anni ha concordato con l'affermazione «I bambini in età prescolare soffrono quando la mamma lavora». Detta quota sale ad oltre il 40 per cento fra gli uomini della stessa fascia di età.

Consenso all'affermazione «un bambino in età prescolastica soffre quando la madre lavora» – Confronto dei dati del 1994/95 con quelli del 2013

Donne e uomini tra 20 e 49 anni

G 3



Fonte: UST – MSF 1994/95, IFG 2013

© UST 2016

Complessivamente, negli scorsi decenni si è verificato un mutamento significativo a svantaggio del modello tradizionale con l'uomo/il padre che provvede da solo al sostentamento della famiglia, a vantaggio soprattutto di un modello lavorativo e familiare parzialmente modernizzato. Valori tradizionali riguardo alla maternità hanno tuttora un notevole seguito in parti della popolazione più giovane.

2.2.5 Ruoli e ripartizione dei compiti all'interno della famiglia: più egualitari di una volta, ma l'onere maggiore ricade tuttora sulle donne

A prescindere dal modello lavorativo (tradizionale, parzialmente modernizzato, egualitario) e la forma familiare (bi-, monogenitoriale), resta il fatto che la fase di vita con figli, soprattutto con figli piccoli, è molto intensa a livello di onere lavorativo per le donne e gli uomini (Höpflinger 2016). Sommando il lavoro domestico e familiare a quello lucrativo, emerge che i genitori giovani devono affrontare orari lavorativi molto lunghi (da 60 a 70 ore settimanali). L'onere lavorativo per giovani padri e madri è pressoché uguale. La differenza principale risiede nella ripartizione tra lavoro remunerato e non remunerato.

Tabella 4 Tempo settimanale medio dedicato al lavoro domestico e familiare nonché all'attività lucrativa nelle famiglie con figli nel 1997 e nel 2013

		Numero di ore settimanali dichiarate			
		Figlio più giovane:		Senza partner	
				0-6 a.	7-14 a.
				0-6 a.	7-14 a.
Madri					
Lavoro domestico e familiare	1997	58	43	55	54
Attività lucrativa	1997	9	13	15	24
Lavoro domestico e familiare	2013	56	45	43	42
Attività lucrativa	2013	13	18	17	23
Ore di lavoro complessive	1997	67	66	70	78
Ore di lavoro complessive	2013	69	63	60	65
Padri					
Lavoro domestico e familiare	1997	24	18	–	–
Attività lucrativa	1997	41	40	–	–
Lavoro domestico e familiare	2013	31	24	–	35
Attività lucrativa	2013	40	40	–	34
Ore di lavoro complessive	1997	65	58	–	–
Ore di lavoro complessive	2013	71	64	–	69

Osservazione: solo persone in età lavorativa (donne 15-63 anni, uomini 15-64 anni).

Con o senza partner: si riferisce alla presenza/assenza del padre o della madre nell'economia domestica.

–: non ci sono abbastanza casi per poter fare dichiarazioni attendibili

Fonte: RIFOS (modulo Lavoro non remunerato). (Tabella cc-d-03.06.02.01)

Le donne/ le madri continuano ad assumersi un maggiore carico di lavoro domestico e familiare rispetto agli uomini/ai padri. Ciò è il caso soprattutto nei Cantoni rurali, mentre in quelli urbani le disparità tra i sessi per quanto riguarda il lavoro remunerato e non remunerato sono meno pronunciate (Gasser et al. 2015). Negli scorsi decenni, le disparità nella ripartizione dei lavori domestici e familiari, sebbene non del tutto appianate, sono comunque diminuite. Dalla prima analisi dell'impiego del tempo condotta nel 1979/80 è emerso che le madri con figli al di sotto dei 10 anni svolgevano 7,5 volte più ore di lavoro domestico dei padri (Ufficio federale di statistica 1981). Nel 1991, il carico del lavoro domestico e familiare non retribuito era cinque volte maggiore per le giovani madri che per i giovani padri (Ufficio federale di statistica 1993). Dai dati forniti nel 1997 sulle coppie con figli di età compresa tra 0 e 14 anni risulta un impegno delle madri 2,4 volte maggiore di quello dei padri e ancora nel 2013 il contributo delle giovani madri era maggiore da 1,8 a 1,9 volte rispetto a quello dei padri. Da questi dati emerge che la partecipazione dei padri al lavoro domestico e familiare è aumentato negli anni. Nello stesso tempo, l'onere lavorativo a carico delle donne per lavori quali fare il bucato, cucinare ecc. si è ridotto, tra l'altro grazie all'utilizzo di elettrodomestici, l'acquisto di piatti pronti per risparmiare sul tempo ecc. Una ripartizione egualitaria dei ruoli, tuttavia, esiste soltanto quando i padri e le madri sono ugualmente impegnati sul fronte lavorativo e anche a casa la ripartizione dei compiti è equilibrata, ciò che è osservabile soltanto in relativamente poche famiglie (Ufficio federale di statistica 2013).

È indiscusso, però, che oggi gli uomini/i padri si impegnano di più in famiglia che una volta. Questo vale soprattutto per le coppie con figli piccoli, in cui il numero di ore settimanali dedicate in media alla famiglia dai padri è aumentato da 7-8 ore nel 1978/80 a 31 nel 2013. Oggi i padri sono più impegnati nella custodia dei figli che una volta. Ciononostante, secondo l'Indagine sulle famiglie e sulle generazioni 2013 nelle economie domestiche con bambini al di sotto dei 6 anni sono tuttora prevalentemente (69 %) le madri ad assumersi la responsabilità della custodia dei figli. Compiti quali vestire i bambini piccoli, aiutare i figli a fare i compiti o portarli al nido o a scuola, sono assunti perlopiù dalle madri. Nell'81 per cento delle famiglie con figli tra 0 e 12 anni

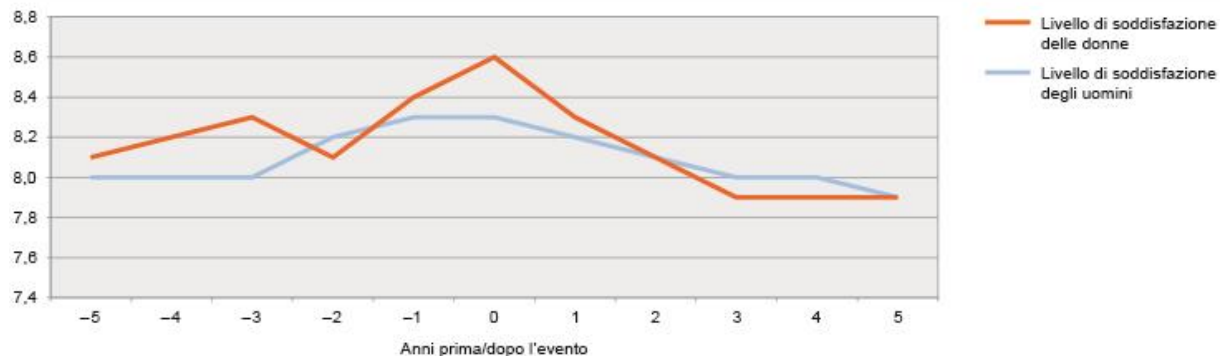
è la madre a rimanere a casa quando un figlio si ammala²⁷. La ripartizione dei compiti di custodia dei figli tra padre e madre varia in funzione del luogo di residenza, del modello lavorativo e del livello d'istruzione dei due partner: quanto più urbano è l'ambiente, egualitario il modello lavorativo e elevato il livello d'istruzione dei due partner, tanto più frequentemente i compiti di custodia dei figli sono assunti insieme (Schempp et al. 2015).

Compiti come portare i figli a letto, giocare o discutere problemi con loro vengono spesso assunti dalla madre e dal padre insieme. Anche le decisioni familiari importanti sugli acquisti eccezionali, sui principi educativi o sulle scelte riguardanti il tempo libero o le vacanze vengono prese insieme²⁸. Non di rado le decisioni familiari sono collegate a differenze di opinione. Discussioni e differenze d'opinione sono più frequentemente provocate da temi quali l'educazione dei figli, la ripartizione dei lavori domestici e l'organizzazione del tempo libero. La presenza di figli modifica profondamente la convivenza delle coppie: essa si ripercuote sulla ripartizione dei ruoli all'interno della famiglia (più tradizionale), sulla frequenza dei diverbi (più frequenti) e sul comportamento in queste situazioni (i problemi sono discussi meno sovente tranquillamente e in modo esauriente) (cfr. Ufficio federale di statistica 2016).

In generale, il grado di felicità cresce nel periodo prima della nascita del primo figlio, forse perché la coppia è lieta di essere in procinto di mettere su famiglia oppure perché la situazione di vita e di coppia è tale da rafforzare il desiderio di farlo. La nascita del primo figlio (ma non di quelli successivi) è associata a un elevato grado di felicità soprattutto nelle donne, anche perché oggi il figlio è solitamente desiderato e pianificato. Dopodiché il grado di felicità diminuisce di nuovo, specialmente tra le madri con un buon livello d'istruzione (Rizzi, Mikucka 2015). Soprattutto la fase di vita con neonati e bambini piccoli è molto intensa e collegata a un maggiore onere di stress, particolarmente quando i compiti familiari e quelli professionali sono difficilmente conciliabili e la custodia dei bambini è a carico di una sola persona.

Livello di soddisfazione della vita prima e dopo la nascita del primo figlio (valori medi) Scala 0–10

G 4



Fonte: SHP 2000–2014

© UST 2016

²⁷ *Indagine sulle famiglie e sulle generazioni 2013. Primi risultati*, Ufficio federale di statistica: Neuchâtel 2015; non è possibile fare confronti con il microcensimento delle famiglie 1994/95 a causa delle differenze tra le domande formulate in quell'occasione.

²⁸ Cfr. rapporto statistico 2017, cap. 3.3 e 5.2.

Le famiglie dall'ottica dei figli

Solitamente le famiglie vengono discusse e percepite dall'ottica degli adulti, mentre la prospettiva dei figli viene perlopiù trascurata: raramente i figli vengono intervistati su questioni familiari. Tuttavia, i pochi studi che tengono conto dell'ottica dei figli tracciano un quadro chiaro: sentirsi accuditi e curati, amore e sostegno reciproco sono stati e sono tuttora elementi centrali del concetto di famiglia dei figli, a prescindere dall'età, dal sesso e dal retroterra culturale. Come prevedibile, nelle affermazioni dei figli al tale riguardo spetta un ruolo centrale ai genitori, in primo luogo alla madre. (Perrig-Chiello 2012, pag. 109).

Quando l'argomento trattato è la «famiglia felice», i maschi menzionano più spesso caratteristiche strutturali e funzionali (soddisfazione di bisogni basilari), aspetti materiali e attività comuni, mentre le femmine si focalizzano maggiormente su aspetti emotivi e sociali (Perrig-Chiello 2012, pag. 114). Alcuni figli annoverano tra la famiglia anche gli amici stretti, buoni vicini nonché gli animali domestici, ma non tutti i parenti. Anche il comportamento educativo dei genitori viene percepito in modo parzialmente diverso dai figli, specialmente dagli scolari e dagli adolescenti, rispetto ai genitori stessi. Per esempio, i genitori descrivono il proprio stile educativo come più partecipativo di quanto lo percepiscano i figli. È inoltre interessante notare che i figli danno una descrizione parzialmente diversa, ma più corretta e coerente, delle pratiche educative dei propri genitori rispetto a quella data dai genitori stessi. «Che i figli siano più esperti nel valutare l'atteggiamento educativo dei propri genitori rispetto ai genitori stessi è presumibilmente dovuto al fatto che i figli, confrontandosi con i loro amici e coetanei, sanno inquadrare meglio le pratiche educative dei propri genitori paragonandole con quelle di altri genitori» (Suter, Höpflinger 2008, pag. 97).

Tra genitori e figli sussiste uno stretto legame emotivo; dall'indagine sull'infanzia e sull'adolescenza in Svizzera COCON risulta, inoltre, che soltanto l'1 per cento dei bambini di sei anni ha un legame emotivo poco stretto con i propri genitori. Un legame emotivo poco o mediamente stretto con i genitori è riscontrabile più frequentemente (9 %) tra gli adolescenti 15enni. Tuttavia, «per quanto riguarda la qualità del legame emotivo, tra i bambini e gli adolescenti non sussistono differenze importanti in base alle variabili concernenti il retroterra sociale, quali il reddito, l'istruzione o la lingua parlata in famiglia, e nemmeno in base al sesso e al numero di fratelli.» (Schultheis et al. 2008, pag. 71). Anche una vasta indagine dell'OMS (2009/2010) rileva che la stragrande maggioranza dei figli svizzeri ha un rapporto buono o molto buono con i propri genitori e particolarmente con la propria madre. L'87 per cento delle ragazze 11enni e il 90 per cento dei ragazzi della stessa età non hanno difficoltà a parlare dei propri problemi con la madre. Questi valori sono un po' meno elevati tra i 15enni: in adolescenza, solo il 72 per cento delle ragazze e il 74 per cento dei ragazzi non trovano difficile parlare dei propri problemi con la madre (Currie et al. 2012, pagg. 20-21). Secondo il succitato studio, un abbondante 90 per cento degli 11enni e l'86 per cento dei 15enni che vivono in Svizzera presentano un elevato grado di felicità (Currie et al. 2012, pagg. 71-73).

2.2.6 Custodia dei bambini: tendenza verso la custodia dei bambini complementare alla famiglia

Ai tempi in cui era predominante il modello tradizionale di famiglia (con il padre che tramite il proprio lavoro garantisce la sussistenza economica della famiglia e la madre che si occupa dell'economia domestica e della cura dei figli), la custodia extrafamiliare dei bambini piccoli veniva percepita negativamente. La presenza costante della madre biologica veniva valutata come situazione ottimale dal punto di vista della psicologia dello sviluppo (Rickenbacher-Fromer 1999). La rapida ripresa economica del secondo dopoguerra in un Paese che non era stato devastato dalla Seconda Guerra mondiale ha fatto sì che in Svizzera più giovani famiglie potessero permettersi finanziariamente che la madre si occupasse a tempo pieno di casa e figli. Di conseguenza, per molto tempo non ci sono state iniziative a favore della custodia extrafamiliare dei bambini e anche lo sviluppo delle scuole dell'infanzia è stato piuttosto lento in molte regioni. Persino nel Cantone di Ginevra, all'avanguardia in fatto di metodi di custodia

moderni, nel 1988/89 soltanto il 10 per cento dei bambini al di sotto dei 2 anni frequentava un asilo nido o un'altra struttura di custodia (Montandon, Troutot 1991, pag. 212). Il microcensimento delle famiglie del 1994/95 ha mostrato che la quota dei bambini da 0 a 7 anni che frequentava un asilo nido, un doposcuola o una scuola ad orario continuato era meno del 5 per cento. Si ricorreva più frequentemente (5,4 %) a una madre o una famiglia diurna (Gabadinho 1998, pag. 159).

L'ampliamento dell'offerta per la custodia dei bambini in età prescolare è iniziato solo negli anni 1990, innanzitutto nelle città, e per molto tempo l'offerta non riusciva a soddisfare la domanda. Nel 2002, in Svizzera circa il 13 per cento dei bambini di età inferiore ai 5 anni veniva accudito in un asilo nido o in una famiglia diurna, ma un altro 34 per cento dei genitori di bambini piccoli avrebbe voluto ricorrere alla custodia complementare alla famiglia (Iten 2005). Fino al 2014 la quota dei bambini piccoli (0-3 anni) inseriti in una qualche forma di custodia istituzionale (asilo nido, famiglia diurna ecc.) è salita al 41 per cento (trattandosi però solo in pochi casi di un rapporto di custodia per 30 o più ore settimanali). Inoltre, continuano a sussistere notevoli differenze regionali²⁹. In Svizzera, l'utilizzo di determinate forme di custodia non dipende esclusivamente dalla decisione dei genitori di figli piccoli: L'offerta di custodia dei bambini, i costi per un posto in una struttura, la regione di residenza, il grado d'occupazione dei genitori, il salario, il tipo di economia domestica e l'età dei figli sono anch'essi fattori che influenzano l'utilizzo delle diverse forme di custodia. Tra questi fattori vi sono complesse interazioni che spesso lasciano poco o nessun margine di scelta ai genitori, soprattutto alle madri e alle famiglie a reddito basso (Aeberli 2014, pag. 15). Da un'analisi dettagliata dell'indagine sulle famiglie e sulle generazioni 2013³⁰ emerge che, oltre al luogo di residenza (città, regione suburbana, zona rurale), anche il modello lavorativo, il modello abitativo (da solo/a o con partner), l'età dei figli e i costi per la custodia extrafamiliare determinano la decisione se e in quale misura ricorrere alla custodia extrafamiliare per sostituire o completare quella familiare. Nel caso concreto si tratta spesso di una decisione familiare complessa e in molte regioni svizzere completare la custodia di bambini piccoli all'interno della famiglia con quella esterna non è ancora la norma. Ciò vale anche per le forme di custodia parascolastica, come le mense scolastiche e i doposcuola (Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari 2015).

Parallelamente alla maggiore accettazione dell'attività lucrativa delle madri è cambiata anche l'accettazione delle forme professionali di custodia dei figli, che è andata aumentando. Un asilo nido, un doposcuola o una famiglia diurna non sono più considerati una soluzione di ripiego, bensì un'integrazione sensata e normale dell'impegno genitoriale³¹. In effetti, tramite la custodia (parzialmente) al di fuori del nucleo familiare è possibile promuovere lo sviluppo di certe competenze nel bambino, come per esempio quelle sociali ed emotive. Nelle società complesse, le diverse forme di custodia familiare ed extrafamiliare spiegano effetti complementari piuttosto che concorrenziali.

2.2.7 Scioglimento della famiglia, famiglie monoparentali: effetti sui figli minorenni

L'aumento, a periodi molto forte, del tasso di divorzio è il cambiamento che ha alimentato più frequentemente i dibattiti sulla disgregazione della famiglia. Mentre nel 1970 solo il 15 per cento di tutte le coppie sposate ha divorziato, fino alla fine degli anni 1990 il tasso di divorzio è cresciuto fino a oltre il 40 per cento con punte del 50 per cento circa. In una società in cui le donne possono rendersi economicamente indipendenti dall'uomo, lo scioglimento giudiziale del matrimonio è diventato una forma accettata di risoluzione dei conflitti matrimoniali. Inoltre, il mutamento dei valori ha anche mandato in frantumi l'idea dell'insolubilità del matrimonio. Nel caso concreto i motivi per il divorzio sono variegati, spaziando da conflitti coniugali e divergenze di sviluppo tra i

²⁹ Cfr. rapporto statistico 2017, grafici 6.1, 6.5 e 6.6.

³⁰ Cfr. rapporto statistico 2017, cap. 6.

³¹ Un'indagine condotta nell'agosto 2014 su 1322 famiglie in tutte le regioni della Svizzera riguardo al tema della custodia extrafamiliare ha rivelato che solo una minoranza del 20 per cento circa non ha fiducia nei doposcuola o negli asili nido (Fonte: *Migros Magazin* (in tedesco), n. 3 del gennaio 2015, pag. 33).

partner all'apparizione di un/a nuovo/a partner attraente. Interpellati circa i motivi per lo scioglimento del matrimonio, i divorziati menzionano problemi preponderanti quali l'essere insoddisfatti del/della partner, difficoltà di comunicazione reciproche, aspettative disattese, il venir meno dell'amore e l'indifferenza del/della partner nonché lo stress della vita quotidiana. In non pochi casi il motivo centrale di divorzio è la violenza coniugale³² o un problema di dipendenza. Alcuni studi longitudinali condotti su coppie sposate dimostrano che una scarsa comunicazione coniugale e una risoluzione deficitaria dei problemi familiari accrescono il rischio di divorzio (Bodenmann et al. 2002; Bodenmann, Schär 2008).

Le conseguenze sociali, psicologiche ed economiche dello scioglimento del matrimonio si riflettono anche sui figli minorenni. Negli ultimi decenni, tuttavia, è aumentata la quota dei divorzi che non coinvolgono figli minorenni. Mentre nel 1970 il 40 per cento dei divorzi riguardava coppie senza figli minorenni, nel 2014 tale quota era già oltre il 55 per cento. Anche in termini assoluti, il numero di figli minorenni toccati dal divorzio dei genitori non è più cresciuto dagli anni 1990 e dal 2009 è persino in diminuzione. La tendenza al divorzio più tardi nella vita contribuisce al fatto che meno figli minorenni sono toccati dal divorzio dei genitori, mentre lo sono di più figli maggiorenni o adulti.

Tabella 5 Divorzi in funzione del numero di figli minorenni interessati

	1970	1990	2014
0 figli	39,7 %	48,1 %	55,4 %
1 figlio	28,7 %	24,1 %	21,7%
2 figli	20,3 %	22,9 %	18,2 %
3 e più figli	11,3 %	4,9 %	4,1 %
Numero di figli interessati	6 985	11 396	11 979

Osservazioni: maggiore età fino al 1995: 20 anni, dal 1996 18 anni.

1° gennaio 2000: nuova legge federale sul divorzio.

Fonte: Ufficio federale di statistica, BEVNAT (T 01.06.02.01.03)

Lo scioglimento del matrimonio di una coppia con figli (minorenni) sfocia spesso nella costituzione di una famiglia monoparentale e, nella maggior parte dei casi i figli rimangono a vivere con la madre, nonostante dal luglio 2014 viga il principio dell'autorità parentale congiunta. Anche la separazione di una coppia convivente, il decesso del/della partner o la nascita extraconiugale di un figlio possono determinare la costituzione di una famiglia monoparentale e, più tardi, di una seconda famiglia o famiglia patchwork.

È la supposta diffusione delle famiglie monoparentali e delle famiglie patchwork che ha inciso sull'immagine di una maggiore varietà delle forme familiari diffusa dai media. Queste immagini hanno contribuito al fatto che talvolta la cosiddetta famiglia normale (due genitori biologici che crescono insieme i figli) è stata dichiarata un modello obsoleto.

A causa della diversità di dati e basi di calcolo non è facile esaminare se e in quale misura le famiglie monoparentali e le famiglie patchwork siano cresciute d'importanza. Tuttavia, nel confronto temporale risulta chiaramente un punto centrale: la cosiddetta «famiglia nucleare» (figli che crescono con i genitori biologici) rimane la forma familiare predominante, soprattutto finché i figli sono in età prescolare (Mosimann 2014). Rispetto al passato, i bambini in età scolastica e gli adolescenti vivono un po' più spesso in famiglie monoparentali o famiglie patchwork, ma la famiglia bigenitoriale rimane la forma familiare predominante. Negli ultimi 50 anni la quota delle famiglie monoparentali tra le famiglie con figli al di sotto dei 18 anni è leggermente cresciuta, anche se tale aumento è stato nettamente inferiore rispetto a quanto ci si aspettasse alla luce dei crescenti tassi di divorzio.

Complessivamente, almeno per quanto riguarda lo sviluppo osservato in Svizzera, si può presumere solo una tendenza moderata verso la pluralizzazione delle forme familiari. È vero che

³² Cfr. rapporto statistico 2017, cap. 10.4.

le famiglie patchwork, arcobaleno e trigerazionali esistono, ma la loro diffusione è molto meno importante di quanto i discorsi mediatici e politici sulla varietà dei modelli familiari moderni lascino intendere. Per quanto riguarda la varietà delle forme di vita nel loro complesso, negli ultimi decenni le forme alternative al di là del rapporto di coppia e della famiglia nucleare si sono diffuse poco. Ciò è dovuto al fatto che né la vita da single, né la comunità abitativa sono percepite come opzioni attraenti dalla stragrande maggioranza delle giovani donne e dei giovani uomini (tranne che per una breve fase di vita o dopo un rapporto di coppia). Quello che è cambiato, invece, è che nell'opinione pubblica sono cresciute la tolleranza e l'accettazione nei confronti di forme di vita e di famiglia diverse. Può darsi che la rappresentazione esagerata di forme di vita e di famiglia alternative da parte dei media abbia contribuito al fatto che la famiglia nucleare ha perso la propria incisività come modello normale, nonostante a livello statistico essa rimanga predominante. Tuttavia, l'accettazione sociale di modelli di famiglia diversi allarga lo spazio di possibilità anche per i giovani uomini e le giovani donne che scelgono rapporti di vita e di famiglia più tradizionali.

Tabella 6 Economie domestiche familiari e figli: coppie e famiglie monoparentali nel corso del tempo

A) Ripart. per tipo di econ. dom.		Coppie*	Fam. monoparentali	Fonte	
Economie domestiche familiari con figli al di sotto dei 18 anni:					
	1960	92 %	8 %	1	
	1970	91 %	9 %	1	
	1980	89 %	11 %	1	
	1990	91 %	9 %	2	
	2000	89 %	11 %	3	
Economie domestiche familiari con almeno 1 figlio al di sotto dei 25 anni					
	2012	85 %	15 %	4	
A) Ripart. per numero di figli		Coppie*	Fam. monoparentali	Fonte	
Figli 0-4 anni	1980	97 %	3 %	5	
Figli 5-9 anni	1980	95 %	5 %	5	
Figli 10-14 anni	1980	91 %	9 %	5	
Figli 15-19 anni	1980	89 %	11 %	5	
Figli 0-4 anni	2000	93 %	7 %	6	
Figli 5-9 anni	2000	90 %	10 %	6	
Figli 10-14 anni	2000	87 %	13 %	6	
Figli 15-19 anni	2000	84 %	16 %	6	
		Famiglie con due genitori**	Famiglie monoparentali	Altre forme familiari***	Fonte
Figli 0-3 a.	2012-2014	95 %	4 %	1%	7
Figli 4-12 a.	2012-2014	87 %	10 %	3 %	7
Figli 13-17 a.	2012-2014	79 %	15 %	6 %	7

* Coppia (due genitori biologici oppure un genitore biologico più matrigna/patrigno)

** Due genitori biologici (madre biologica e padre biologico)

*** Figli che vivono con un genitore e il/la partner oppure senza genitori (ad es. con i nonni, in istituto ecc.)

Fonti: 1: Sommer, Höpflinger 1989, 2: Haug 1998, 3: Fux 2005, 4: Mosimann 2014: 5 & 6: Censimento della popolazione svizzera del 1980 e del 2000, cfr. anche Dipartimento federale dell'interno 2004, 7: Rapporto statistico 217: grafici 2.2, 2.4, 5 e 6.

2.2.8 Giovani famiglie in una società urbana dinamica: considerazioni conclusive e prospettive

Da decenni, i dibattiti pubblici sulla famiglia spaziano dalla sua idealizzazione imperniata sulla valutazione errata e nostalgica della famiglia di una volta, all'accentuazione delle famiglie problematiche o addirittura alla disgregazione delle strutture familiari. Nei dibattiti e nelle rappresentazioni mediatiche l'aumento in termini numerici e percentuali delle famiglie monoparentali e delle famiglie patchwork viene talvolta esagerato. Un'analisi più dettagliata illustra che soprattutto per le famiglie con figli piccoli il modello bigenitoriale è tuttora quello predominante. Nel confronto temporale, negli ultimi decenni sono riscontrabili sia elementi di continuità (per quanto riguarda il desiderio di avere figli, la predominanza delle famiglie con pochi figli, il maggiore rischio di povertà per le famiglie monoparentali), sia elementi di cambiamento delle circostanze familiari (rinvio della costituzione di una famiglia, maggior numero di famiglie multiculturali, maggiore accettazione della custodia di bambini complementare alla famiglia). Per quanto riguarda alcune dimensioni importanti della vita familiare, emergono modelli parzialmente modernizzati, per esempio quelli lavorativi dei giovani genitori. Sebbene i giovani padri si impegnino maggiormente nell'accudimento dei figli, quest'ultimo è tuttora principalmente di responsabilità della madre.

Al riguardo spicca il fatto che alcuni nuovi modelli lavorativi, a periodi molto propagandati, quali la famiglia bireddito con entrambi i genitori che lavorano a tempo pieno o i modelli familiari egualitari per quanto concerne l'attività lucrativa (entrambi i genitori lavorano a tempo parziale e si impegnano nella stessa misura nell'accudimento dei figli), si sono diffusi meno di quanto ci si aspettasse. Pure le forme familiari alternative sono cresciute poco di importanza. Per esempio, a tutt'oggi esistono poche inversioni dei ruoli familiari (il padre si occupa a tempo pieno di casa e figli mentre la madre svolge un'attività lucrativa a tempo pieno). Inoltre, rimangono rare le forme abitative e familiari comunitarie. La maggior parte delle forme di convivenza comunitaria – a prescindere dalle case condivise per studenti – è costituita da comunità abitative (combinazione tra appartamento privato ed elementi condivisi). Persino l'immagine del single a vita, a periodi molto popolare, quale simbolo di una società iperindividualizzata, ha perso la sua attrattiva e dagli anni 1990 una pluriennale vita da single non fa più tendenza. Le forme di vita (ed economie domestiche) non familiari sono perlopiù limitate a una fase prefamiliare di adulti con stile di vita giovanile e a una fase postfamiliare quando i figli lasciano la casa dei genitori. Come in altri ambiti di vita (accentuazione delle identità e tradizioni locali), anche nei rapporti familiari si osserva un certo ritorno alle tradizioni, per esempio quando si mette in rilievo la maternità, e talvolta anche la paternità, quale status symbol sociale o si organizzano matrimoni e feste tradizionali in famiglia.

La vita di coppia e la famiglia con figli godono di alta stima anche presso le giovani generazioni. Si può persino affermare che in un mondo caratterizzato da rapidi mutamenti le forme di vita familiare abbiano vissuto un nuovo apprezzamento. È significativo che alcuni gruppi sociali che negli anni 1970 e 1980 avevano un orientamento piuttosto anti-famiglia oggi si basano maggiormente sulla famiglia. Pertanto, la costituzione di una famiglia e la vita familiare sono un'opzione attraente anche per i giovani (donne e uomini) in un moderno contesto urbano e anche le coppie omosessuali vorrebbero godere del diritto di avere figli. In alcune città svizzere, questo familismo urbano, rafforzato dall'ampliamento della custodia di bambini complementare alla famiglia e da orari di lavoro flessibili, è accompagnato da un piccolo «baby boom». Un altro cambiamento intervenuto negli ultimi decenni riguarda il rapporto con il contesto delle giovani famiglie: sebbene queste ultime intrattengano rapporti intensi con la famiglia di origine, a questi si aggiungono spesso anche stretti rapporti di amicizia (con coetanei o altri genitori). Il ricorso alla custodia dei bambini piccoli complementare alla famiglia e più tardi la scuola dell'infanzia e la scuola rafforzano l'apertura verso altre relazioni delle famiglie di oggi. O, detto in altre parole: pur mantenendo la propria importanza, oggi la vita di coppia e la famiglia vengono spesso integrate con rapporti e relazioni extrafamiliari.

Ad ogni modo, il dato sorprendente è che le forme di vita al di fuori della coppia e della famiglia si sono imposte poco. Il modello della famiglia nucleare ha mantenuto la propria predominanza (persino alla luce del fatto che in una società con un'elevata aspettativa di vita la fase con figli piccoli è generalmente piuttosto breve). Inoltre, oggi in famiglia si «investe» molto di più nel singolo figlio, sia a livello economico che emozionale. Negli ultimi decenni il rapporto tra genitori e figli ha vissuto una forte emozionalizzazione e liberalizzazione. Ciò si esprime in una maggiore accentuazione del lato emotivo del rapporto con i figli, in un maggiore coinvolgimento dei figli nelle decisioni (per esempio, per scegliere abbigliamento, alimentazione e attività nel tempo libero) e in un minore ricorso a severità e punizioni corporali. Questo mutamento può essere condensato nella formula concisa «negoziare, non obbedire». Complessivamente, le famiglie sono più incentrate sui figli. La negligenza esiste tuttora, ma in generale la tendenza va verso un atteggiamento iperprotettivo e aspettative troppo elevate dei genitori nei confronti (delle prestazioni) dei figli.

2.2.9 Le sfide attuali e future per la politica familiare

La fase di vita con figli piccoli è e rimane in generale il periodo, dal punto di vista emotivo e lavorativo, più intenso delle donne e degli uomini. Oltre all'accudimento e all'educazione dei figli, i giovani genitori devono fare uno sforzo supplementare sul lavoro per costruirsi una carriera o consolidare la propria situazione economica. In tal modo le giovani famiglie si ritrovano spesso in un ciclo di vita caratterizzato da stress multipli (life cycle squeeze). Questo può essere ulteriormente aggravato dalla tendenza verso un mondo del lavoro senza limiti in cui lavoro e vita privata si mischiano sempre di più. La generazione di giovani genitori di oggi può dunque essere definita come generazione di genitori pragmatici sotto pressione. Il tema classico della conciliabilità tra famiglia e lavoro rimane dunque di scottante attualità.

Tuttavia, oggi, come in passato, è vero il fatto elementare secondo cui la vita con figli non è statica, ma sottoposta a un'evidente dinamica ciclica. I neonati crescono per diventare bambini piccoli, poi bambini della scuola dell'infanzia, poi scolari che prima o poi diventano adolescenti che si sviluppano per diventare adulti più o meno realizzati. Ogni fase di crescita comporta specifiche gioie, paure e sfide ed è limitata nel tempo. È più facile superare le situazioni di stress se vengono percepite come limitate nel tempo³³. Questa dinamica elementare della vita familiare con figli significa anche che le esigenze e gli interessi delle giovani famiglie si spostano rapidamente. Temi quali la custodia dei bambini piccoli e la scuola dell'infanzia, per esempio, perdono rapidamente la loro importanza al momento dell'ingresso del figlio nella scuola primaria. Questa è una delle cause per cui le giovani famiglie sono poco rappresentate a livello politico; un'altra è il fatto che gli attori politici responsabili, che hanno perlopiù un'età compresa tra 40 e 60 anni, si riferiscono spesso a un contesto familiare che ormai appartiene al passato. A ciò si aggiunge il fatto che nella società in via di invecchiamento le giovani famiglie e i figli diventano sempre di più una minoranza demografica. Quando al centro del dibattito politico viene posto il tema della previdenza per la vecchiaia, e non la preoccupazione per le giovani famiglie, può succedere che vengano trascurati gli adeguamenti necessari della politica sociale, familiare e dell'istruzione alle nuove circostanze di vita delle famiglie e di gruppi specifici di giovani famiglie.

Per le società complesse e incentrate sulle prestazioni diventa sempre più chiaro un aspetto centrale della politica sociale: le famiglie, e in particolar modo le famiglie con figli piccoli o membri bisognosi di cure, riescono a valorizzare al massimo i propri punti di forza soltanto se sono sostenute da strutture complementari alla famiglia, forme di lavoro conciliabili con gli impegni familiari e offerte di consulenza professionale. Le donne, e sempre più spesso anche gli uomini, riescono a provvedere all'accudimento dei figli e allo svolgimento della propria attività lucrativa solo se sono disponibili forme di sostegno complementari alla famiglia. I conflitti in famiglia (inclusa la violenza domestica) possono essere risolti soltanto se sono disponibili offerte di consulenza cui i genitori oberati possono fare affidamento. La disoccupazione e i problemi

³³ Un'eccezione è costituita dai figli disabili che permangono a lungo in una specifica situazione di dipendenza. Per i genitori interessati ciò significa che l'orizzonte temporale dell'impegno genitoriale rimane aperto.

finanziari in seguito al divorzio non comportano un impoverimento duraturo se vi sono adeguati strumenti di sicurezza sociale. Si possono prevenire problemi di povertà sul lungo termine soltanto se le strutture di politica sociale e dell'istruzione contribuiscono a evitare che la precarietà e la povertà dei genitori si trasmetta alla generazione dei figli. Nelle moderne società incentrate sulle prestazioni, soltanto una politica dell'infanzia e della famiglia globale e completa permetterà di preservare le competenze emozionali, educative e domestiche delle famiglie.

3 Politica familiare della Confederazione

3.1 Rapporti sulle famiglie della Confederazione

A differenza di altri Paesi europei, la Svizzera non ha istituzionalizzato la stesura regolare di rapporti sulle famiglie (Gerlach 2013). Ciò nonostante negli ultimi decenni ne sono stati pubblicati diversi, con motivazioni, competenze e modalità attuative differenti:

- 1978 *Bericht über die Lage der Familie der Schweiz*: rapporto sulla situazione delle famiglie in Svizzera, pubblicato dall'UFAS in adempimento del postulato Butty "Familienpolitik" del 3 ottobre 1972 (in tedesco e in francese)
- 1982 *Familienpolitik in der Schweiz. Schlussbericht zuhanden des Vorstehers des EDI, erstattet von der Arbeitsgruppe Familienbericht*: rapporto dedicato alla politica familiare in Svizzera, redatto dal gruppo di lavoro Politica familiare istituito sotto forma di commissione non permanente per decisione del DFI (in tedesco e francese)
- 1991 *Familien in der Schweiz. Familles en Suisse. Famiglie nella Svizzera*: raccolta commissionata dal DFI e curata da Thomas Fleiner-Gerster, Pierre Gilliand e Kurt Lüscher in occasione dei 700 anni della Confederazione e della XXII Conferenza dei ministri europei incaricati delle questioni familiari a Lucerna
- 2004 Rapporto sulle famiglie 2004. Esigenze strutturali di una politica familiare adeguata ai bisogni: rapporto del DFI che dà seguito alla raccomandazione Stadler 00.3662 del 12 dicembre 2000
- 2008 *Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2008*: rapporto statistico 2008 sulla situazione delle famiglie in Svizzera, pubblicato dall'UST quale aggiornamento della parte statistica del *Rapporto sulle famiglie 2004* (in tedesco e francese)
- 2015 *Familienpolitik. Auslegeordnung und Handlungsoptionen des Bundes*: rapporto del Consiglio federale concernente lo stato della politica familiare e le possibilità d'intervento della Confederazione, redatto in adempimento del postulato Tornare 13.3135 Politica familiare del 20 maggio 2015 (in tedesco e francese)

Di seguito sono illustrati a grandi linee la struttura e il contenuto del summenzionato rapporto del 2015, sul quale si basa l'analisi della politica familiare in Svizzera presentata al capitolo 5°.

3.2 Analisi della politica familiare della Confederazione

Nel rapporto redatto in adempimento del postulato Tornare 13.3135, dopo aver proposto una parentesi introduttiva sulla ripartizione delle competenze in materia di politica familiare, il Consiglio federale ha illustrato brevemente come si sono trasformate le forme di vita familiare. Sulla base dei suoi obiettivi di politica familiare, ha quindi definito i quattro ambiti d'intervento presentati di seguito e per ciascuno di essi ha fatto il punto sulla situazione e valutato diverse possibilità d'intervento.

- a) Ambito d'intervento Rafforzamento economico delle famiglie e lotta contro la povertà delle famiglie
Obiettivo: garantire la base economica delle famiglie e prevenire la povertà delle famiglie.
Possibilità d'intervento:
 - riformare ulteriormente l'imposizione delle famiglie;
 - armonizzare l'anticipo e l'incasso degli alimenti;
 - introdurre prestazioni complementari per le famiglie;
 - riesaminare il sistema degli assegni familiari, aumentare in generale gli assegni familiari e introdurre assegni per i figli in funzione del bisogno.

b) Ambito d'intervento Promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro

Obiettivo: garantire la conciliabilità tra famiglia e lavoro.

Possibilità d'intervento:

- potenziare ulteriormente l'offerta di custodia complementare alla famiglia e ridurre i costi di custodia a carico dei genitori;
- eliminare i disincentivi al lavoro risultanti dal diritto fiscale;
- introdurre un congedo parentale, di paternità o di adozione;
- introdurre il diritto legale alla riduzione del grado d'occupazione dopo la nascita di un figlio;
- attuare il Piano d'azione per il sostegno e lo sgravio delle persone che assistono i propri congiunti;
- promuovere la parità salariale.

c) Ambito d'intervento Adeguamento del diritto di famiglia e del diritto successorio agli odierni modi di vita

Obiettivo: far sì che il diritto di famiglia e il diritto successorio rispecchino le forme di vita reali.

Possibilità d'intervento:

- modernizzare il diritto di famiglia;
- adeguare il diritto successorio.

d) Ambito d'intervento Promozione delle famiglie

Obiettivo: sostenere le famiglie nell'adempimento dei loro compiti.

Possibilità d'intervento:

- promuovere progetti d'importanza nazionale che fungono da modello o che favoriscono la partecipazione attiva;
- avviare programmi per lo sviluppo delle politiche familiari cantonali.

Il 20 maggio 2015 il Consiglio federale ha adottato il rapporto concernente lo stato della politica familiare e le possibilità d'intervento della Confederazione, redatto in adempimento del postulato Tornare 13.3135, e altri due rapporti del Dipartimento federale delle finanze (DFF). Questi documenti gli hanno fornito un quadro completo della situazione e delle sfide della politica familiare a livello federale. Su questa base il Consiglio federale è giunto alla conclusione che la Confederazione deve impegnarsi ulteriormente, nel quadro delle sue limitate competenze in materia di politica familiare, in via prioritaria per promuovere la conciliabilità tra famiglia e lavoro. A tal fine ha incaricato il DFI di elaborare un progetto da porre in consultazione in vista dell'introduzione di due nuovi aiuti finanziari tesi a sostenere maggiormente la custodia di bambini complementare alla famiglia (cfr. cap. 3.3.2).

Per fornire un quadro d'insieme aggiornato della politica familiare della Confederazione, di seguito sono presentati brevemente i progetti di riforma attualmente in corso a livello federale, suddivisi in base ai quattro ambiti d'intervento definiti dal Consiglio federale.

3.3 Progetti di riforma in materia di politica familiare attualmente in corso a livello federale

La centralità della politica familiare si rispecchia anche nel numero considerevole di interventi parlamentari pendenti presso le Camere federali. Si veda in proposito l'elenco con una selezione di iniziative popolari e di interventi parlamentari inerenti a temi di politica familiare (cfr. all. 5).

3.3.1 Rafforzamento economico delle famiglie e lotta contro la povertà delle famiglie

Programma nazionale di prevenzione e lotta contro la povertà (2014-2018)

Il Consiglio federale ha incaricato l'UFAS di attuare il Programma nazionale di prevenzione e lotta contro la povertà nel periodo 2014-2018, coinvolgendo i Cantoni, le Città, i Comuni e organizzazioni private³⁴. Il programma mira a riunire conoscenze consolidate in tema di prevenzione della povertà, fornire aiuti per sviluppare e attuare misure e strategie, sperimentare approcci innovativi e promuovere la collaborazione e lo scambio di informazioni specialistiche tra i diversi attori.

Nel quadro del programma si sono svolte anche attività di ricerca in materia di prevenzione e lotta contro la povertà delle famiglie. I risultati di questi studi confermano che i figli di famiglie socialmente svantaggiate hanno meno opportunità educative e sono quindi esposti a un rischio potenzialmente più elevato di povertà. Traggono dunque particolare giovamento dalle offerte di formazione, educazione e accoglienza della prima infanzia. Inoltre ha trovato conferma l'idea che i genitori influenzano in modo decisivo i figli nella scelta della professione e li sostengono emotivamente in questo processo. È quindi fondamentale venire in aiuto ai genitori che non hanno le risorse necessarie per svolgere questo ruolo di accompagnamento. L'esame delle misure esistenti ha mostrato che nel complesso a livello comunale l'offerta destinata alle famiglie socialmente svantaggiate è molto ricca, ma estremamente variabile a seconda dei Comuni.

3.3.2 Promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro

Aiuti finanziari supplementari per la custodia di bambini complementare alla famiglia

In Svizzera la partecipazione degli enti pubblici ai costi per la custodia di bambini complementare alla famiglia è nettamente più bassa che in altri Paesi europei³⁵. Ne consegue che i costi di custodia a carico dei genitori sono talmente elevati che lo svolgimento di un'attività lucrativa da parte di entrambi i genitori non è economicamente conveniente, o lo è solo a determinate condizioni. Inoltre l'offerta di servizi per la custodia complementare alla famiglia esistenti non risponde necessariamente ai bisogni dei genitori (si pensi ad esempio alla custodia dei figli durante le vacanze scolastiche). Per ovviare a questa situazione, il Consiglio federale vuole introdurre due nuovi strumenti che consentano di ridurre i costi di custodia dei figli da parte di terzi e di adeguare maggiormente l'offerta di servizi per la custodia ai bisogni dei genitori. A tal fine va modificata la legge federale sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia³⁶. Per questi due aiuti finanziari supplementari il Consiglio federale stanzierà un credito d'impegno massimo di 100 milioni di franchi per una durata di cinque anni. Con queste misure si vogliono eliminare i disincentivi al lavoro, soprattutto per le madri, un obiettivo prioritario anche dell'Iniziativa sul personale qualificato (IPQ)³⁷. Il progetto è attualmente al vaglio del Parlamento.

³⁴ Cfr. Programma nazionale contro la povertà, <http://www.contro-la-poverta.ch/home/> (consultato il 2.12.2016).

³⁵ Cfr. il rapporto del Consiglio federale *Costi totali e finanziamento dei posti di custodia negli asili nido: confronto internazionale*, redatto in adempimento del postulato Bulliard-Marbach (13.3259), del 1° luglio 2015, <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2013/20133259/Bericht%20BR%20I.pdf> (consultato il 2.12.2016).

³⁶ FF 2016 5753

³⁷ L'Iniziativa sul personale qualificato (IPQ), lanciata dalla Confederazione nel 2011, ha lo scopo di soddisfare maggiormente la domanda di lavoratori specializzati attraverso persone residenti in Svizzera. Le misure dell'IPQ sono incentrate sugli ambiti d'intervento «riqualificazione e specializzazione secondo le esigenze del mercato del lavoro», «miglioramento della conciliazione tra lavoro e famiglia», «creazione di buone condizioni per l'attività lavorativa fino all'età pensionabile e oltre» e «promozione di innovazioni per attenuare la carenza di personale qualificato attraverso una maggiore produttività». Cfr. <https://www.personalequalificato-svizzera.ch/it/> (consultato il 21.12.2016).

Imposizione della famiglia: aumentare la deduzione per i costi di custodia dei figli da parte di terzi ed eliminare la penalizzazione fiscale dei coniugi

Per la custodia dei figli da parte di terzi il diritto fiscale vigente prevede una deduzione massima di 10 100 franchi per bambino nell'ambito dell'imposta federale diretta. Nei Cantoni l'importo deducibile varia tra i 3000 e i 19 200 franchi per bambino; il Cantone di Uri non prevede alcuna limitazione (stato: 30.9.2016). Il 5 aprile 2017 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione su un progetto che prevede deduzioni più elevate per i costi di custodia dei figli da parte di terzi. Per ridurre i disincentivi al lavoro nel sistema fiscale, in futuro si dovranno ammettere deduzioni più elevate per la custodia. A livello di imposta federale diretta è prevista una deduzione massima di 25 000 franchi e i Cantoni dovrebbero essere tenuti a disporre una deduzione pari ad almeno 10 000 franchi. Il progetto rientra nel quadro dell'IPQ e si prefigge di eliminare i disincentivi al lavoro nel sistema fiscale.

In virtù di una sentenza del Tribunale federale risalente al 1984, la Confederazione deve garantire un'imposizione dei coniugi conforme alla Costituzione nell'ambito dell'imposta federale diretta. Questo significa che deve eliminare la penalizzazione fiscale dei coniugi, ossia gli svantaggi a livello di imposta federale diretta nei confronti dei coniugi pensionati o con doppio reddito rispetto alle coppie non sposate. Il modello di calcolo alternativo dell'imposta prevede che, oltre a effettuare il calcolo ordinario dell'imposta in base all'imposizione congiunta dei coniugi, l'autorità fiscale calcoli anche a quanto ammonterebbe l'onere fiscale se la coppia non fosse sposata. Ai coniugi verrebbe quindi fatturato l'importo più basso. Con l'introduzione di questo modello l'imposizione dei coniugi con doppio reddito nell'ambito dell'imposta federale diretta si allineerebbe a quella delle coppie non sposate. Si eliminerebbero inoltre i privilegi eccessivi di cui beneficiano le coppie non sposate con figli nel sistema fiscale vigente. Attualmente, infatti, la tariffa per le coppie sposate non è concessa soltanto ai coniugi, ma anche ai genitori che si occupano da soli dell'educazione dei figli e alle coppie non sposate con figli. Dato che la tariffa in questione è più bassa di quella di base prevista per le persone non sposate, le coppie non sposate sono doppiamente privilegiate: da un lato, beneficiano della tariffa più bassa e, dall'altro, i redditi dei due partner sono tassati singolarmente, contrariamente a quanto avviene per le coppie sposate. In futuro, nell'ambito dell'imposta federale diretta s'intende quindi applicare la tariffa di base a tutte le persone non sposate con figli. In compenso, ai genitori che si occupano da soli dell'educazione dei figli verrà concessa una nuova deduzione. Con questo progetto il Consiglio federale si attende che le persone che conseguono il secondo reddito siano incentivate ad aumentare la propria attività lucrativa, in linea con gli obiettivi dell'IPQ. Il Consiglio federale ha incaricato il DFF di presentare un messaggio al riguardo.

Congedi per i genitori: introduzione di un congedo di paternità e di adozione

La legislazione federale non disciplina il diritto al congedo di paternità. Alla nascita di un figlio, il padre può chiedere un congedo nel quadro dei «giorni di libero usuali» a cui ha diritto (art. 329 cpv. 3 Codice delle obbligazioni). Secondo il diritto federale vigente, alla nascita di un figlio gli vengono concessi di regola uno o due giorni di congedo pagati. Alcuni settori e imprese prevedono un congedo di paternità di durata e importo variabili. Il 24 maggio 2016 è stata depositata l'iniziativa popolare federale «Per un congedo di paternità ragionevole – a favore di tutta la famiglia». Il comitato d'iniziativa chiede che, in aggiunta all'assicurazione per la maternità, la Confederazione istituisca un'assicurazione per la paternità. In base al testo dell'iniziativa, il Codice delle obbligazioni dovrebbe prevedere il diritto a un congedo di paternità di almeno quattro settimane e l'indennità di paternità sarebbe disciplinata in modo analogo a quella di maternità. Il termine per la raccolta delle firme scadrà il 24 novembre 2017.

Le commissioni parlamentari incaricate dell'esame preliminare hanno dato seguito all'iniziativa parlamentare del consigliere nazionale Marco Romano 13.478 Prevedere indennità in caso di adozione di un bambino. L'autore chiede che la legge sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG) venga modificata in modo tale che preveda un'indennità di adozione di 12 settimane a favore dei genitori adottivi, finanziata analogamente a quella di maternità. La commissione parlamentare competente sta elaborando un progetto di legge in merito.

3.3.3 Adeguamento del diritto di famiglia e del diritto successorio agli odierni modi di vita

Modernizzazione del diritto successorio

Il diritto successorio vigente è entrato in vigore nel 1912 e da allora è stato modificato soltanto in singoli punti. Attualmente il testatore può decidere della propria successione (ripartizione del patrimonio dopo la sua morte) solo in misura limitata: i figli, il coniuge e in certi casi i genitori hanno diritto a una quota minima dell'eredità, che il disponente non può lasciare ad altre persone. Le attuali disposizioni sulla divisione del patrimonio dopo la morte sono troppo rigide e non tengono conto delle diverse realtà di vita. In adempimento del postulato Gutzwiller 10.3524 Per un diritto successorio al passo con i tempi, il Consiglio federale ha quindi posto in consultazione un progetto concernente la modernizzazione del diritto successorio. Per aumentare la libertà di disporre del proprio patrimonio, il Consiglio federale intende in particolare ridurre queste porzioni legittime. Ciò consentirebbe al disponente di favorire per esempio il partner con il quale non è sposato oppure i figli di quest'ultimo. Verrebbe inoltre semplificato il regolamento della successione nelle imprese familiari. Il Consiglio federale prenderà atto dei risultati della consultazione nella primavera del 2017 e definirà allora le tappe successive.

Revisione del diritto di adozione

Il diritto di adozione è stato sottoposto a revisione. Contro la modifica proposta è stato indetto un referendum che però non è riuscito, dato che il termine è scaduto inutilizzato il 6 ottobre 2016. Il Consiglio federale deciderà presumibilmente nel corso del 2017 quando entreranno in vigore le nuove disposizioni.

Secondo il diritto vigente, solo le coppie sposate hanno il diritto di adottare i figliastri. In futuro questo diritto sarà esteso alle coppie che vivono in unione domestica registrata e ai conviventi di fatto. Con le nuove disposizioni verranno anche modificate alcune condizioni di adozione: l'età minima degli aspiranti a un'adozione congiunta o singola sarà ridotta da 35 a 28 anni. Le autorità competenti disporranno inoltre di un potere discrezionale più ampio per tenere maggiormente conto dei singoli casi. Infine, verrà allentato il segreto dell'adozione per i genitori naturali.

3.3.4 Promozione delle famiglie

Aumento del credito «Associazioni mantello delle organizzazioni familiari»

La Confederazione può concedere aiuti finanziari a organizzazioni familiari attive a livello nazionale o di regione linguistica³⁸. A questo scopo il Parlamento stanziava annualmente il credito «Associazioni mantello delle organizzazioni familiari». Alla fine del 2015 ha aumentato il credito annuo da circa 1,2 a 2 milioni di franchi.

Il credito «Associazioni mantello delle organizzazioni familiari» è gestito dall'UFAS. Gli aiuti finanziari sono erogati sulla base di contratti quadriennali negli ambiti «consulenza ai genitori e formazione dei genitori» e «custodia di bambini complementare alla famiglia». Attualmente (periodo contrattuale 2016-2019) le organizzazioni beneficiarie degli aiuti finanziari sono cinque, ovvero l'associazione mantello Pro Familia Svizzera, Kibesuisse – Federazione svizzera delle strutture d'accoglienza per l'infanzia, la Fondazione svizzera del Servizio sociale internazionale, l'associazione PRo Enfance e l'associazione a:primo.

³⁸ Cfr. Aiuti finanziari per le organizzazioni familiari, <https://www.bsv.admin.ch/bsv/it/home/finanzhilfen/familienorganisationen.html> (consultato il 2.12.2016).

4 Politica familiare dei Cantoni

4.1 Rapporti sulle famiglie e strategie in materia di politica familiare dei Cantoni

Heidi Stutz, Livia Bannwart, Victor Legler³⁹

Su incarico dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS), l'istituto di ricerca Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS ha allestito un rapporto di base concernente i rapporti sulle famiglie e le strategie in materia di politica familiare dei Cantoni (qui di seguito denominati rapporti sulle famiglie)⁴⁰. Per fare il punto della situazione occorre innanzitutto acquisire una panoramica sistematica delle diverse forme di rapporto sulle famiglie praticate nei singoli Cantoni, nonché delle loro motivazioni e dei loro obiettivi. Oggetto di analisi sono in particolare le caratteristiche dei documenti, i processi di elaborazione, le definizioni di famiglia e politica familiare adottate a tale scopo, nonché le conclusioni cui giungono i Cantoni. In secondo luogo, è interessante analizzare l'influenza dei rapporti cantonali sulle famiglie sulla politica familiare. I rapporti costituiscono la base su cui poggiano le misure adottate dai Cantoni? A che punto si trova la loro attuazione? In terzo luogo, si procede a un confronto con l'analisi della politica familiare della Confederazione presentata dal Consiglio federale nel 2015, nel rapporto in adempimento del postulato Tornare (13.3135). Si analizza in quale misura le aspettative di Confederazione e Cantoni riguardo alle sfide e alle possibilità d'intervento nella politica familiare coincidono.

Oggetto della valutazione sono 35 rapporti sulle famiglie e strategie in materia di politica familiare molto eterogenei, di un volume complessivo tra 2 e 202 pagine, elaborati da 21 Cantoni negli anni tra il 2004 e il 2016, che secondo gli interlocutori cantonali competenti per le questioni familiari sono tuttora pertinenti⁴¹. Di questi documenti, 20 sono rapporti sull'analisi della situazione e 15 strategie. In quasi la metà dei Cantoni i rapporti sulle famiglie si limitano a un documento solo, mentre altri Cantoni hanno pubblicato in ordine cronologico un'analisi della situazione, linee guida e un documento concettuale. Dai documenti analizzati non emerge se le misure proposte dai rapporti siano state attuate. Pertanto è stata svolta anche un'inchiesta presso gli interlocutori cantonali competenti per le questioni familiari.

4.1.1 Caratteristiche e ruolo dei rapporti cantonali sulle famiglie

Dalla tabella 1 si evince che il rapporto sulle famiglie di 19 Cantoni comprende un'analisi della situazione delle famiglie, in quattro Cantoni integrata inoltre da un'inchiesta condotta presso le famiglie. In 18 Cantoni viene analizzata anche la politica familiare. Un numero analogo di rapporti individua la necessità di intervenire, definisce obiettivi prioritari, formula strategie, orientamenti o principi guida ed emana raccomandazioni o traccia misure. Un unico rapporto cantonale definisce obiettivi verificabili, mentre altri tre Cantoni verificano nei loro rapporti l'attuazione e l'efficacia di misure adottate in precedenza.

³⁹ Heidi Stutz (economista sociale e storica dell'economia), Livia Bannwart (Master in politica e management pubblico) e Victor Legler (Master in politica e management pubblico), del Büro BASS, hanno redatto l'analisi dei rapporti sulle famiglie e delle strategie in materia di politica familiare dei Cantoni (cfr. nota n. 37).

⁴⁰ Heidi Stutz, Livia Bannwart, Victor Legler, *Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone*, rapporto di base commissionato dall'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS), Berna 2017 (disponibile in tedesco e francese, con riassunto in italiano).

⁴¹ Gli interlocutori cantonali competenti per le questioni familiari sono registrati presso la Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari (COFF). Quest'ultima è una commissione extraparlamentare e organo consultivo del Consiglio federale.

Tabella 1: ruolo svolto dai rapporti cantonali nello sviluppo della politica familiare

Ct.	Inchiesta presso le famiglie	Analisi della situazione delle famiglie	Analisi della politica familiare	Individuazione della necessità d'interventi	Definizione di obiettivi prioritari	Definizione di strategie / principi guida	Definizione di misure	Definizione di obiettivi	Verifica del raggiungimento degli obiettivi
AG	●	●	●	●	●	●	●		
AR		●	●	●	●	●	●		
BE		●	●	●	●	●	●	●	●
BL	●	●	●	●	●	●	●		○
BS	●	●		●	●	●			○
FR	○	●	●	●	●	○	●		
GE		●							
GL		○	●	●	●	○	●		
GR		●	●	●	●	●	●		
JU		●	●	●	●	●	●		○
LU		●	●	●	●	●	●		
NE		●	●*	●	●	○	○		
OW		●	●	●	●	●	●		●
SG		●	●*	●			○		
SH		●	●	●	●	○	●		
SO		●	●	●	●	●	●		
TG			●		●	●	●		
TI	●	●	●	●	●	●	●		●
UR		●	●	●	●		●		
VD		●	●	●	●	●	●		
ZG					●	●	●		●

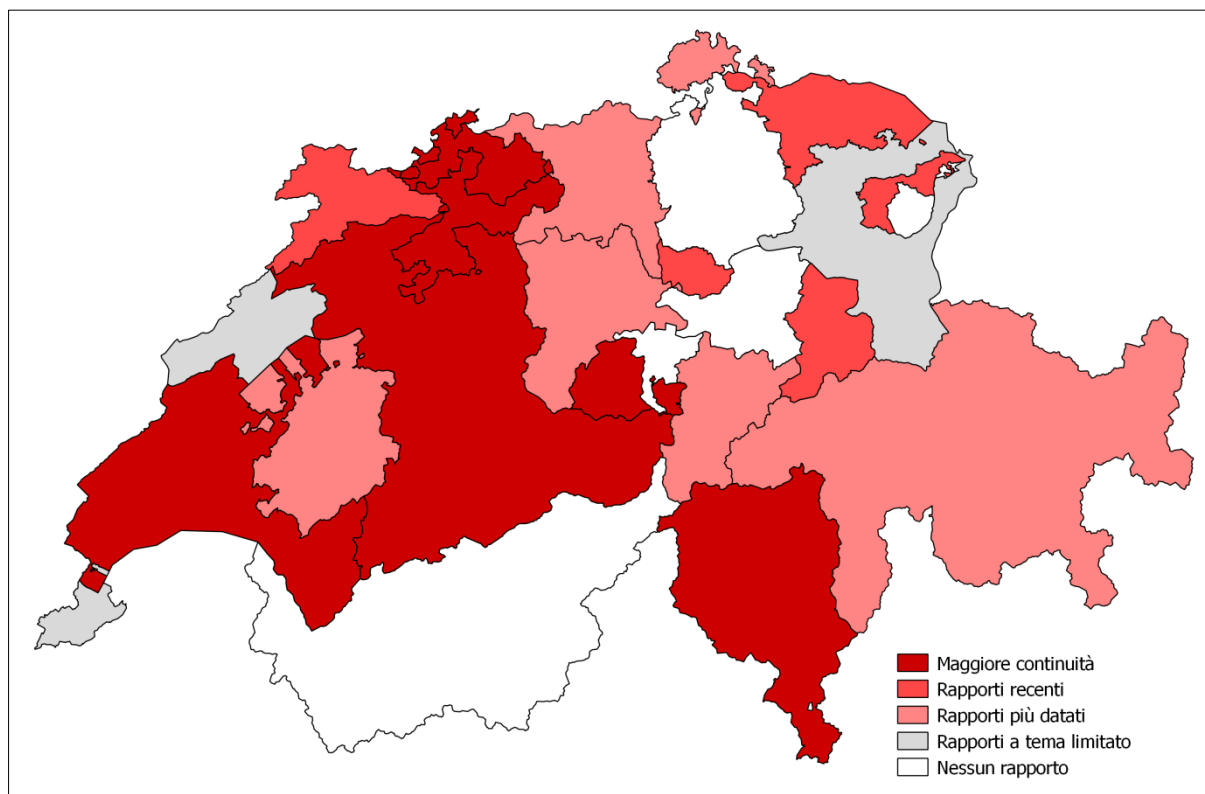
Osservazione: ● = presente; ○ = menzionato solo indirettamente, oppure l'importanza della verifica del raggiungimento dell'obiettivo è stata menzionata, ma non sono disponibili alcuni risultati; valutazione BASS

I documenti di complessivamente 19 Cantoni propongono misure che presentano le caratteristiche di raccomandazioni. Le proposte sono eterogenee, hanno vari gradi di concretezza e generano inoltre livelli di costi estremamente variegati.

I rapporti cantonali si occupano molto intensamente delle strutture, complesse e leggermente diverse fra un Cantone e l'altro, delle offerte e dell'amministrazione, della moltitudine di attori coinvolti e delle sfide poste al loro coordinamento o alla mancanza di un approccio coordinato. Al riguardo colpisce il fatto che spesso il ruolo del Cantone nella politica familiare è tutt'altro che chiaro. In molti casi i Governi cantonali non ritengono di essere essi stessi gli attori centrali o i principali responsabili di questo settore della politica. A volte, il Cantone ottiene una visione d'insieme soltanto in seguito all'elaborazione di un rapporto, il quale può servire successivamente da punto di partenza per una gestione più sistematica. Un altro tema ricorrente è quello delle basi giuridiche. La mancanza di un obbligo legale, per esempio nell'ambito delle strutture di custodia di bambini complementare alla famiglia o del sostegno alla prima infanzia, è considerata problematica da diversi Cantoni, soprattutto nell'ottica dei dibattiti sul budget. È più facile effettuare tagli alla spesa e predisporre piani di rinuncia in settori in cui non ci sono vincoli legali.

In sintesi, in base alle caratteristiche dei rapporti presentati è possibile suddividere i Cantoni in cinque tipi (cfr.

Grafico 1):

Grafico 1: tipi di Cantoni a seconda dei rapporti cantonali presentati

Rappresentazione BASS

- Cantoni caratterizzati da una maggiore continuità e con rapporti sulle famiglie più completi (BE, BL, BS, OW, SO, TI, VD),
- Cantoni con rapporti sulle famiglie recenti (AR, JU, GL, TG, ZG),
- Cantoni con rapporti sulle famiglie più datati (AG, FR, GR, LU, SH, UR),
- Cantoni con rapporti sulle famiglie a tema limitato (GE, NE, SG),
- Cantoni senza rapporti sulle famiglie (AI, NW, SZ, VS, ZH).

L'impulso per l'elaborazione delle analisi della situazione e delle strategie è venuto in numero quasi uguale dai Governi e dagli interventi parlamentari, e in alcuni casi, dai servizi specializzati di singoli dipartimenti. Spesso il tipo di impulso riflette la modalità di approvazione del documento. In molti casi, il Governo approva il rapporto che ha commissionato o deve riferire al Parlamento. Per le possibilità di realizzazione delle misure raccomandate non sembrano essere decisivi né il tipo di impulso né l'istituzione approvante, bensì il grado di condivisione del Governo.

Il processo di elaborazione è diverso per ogni Cantone e tipo di documento. Le analisi della situazione sono svolte più frequentemente con un aiuto esterno. Di regola, i Cantoni sono maggiormente impegnati nell'elaborazione delle strategie. Spesso vi sono coinvolti gruppi di progetto interdipartimentali affiancati da membri esterni non appartenenti all'amministrazione pubblica. In singoli casi si ricorre alla collaborazione delle commissioni per le questioni familiari.

4.1.2 Ripercussioni dei rapporti cantonali sulla politica familiare

Complessivamente 19 dei 21 Cantoni che dispongono di rapporti sulla situazione delle famiglie hanno adottato diverse misure su tale base. Il tipo e l'intensità del collegamento con la strategia cantonale per la politica familiare sono strettamente correlati con il tipo di rapporto.

Nei Cantoni caratterizzati da una maggiore continuità e rapporti sulle famiglie più completi il collegamento con la strategia di politica familiare è piuttosto stretto, anche se ciò non significa

che l'attuazione delle misure previste sia sempre facile. A volte i rapporti sulle famiglie sono impiegati appositamente per evidenziare o provare una necessità d'intervento e in questo senso assumono anche una funzione di sensibilizzazione. L'interazione tra i rapporti e la politica si distingue molto nei dettagli fra un Cantone e l'altro, per cui non è possibile individuare un modello uniforme.

Tra i Cantoni con rapporti sulle famiglie più datati, soltanto il Cantone di Friburgo utilizza tutt'ora il rapporto come punto di riferimento per la propria politica familiare. Negli altri Cantoni sono state attuate numerose misure e altre non figurano più sull'agenda politica. I motivi per cui la redazione di rapporti sulle famiglie è stata interrotta sono variegati. Da una parte si preferisce elaborare documenti programmatici per i singoli ambiti piuttosto che fornire un'ulteriore panoramica molto ampia, dall'altra parte le informazioni sulla situazione delle famiglie sono state inserite nei rapporti sulle questioni sociali.

I Cantoni più piccoli con rapporti sulle famiglie recenti mostrano nei loro rapporti l'impegno di voler sfruttare al meglio le risorse limitate a loro disposizione. Si tratta di rapporti e documenti concettuali elaborati per la prassi, poiché si intende ottenere migliorie in modo piuttosto diretto. Di regola, le misure previste vengono anche attuate, tuttavia nei limiti delle risorse finanziarie disponibili.

Nei Cantoni caratterizzati da rapporti sulle famiglie a tema limitato emerge chiaramente che non è possibile trarre conclusioni direttamente dai rapporti per quanto concerne le attività nell'ambito della politica familiare. Essi hanno attuato alcune riforme importanti senza che ciò fosse mai stato tematizzato nei rispettivi rapporti sulle famiglie.

Dalle inchieste presso gli interlocutori per le questioni familiari cantonali risulta che nei Cantoni l'attuazione delle misure proposte dai rapporti sulle famiglie e dalle strategie in materia di politica familiare spesso è in attesa di finanziamento. Altri ostacoli possono essere una mancanza di volontà politica, il mancato coinvolgimento di attori decisivi, come in particolare i Comuni, e la carenza di strutture attuative. Fino a che punto le misure proposte dai rapporti sulle famiglie vengano attuate dipende anche da chi le ha formulate, ovvero se si tratta di raccomandazioni di terzi o del Consiglio di Stato, nonché dalla loro portata e dal loro costo.

Tra i fattori che favoriscono l'attuazione delle misure proposte vi sono la creazione parallela di basi giuridiche legittimanti l'azione del Cantone, il coinvolgimento dei Comuni interessati dalle misure e, in generale, il coinvolgimento di importanti specialisti del settore interni ed esterni all'amministrazione pubblica. L'elaborazione congiunta dei rapporti sulle famiglie da parte degli attori interessati offre l'opportunità di dare alla strategia un indirizzo interdisciplinare, coerente e di lungo respiro e di predisporre in modo duraturo il coordinamento, la creazione di contatti e la collaborazione interdipartimentale. L'ampio consenso così ottenuto ha più probabilità di ottenere una maggioranza a livello politico.

Vengono citate diverse altre ricette per il successo, come l'introduzione di una verifica dell'attuazione direttamente nel rapporto, il ricorso a raccomandazioni a livello federale o a buone pratiche di altri Cantoni, la definizione chiara e netta di punti chiave, il coordinamento con la politica dell'infanzia e della gioventù oppure con la pianificazione della legislatura o con il programma governativo. Altri Cantoni raccomandano invece un trattamento ampio della situazione e possibili misure da adottare gradualmente in un secondo tempo sfruttando il momento favorevole. In quale forma i rapporti cantonali sulle famiglie siano atti a contribuire in maniera efficace ed efficiente allo sviluppo della politica cantonale per le famiglie dipende dunque anche dalla situazione concreta del Cantone.

4.1.3 Confronto dei contenuti e delle valutazioni dei rapporti cantonali sulle famiglie con l'analisi della Confederazione

Nel rapporto sulla politica familiare del Consiglio federale («Familienpolitik – Auslegeordnung und Handlungsoptionen des Bundes» – disponibile in tedesco e francese) elaborato in adempimento del postulato Tornare 13.3135, le sfide e le possibilità d'intervento della

Confederazione nel quadro delle competenze attribuitele sono analizzate per i quattro ambiti d'intervento rafforzamento economico, promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro, adeguamento del diritto di famiglia e del diritto successorio agli odierni modi di vita e promozione delle famiglie. Il presente confronto ricalca questa struttura. Di ogni rapporto cantonale illustra prima i contenuti, per poi mettere a confronto le valutazioni di Confederazione e Cantoni riguardo alle sfide e alle possibilità di azione nei singoli ambiti d'intervento.

4.1.3.1 Rafforzamento economico

Nelle analisi della situazione finanziaria delle famiglie svolte nell'ambito dei rapporti cantonali sulle famiglie, il tema della povertà delle famiglie è quello trattato più frequentemente. Essa viene definita più volte come la maggiore sfida della politica familiare, la quale non si può affrontare soltanto con prestazioni pecuniarie. Tutti concordano inoltre nel constatare che i principali interessati sono le famiglie monoparentali e quelle con background migratorio. Spesso viene messo in luce che il livello di benessere delle famiglie si colloca al di sotto di quello delle economie domestiche senza figli. Ciò viene documentato mediante il reddito disponibile delle economie domestiche, vale a dire l'importo che rimane a disposizione delle famiglie dopo la deduzione dei contributi sociali, delle imposte, dei premi dell'assicurazione malattie e, se del caso, delle spese per la custodia di bambini complementare alla famiglia. Viene discusso inoltre l'aumento del costo della vita, dovuto soprattutto all'evoluzione degli affitti e dei premi dell'assicurazione malattie. Quasi la metà dei Cantoni tratta inoltre problemi di indebitamento delle famiglie.

In molti rapporti cantonali viene esposto il rischio di povertà delle famiglie monoparentali. Alcuni rapporti sottolineano che le donne ne sono maggiormente interessate. Tra i motivi addotti per il rischio di povertà sono sovente la mancanza dell'obbligo di pagare gli alimenti o alimenti non sufficienti per garantire il minimo di sussistenza. Pronti all'autocritica, alcuni Cantoni ammettono che le proprie prestazioni non sono sufficienti per sostenere le famiglie monoparentali. Numerosi Cantoni sottolineano il fatto che i genitori soli dovrebbero poter fare affidamento su strutture di custodia di bambini complementare alla famiglia con tariffe abbordabili, che però non si trovano ovunque. Sembra esservi consenso sul fatto che le famiglie monoparentali hanno bisogno di maggiore sostegno. Analisi analoghe vengono svolte per quanto riguarda le famiglie con background migratorio. Si sottolinea, tuttavia, che nel loro caso i motivi di povertà e le sfide sono diversi (mancanza di un titolo professionale o di conoscenze linguistiche dei genitori). Vengono inoltre discussi i problemi di accesso alle prestazioni di sostegno esistenti cui devono far fronte le famiglie con background migratorio.

Per quanto riguarda le analisi delle prestazioni pecuniarie, nei rapporti cantonali si rileva una scarsa necessità di intervenire nell'ambito degli assegni per i figli e degli assegni di formazione, mentre l'imposizione fiscale delle famiglie fornisce lo spunto per un'ampia discussione su una possibile riforma. L'obiettivo è quello di ridurre l'onere fiscale di tutte le famiglie, ma si discute soprattutto di disincentivi al lavoro nel sistema fiscale. Tali effetti indesiderati vengono analizzati anche alla luce dell'interazione tra le prestazioni cantonali in funzione del bisogno, le tariffe per la custodia di bambini complementare alla famiglia e l'imposizione fiscale. La riduzione dei premi dell'assicurazione malattie è un altro tema trattato da gran parte dei rapporti cantonali sulle famiglie. Alcuni Cantoni coprono l'importo totale del premio per i bambini, mentre altri discutono dell'opportunità di ridurre le prestazioni sulla scia dell'adozione di pacchetti di risparmio. Per quanto concerne l'anticipo degli alimenti, quasi sempre vengono menzionate soltanto le normative, tutt'al più integrate dalle cifre riguardanti i beneficiari e i costi. Un altro punto trattato sono gli effetti soglia nel contesto di questo sistema di prestazioni. Molto diffuso è pure quello dei costi legati alla custodia di bambini complementare alla famiglia e delle tariffe a carico dei genitori. Molti Cantoni vi individuano la necessità di intervenire, anche se spesso nei termini di un'eliminazione dei disincentivi al lavoro, e non di una riduzione generale dei costi. Le prestazioni complementari per le famiglie vengono discusse da 13 Cantoni. Alcuni di essi analizzano le prestazioni già esistenti, mentre altri raccomandano in generale di valutare in modo più

approfondito l'opportunità di una loro introduzione. Singoli Cantoni presentano progetti concreti per introdurle.

Confronto della valutazione delle sfide e delle possibilità d'intervento

Le sfide riguardanti il rafforzamento economico sono considerate nella stessa maniera nei rapporti federali e cantonali. I punti prioritari sono l'imposizione fiscale e la povertà delle famiglie. Tra le possibilità d'intervento entrambe le parti menzionano l'ulteriore sviluppo dell'imposizione fiscale delle famiglie. Le proposte più frequenti riguardano misure quali deduzioni fiscali per il secondo reddito, i figli e le spese per la custodia dei bambini complementare alla famiglia. Oltre allo sgravio dei genitori che esercitano un'attività lucrativa i Cantoni propongono anche l'esenzione dalle imposte del minimo vitale come obiettivo non ancora raggiunto. Nell'ambito della lotta alla povertà, l'armonizzazione dell'anticipo e dell'incasso degli alimenti raccomandata dalla Confederazione non viene trattata in modo prioritario dai rapporti cantonali, neanche in quei Cantoni i cui standard non corrispondono a quelli raccomandati. I rapporti risalgono in parte a prima dell'emanazione delle raccomandazioni federali, in parte è lecito presumere che i Cantoni avessero voluto aspettare la revisione della Costituzione federale, nel frattempo fallita, concernente l'attribuzione della competenza alla Confederazione di armonizzare l'anticipo degli alimenti. In alcuni rapporti cantonali viene espresso l'intento di sostituire, non appena possibile, l'anticipo degli alimenti con prestazioni complementari cantonali per le famiglie.

L'introduzione di prestazioni complementari per le famiglie a livello federale, invece, è fallita. In molti casi non sono state attuate neanche le prestazioni complementari per le famiglie discusse nei rapporti cantonali. Nella maggior parte dei rapporti, la priorità viene data fin da subito all'ampliamento delle strutture di custodia di bambini complementare alla famiglia. Nel rapporto del Consiglio federale viene valutata l'introduzione di assegni per i figli in funzione del bisogno, che però non è considerata prioritaria. Questa misura viene rilanciata da alcuni rapporti cantonali, ma non è possibile distinguerla nettamente dalle prestazioni complementari per le famiglie.

I Cantoni si adoperano intensamente per ridurre i disincentivi al lavoro e gli effetti soglia, un tema che invece non viene trattato nel rapporto del Consiglio federale. Un altro tema discusso soltanto nei rapporti cantonali è l'importanza del sostegno individuale per le famiglie in difficoltà finanziarie tramite la consulenza e l'accompagnamento.

4.1.3.2 Conciliabilità tra famiglia e lavoro

Praticamente tutti i rapporti cantonali considerano la conciliabilità tra famiglia e lavoro un tema d'importanza centrale. Tra le condizioni ad essa favorevoli figura innanzitutto una buona offerta di strutture di custodia di bambini complementare alla famiglia. Tutti i Cantoni riconoscono la necessità di intervenire per ampliare l'offerta, creare forme di custodia durante le vacanze scolastiche, aumentare la flessibilità e modificare il sistema tariffario. Un secondo punto spesso menzionato è la richiesta di condizioni di lavoro favorevoli alla famiglia, che si vuole soddisfare in collaborazione con l'economia. Come terzo punto diversi Cantoni desiderano introdurre un congedo di paternità o un congedo parentale.

Confronto della valutazione delle sfide e delle possibilità d'intervento

Anche nell'ambito d'intervento della conciliabilità tra famiglia e lavoro le valutazioni di Confederazione e Cantoni riguardo alle sfide che essa pone non divergono molto. È per esempio incontestato che occorre ampliare ulteriormente le strutture di custodia di bambini complementare alla famiglia. Un'altra opzione menzionata nel rapporto del Consiglio federale è la riduzione delle spese di custodia a carico dei genitori. Facendo riferimento a un rapporto di ricerca, il rapporto illustra che per quanto riguarda i costi dei posti di custodia negli asili nido non sussiste un grande potenziale di risparmio, motivo per cui le spese di custodia dei genitori possono essere abbattute soltanto con un maggiore impegno da parte dell'ente pubblico. Nei rapporti dei Cantoni, almeno in quelli di lingua tedesca, non viene tematizzato un maggiore sovvenzionamento delle tariffe. Nella Svizzera romanda si menziona a volte l'obiettivo di

coinvolgere maggiormente i datori di lavoro nel finanziamento della custodia, secondo il modello del Cantone di Vaud. I rapporti di complessivamente sette Cantoni propongono una modifica delle tariffe a carico dei genitori, tuttavia quasi sempre solo per eliminare disincentivi al lavoro.

Il Consiglio federale lascia inoltre al Parlamento la decisione circa l'opportunità di promuovere la conciliabilità tramite l'introduzione di un congedo di paternità o di un congedo parentale. Quest'ultima misura viene menzionata in numerosi rapporti, tuttavia con l'appunto che i Cantoni non hanno competenza legislativa in materia. Nei loro rapporti, i Cantoni criticano in generale la mancanza di competenze legislative, che ostacola i progetti di riforma. I rapporti di cinque Cantoni comprendono raccomandazioni per l'introduzione di un congedo di paternità o un congedo parentale.

Il rapporto del Consiglio federale propone inoltre un piano d'azione per sostenere l'assistenza e la cura dei familiari. Solo alcuni Cantoni propongono misure in questo ambito, che non sempre rientra nella loro definizione di politica familiare.

Per la promozione della parità salariale la Confederazione contempla i controlli salariali attualmente in discussione. Spesso nei rapporti cantonali la parità viene menzionata in maniera sommaria come misura. D'altro canto, i Cantoni si occupano di un tema non trattato dalla Confederazione, vale a dire la promozione di condizioni di lavoro favorevoli alla famiglia. Un altro punto toccato più volte è la necessità di sensibilizzare le strutture ordinarie, quali le scuole e il sistema sanitario, per quelle che sono le esigenze delle famiglie.

4.1.3.3 Adeguamento del diritto di famiglia e del diritto successorio agli odierni modi di vita

L'ambito d'intervento diritto di famiglia e diritto successorio viene menzionato raramente nei rapporti cantonali, poiché è di competenza della Confederazione. Vengono riportati, invece, i reali modi di vita delle famiglie e la varietà e la possibilità di scelta del proprio stile di vita. Colpisce il fatto che le analisi delle relazioni familiari si limitano sempre alla singola economia domestica, di modo che la situazione dei figli di genitori separati è documentata in modo incompleto. Nei rapporti cantonali non si trovano dati su forme di custodia variabile, né tantomeno sulla relazione dei figli con il genitore che non vive nell'economia domestica in cui essi sono registrati o vivono prevalentemente.

Le analisi dei modi di vita reali svolte nei rapporti cantonali si basano sulla distinzione principale tra famiglie bi- e monoparentali. Un tema spesso trattato è quello dei divorzi e delle separazioni dei genitori. Nei rapporti i Cantoni esprimono la preoccupazione che il numero crescente di divorzi possa provocare un aumento del numero di genitori soli bisognosi di sostegno. A volte i rapporti cantonali citano anche il problema dell'invecchiamento demografico tematizzando le relazioni familiari nelle fasi avanzate della vita. In numerosi rapporti, tuttavia, il trattamento della generazione più anziana è limitato a quella dei nonni che accudiscono i nipoti.

Dato che nei rapporti i Cantoni non si esprimono in merito alla riforma del diritto di famiglia, non è possibile procedere a un confronto delle valutazioni di Confederazione e Cantoni.

4.1.3.4 Promozione delle famiglie

Alla promozione delle famiglie è possibile attribuire due ambiti d'intervento dei Cantoni: da un lato, l'informazione mirata, la consulenza e l'accompagnamento delle famiglie e, dall'altro, le condizioni esistenti per le famiglie riguardo a integrazione, pari opportunità e formazione.

Informazione, consulenza e accompagnamento delle famiglie

All'informazione e alla formazione dei genitori viene attribuita grande importanza allo scopo di fornire aiuto all'autoaiuto. Tuttavia, si constata anche che l'informazione non raggiunge tutte le famiglie e di conseguenza vi possono essere problemi di accesso a ulteriori prestazioni. Per quanto concerne la consulenza, l'accompagnamento e l'intervento, si attribuisce a volte un ruolo decisivo alla consulenza per padri e madri gratuita e a bassa soglia di accesso per raggiungere

le famiglie svantaggiate. Molti Cantoni prevedono di sfruttare meglio il potenziale di queste strutture rafforzando il coordinamento e i contatti tra le offerte di consulenza, le istituzioni preposte alla custodia e il sostegno alla prima infanzia. Circa la metà dei Cantoni menziona anche servizi di prossimità per le famiglie, quali servizi di accompagnamento tramite volontari, programmi di prevenzione ludici e didattici o servizi di accompagnamento sociopedagogico per le famiglie, che possono essere sfruttati a titolo facoltativo o su ordine di un'autorità. Per quanto riguarda il tema della violenza domestica, numerosi Cantoni presentano i propri programmi di pronto intervento e i servizi da contattare in caso di bisogno.

Integrazione, pari opportunità e formazione

L'integrazione delle famiglie con background migratorio e l'integrazione sociale e la partecipazione delle famiglie in generale sono considerate nei rapporti cantonali, in particolare in quelli più recenti, solo parzialmente come settori della politica familiare. Per quanto riguarda l'integrazione dei cittadini stranieri, sono prioritarie le questioni attinenti alla formazione. Per l'integrazione sociale è importante l'accesso ad attività ricreative sensate, ma anche il rafforzamento delle reti sociali in generale. Diversi rapporti cantonali trattano il tema dell'orientamento allo spazio sociale della politica familiare, intendendo con ciò le offerte vicine agli utenti collegate fra di loro nei quartieri e la creazione di spazi d'incontro. Le pari opportunità sono molto spesso menzionate nei rapporti cantonali come motivazione od obiettivo centrale della politica familiare, focalizzato perlopiù sui bambini e sulle loro opportunità formative. Sono considerati efficaci una buona offerta di strutture di custodia diurna e il sostegno alla prima infanzia. Solo raramente oltre alle pari opportunità dei bambini si parla anche delle opportunità formative dei genitori, nonostante diversi rapporti documentino quanto l'integrazione nel mondo del lavoro e la frequenza della riscossione di aiuto sociale dipendano dal livello d'istruzione dei genitori. La formazione di recupero dei genitori senza titolo professionale riconosciuto è tematizzata soltanto da tre Cantoni.

Confronto della valutazione delle sfide e delle possibilità d'intervento

Nell'ambito d'intervento della promozione delle famiglie la Confederazione ha pochissime competenze, motivo per cui il rapporto del Consiglio federale non ne approfondisce le sfide. Esso propone tuttavia la possibilità di creare una base legale per sostenere maggiormente gli sforzi da parte di terzi. La promozione non monetaria delle famiglie costituisce, invece, una parte centrale dei rapporti cantonali e i Cantoni sembrano essere intenzionati a investire in questo settore. Essi la considerano una strategia preventiva che contribuisce a evitare l'insorgere di costi successivi che in ultima analisi andrebbero a carico loro. Nel settore Informazione, consulenza e accompagnamento molti rapporti cantonali individuano sfide quali problemi di accesso, ma anche in generale una mancanza di veduta d'insieme da parte del Cantone e degli uffici coinvolti. Molte misure puntano pertanto anche al perfezionamento della veduta d'insieme e dell'accessibilità. Generalmente occorre rafforzare l'informazione e la formazione dei genitori. Fra le misure menzionate figurano pure la semplificazione e la messa in rete delle offerte di consulenza, nonché un accompagnamento più stretto delle famiglie in difficoltà.

Nel settore Integrazione, pari opportunità e formazione colpisce il fatto che nella panoramica della Confederazione il tema della migrazione e dell'integrazione viene toccato raramente. Nei rapporti cantonali, invece, le famiglie con background migratorio e le loro sfide specifiche costituiscono una realtà importante. Tra le possibilità d'intervento i rapporti cantonali propongono il rafforzamento dell'integrazione e della partecipazione sociale nonché la promozione in generale delle pari opportunità dei bambini. Una misura prevista da molti è il sostegno alla prima infanzia. Un'altra misura più volte riportata è quella di mobilitare maggiormente il potenziale delle famiglie, per esempio tramite il coinvolgimento coerente dei genitori nel sostegno alla prima infanzia.

In generale è possibile osservare che le valutazioni di Confederazione e Cantoni presentano pochissime contraddizioni, sebbene pongano accenti diversi. Dalle valutazioni è emerso

chiaramente quale punto conflittuale che singoli Cantoni vorrebbero promuovere il passaggio all'imposizione fiscale individuale e l'introduzione del congedo di paternità o del congedo parentale, ma non possono, perché ciò rientra nell'ambito di competenza della Confederazione.

4.1.4 Conclusioni

La lettura dei rapporti cantonali sulle famiglie e delle strategie in materia di politica familiare porta alla luce le questioni di politica familiare di cui si occupano i Cantoni. Nel contempo, i rapporti documentano lo stato diverso in cui si trovano le politiche familiari e i dibattiti. È tuttavia importante evitare di creare un nesso logico diretto tra i rapporti sulle famiglie e l'attuazione delle prestazioni di politica familiare: i Cantoni con i rapporti più voluminosi non sono necessariamente i più attivi in questo ambito e quelli caratterizzati da rapporti più modesti o addirittura dall'assenza dei medesimi possono lo stesso aver promosso riforme significative.

Analogie tra le definizioni di famiglia e le proposte di rinnovamento della politica familiare

Nonostante l'eterogeneità dei rapporti, le definizioni di famiglia e politica familiare risultano piuttosto uniformi. Prendendo spunto dalle definizioni fornite dalla Confederazione, i Cantoni riconoscono la varietà delle forme familiari e considerano la politica familiare un compito trasversale che va molto al di là della mera politica sociale. Inoltre, la conciliabilità tra famiglia e lavoro, il sostegno alle famiglie mediante l'informazione, la consulenza e l'accompagnamento, nonché l'integrazione, l'istruzione e le pari opportunità per i bambini occupano molto spazio nella maggior parte dei Cantoni.

Da ciò si può concludere che in molti Cantoni sia in corso una ristrutturazione della politica familiare che sposta l'attenzione dalla garanzia finanziaria verso un approccio più integrativo volto alla creazione di buone condizioni quadro per l'autoaiuto e all'investimento preventivo nelle persone. Dai rapporti cantonali emerge che questo ripensamento è stato causato anche dalla competizione interregionale e da considerazioni di costo. Puntare a strutture di promozione non monetarie comporta che in alcuni Cantoni vi siano anche una certa professionalizzazione, l'istituzione di nuovi servizi specializzati e la creazione di basi giuridiche. Le offerte esistenti sostenute da privati non hanno talvolta la continuità necessaria o non sussistono su tutto il territorio. Se manca un obbligo legale, per esempio nell'ambito del sostegno alla prima infanzia o della custodia di bambini complementare alla famiglia, possono nascere problemi di finanziamento, perché è più facile adottare misure di risparmio e piani di ridimensionamento in settori in cui non sussistono compiti previsti dalla legge.

Ruolo di rilievo svolto dai rapporti cantonali nello sviluppo della politica familiare

L'analisi dimostra chiaramente che i rapporti sulle famiglie e le strategie in materia di politica familiare dei Cantoni svolgono un ruolo di rilievo nello sviluppo della politica familiare, soprattutto nei Cantoni più piccoli e rurali che non dispongono di strutture amministrative specializzate e di grandi dimensioni. Il processo di elaborazione di un rapporto può essere decisivo per il formarsi del consenso su quali misure attuare con quale priorità, sebbene le raccomandazioni di un rapporto non possano sostituire il processo decisionale politico. Si osserva inoltre che, prima dell'elaborazione dei rispettivi rapporti, diversi Cantoni non hanno assunto alcuna responsabilità attiva nell'ambito della politica familiare, per cui hanno dovuto innanzitutto ottenere una visione d'insieme della situazione delle famiglie e delle prestazioni esistenti a livello comunale e presso gli enti privati.

Le analisi della situazione offrono inoltre l'opportunità di sviluppare la propria politica sulla base di riscontri oggettivi. Soprattutto lo svolgimento di un'inchiesta per la rilevazione delle esigenze delle famiglie consente di evitare che le strategie cantonali vengano orientate a un modello di famiglia idealizzato e le esigenze delle famiglie reali non vengano considerate a sufficienza. I rapporti sulle famiglie basati sui fatti permettono inoltre di sensibilizzare l'opinione pubblica sulla varietà dei modi di vita delle famiglie.

La stragrande maggioranza dei Cantoni formula misure e ne attua una parte

La stragrande maggioranza dei Cantoni (19 su 21 Cantoni caratterizzati da rapporti sulle famiglie) propone misure nei propri rapporti e ne attua una parte. La portata delle misure e il ruolo svolto dal rapporto per la loro attuazione varia molto tra un Cantone all'altro. Nei Cantoni caratterizzati da una maggiore continuità dei rapporti il nesso con la politica tende a essere stretto. Vi è un'interazione tra i rapporti e lo sviluppo della politica familiare. Nei Cantoni con rapporti più datati, invece, la situazione è molto variegata. Negli ultimi anni, alcuni Cantoni più piccoli e interessati dall'invecchiamento demografico più della media sono diventati molto attivi per quanto concerne l'elaborazione di rapporti sulle famiglie, attuando misure a breve distanza di tempo.

Lo stimolo all'elaborazione dei documenti analizzati è venuto per circa la metà ciascuno dal Parlamento e dal Governo cantonale. Per quanto riguarda la probabilità di realizzazione non è decisivo né il tipo di stimolo né l'autorità che le ha approvate, bensì il grado in cui il Governo sostiene le misure proposte. Tra gli altri fattori favorevoli alla realizzazione delle misure vi sono la creazione parallela di basi giuridiche e il coinvolgimento dei Comuni interessati dalle misure e di esperti importanti del settore all'interno e all'esterno dell'amministrazione. L'elaborazione congiunta dei rapporti offre l'opportunità di dare alla strategia un indirizzo interdisciplinare, coerente e di lungo respiro e di predisporre in modo duraturo il coordinamento, la creazione di contatti e la collaborazione interdipartimentale. L'ampio consenso così ottenuto ha più probabilità di ottenere una maggioranza a livello politico.

Vengono citate altre ricette per il successo, come l'introduzione di una verifica dell'attuazione direttamente nel rapporto, il ricorso a raccomandazioni a livello federale o a buone pratiche di altri Cantoni, la definizione chiara e netta di punti chiave, il coordinamento con la politica dell'infanzia e della gioventù oppure con la pianificazione della legislatura o con il programma governativo, ma anche l'ampio trattamento della situazione e di possibili misure, da adottare gradualmente in un secondo tempo sfruttando il momento favorevole. Nel complesso, sembra che non esista un'unica strategia promettente; il modo in cui i rapporti sulle famiglie contribuiscono in modo efficace ed efficiente allo sviluppo della politica familiare cantonale dipende più che altro dalla situazione iniziale e dalle circostanze politiche del Cantone.

Le politiche familiari della Confederazione e dei Cantoni non sono in contraddizione tra di loro, ma ognuna pone accenti diversi

In conclusione, riguardo al confronto tra la panoramica pubblicata dalla Confederazione nel 2015 e i rapporti cantonali sulle famiglie è possibile constatare che vi sono poche divergenze a livello di individuazione delle sfide poste dalla politica familiare, anche se - a causa delle diverse competenze - gli accenti posti sono differenti. Singoli rapporti citano punti conflittuali in cui i Cantoni sono impossibilitati a portare avanti riforme ragionevoli perché la competenza al riguardo è della Confederazione: il passaggio all'imposizione individuale dei coniugi e l'introduzione di un congedo di paternità o di un congedo parentale. Tra i temi che non sono menzionati nel rapporto del Consiglio federale, ma trovano, invece, ampio spazio nei rapporti cantonali, figurano le famiglie con background migratorio, i disincentivi al lavoro e gli effetti soglia nel sistema di prestazioni pecuniarie, le tariffe in funzione del reddito, problemi di accessibilità per le prestazioni di sostegno per le famiglie nonché la promozione delle pari opportunità per i bambini, per esempio mediante il sostegno alla prima infanzia. La ripartizione delle competenze non giustifica in ogni caso l'omissione di detti temi nel rapporto del Consiglio federale. Soprattutto per quanto riguarda l'integrazione dei genitori immigrati e dei loro figli, alla Confederazione spettano senz'altro alcuni compiti che alla luce dell'attuale e possibile futura presenza di famiglie di rifugiati diventeranno ancora più importanti. Tuttavia, a tutt'oggi la Confederazione non ha inserito questi compiti nel contesto di una strategia di politica familiare globale.

La previsione di trasferimenti di competenze comporta tendenzialmente il blocco della lotta contro la povertà della famiglie

È possibile osservare che i dibattiti politici sul trasferimento di competenze tra Cantoni e Confederazione hanno generato tendenze di blocco. Nei rapporti cantonali si constata, per esempio, che le famiglie di *working poor* e quelle monoparentali sono a rischio di povertà, ma relativamente pochi Cantoni propongono misure di contrasto. A livello federale, invece, sono state respinte alcune proposte di soluzione, come per esempio l'introduzione di prestazioni complementari per le famiglie. Nei Cantoni in cui sussistevano progetti propri per l'introduzione di prestazioni complementari per le famiglie, il Parlamento spesso respingeva le iniziative in tal senso. Al riguardo, oltre alle considerazioni di natura finanziaria, ha probabilmente giocato un ruolo il fatto che ogni livello istituzionale abbia sperato che l'altro risolvesse il problema. Di conseguenza, in quasi tutti i Cantoni continua a sussistere un rischio di povertà sproporzionato per le famiglie e i bambini.

D'altra parte, dai rapporti cantonali emerge che le relazioni tecniche elaborate a livello federale su temi diversi da quelli summenzionati vengono recepite dai Cantoni con grande interesse. Esse presentano conoscenze cui si rifanno soprattutto i Cantoni più piccoli. Sulle proposte di misure cantonali ha un'evidente influenza la disponibilità o meno di fondi federali per determinati programmi: lo dimostrano, per esempio, il finanziamento iniziale per le strutture di custodia di bambini complementare alla famiglia o il programma d'integrazione cantonale (PIC), per cui negli ultimi anni le prescrizioni federali hanno posto in primo piano alcune misure direttamente a beneficio delle famiglie.

Analizzando le proposte di misure contenute nei rapporti cantonali si ha l'impressione che nei loro sforzi di creare una politica familiare più integrativa e disposta a maggiori investimenti i Cantoni siano parzialmente in vantaggio rispetto alla Confederazione per quanto riguarda le conoscenze. Ciò non stupisce, tuttavia, visto che i compiti al riguardo rientrano perlopiù nell'ambito di competenze dei Cantoni. Pertanto, più che trasmettere conoscenze ai Cantoni, è necessario che la Confederazione aiuti i Cantoni a mettere in rete le conoscenze specialistiche e ad accompagnare gli sforzi pionieristici con valutazioni scientifiche. Così facendo, la Confederazione potrebbe svolgere un importante ruolo di sostegno per evitare che ognuno dei 26 Cantoni ripercorra sentieri già battuti quando si tratta di creare una politica familiare moderna capace di affrontare le sfide attuali e future.

5 Punto sulla situazione della politica familiare svizzera

In questo capitolo si fa il punto sulla situazione della politica familiare svizzera sulla base dei quattro ambiti d'intervento definiti dal Consiglio federale nella sua analisi (cfr. cap. 3.2) e delle informazioni esposte nei capitoli precedenti. L'attenzione si focalizza su tre domande:

- (1) Come si caratterizza la situazione delle famiglie in Svizzera?
- (2) In quali ambiti il Consiglio federale e i Cantoni ritengono necessario intervenire?
- (3) Quali sono le misure valutate o adottate dal Consiglio federale e dai Cantoni per migliorare la situazione delle famiglie?

Per quanto attiene alle misure, va tenuto presente che la politica familiare si basa sui principi del federalismo e della sussidiarietà e che le competenze sono ripartite di conseguenza: tre dei quattro ambiti d'intervento competono principalmente ai Cantoni e ai Comuni, mentre la Confederazione è investita di una competenza legislativa generale soltanto per il diritto di famiglia.

La presente analisi non tiene conto del livello comunale.

5.1 Rafforzamento economico delle famiglie e lotta contro la povertà delle famiglie

5.1.1 Analisi della situazione

Alla nascita di un figlio, le giovani economie domestiche vedono aumentare le proprie uscite, sia quelle indirette (p. es. maggiori spese per l'alloggio) che quelle dirette per i figli (p. es. spese supplementari per i premi della cassa malati o spese per la custodia complementare alla famiglia). Se dopo la nascita di un figlio i genitori riducono o interrompono l'attività lavorativa – in Svizzera è generalmente la madre a farlo –, le risorse finanziarie disponibili si assottigliano ulteriormente. A causa delle maggiori uscite e delle minori entrate, le economie domestiche con figli dispongono di un reddito inferiore rispetto a quelle senza: il reddito disponibile equivalente mediano delle coppie senza figli supera di oltre il 40 per cento quello delle coppie che fanno parte di un'economia domestica con figli⁴². Quando valuta se realizzare o meno il desiderio di un figlio, il 75 per cento delle persone tra i 25 e i 39 anni (ancora) senza figli include nelle proprie riflessioni la prospettiva di restrizioni a livello finanziario⁴³.

Se da un lato fondare una famiglia comporta un peggioramento della situazione economica, dall'altro non espone generalmente al rischio di povertà. La povertà e il rischio di povertà toccano soprattutto le famiglie numerose e le madri sole. Le quote di aiuto sociale sono superiori alla media tra le famiglie numerose, le famiglie con un background migratorio in cui i genitori hanno un basso livello d'istruzione e le madri sole che conseguono un reddito modesto. Spesso le madri sole sono colpite non soltanto da povertà economica, ma anche da tutta una serie di problemi sociali: devono far fronte a un elevato carico di lavoro professionale, domestico e familiare, vivono sovente in cattive condizioni abitative e i loro problemi economici e sociali si accompagnano spesso a problemi fisici e psichici (cfr. Höpflinger 2017, cap. 2.2.3).

Nella loro analisi dei problemi nel quadro della situazione economica delle famiglie, il Consiglio federale e i Cantoni esprimono per lo più pareri concordanti. Nei loro rapporti, i Cantoni rilevano che il livello di benessere delle famiglie è inferiore a quello delle economie domestiche senza figli. Dal canto suo, il Consiglio federale considera che, a fronte dell'onere rappresentato dalle spese per i figli, sia necessario migliorare la situazione economica delle famiglie. Numerosi

⁴² Cfr. rapporto statistico 2017, cap. 7.

⁴³ Cfr. rapporto statistico 2017, cap. 4.3.

Cantoni indicano che la sfida maggiore in materia di politica familiare è costituita dalla povertà delle famiglie. Peraltro i Cantoni si occupano maggiormente dei problemi di povertà delle famiglie con un background migratorio rispetto alla Confederazione. A questo proposito segnalano la mancanza di qualifiche professionali e conoscenze linguistiche dei genitori e i problemi di accesso alle prestazioni di sostegno.

Infine quasi la metà dei Cantoni richiama l'attenzione sui problemi di indebitamento delle famiglie e concorda nell'affermare che questa tendenza si sta aggravando.

5.1.2 Misure e possibilità d'intervento

Nel quadro del Programma nazionale di prevenzione e lotta contro la povertà, la Confederazione continua ad impegnarsi per evitare e ridurre la povertà delle famiglie. Nella seconda metà del programma (2016-2018) sono previsti ulteriori lavori di ricerca, pubblicazioni e convegni. Verranno inoltre illustrate le correlazioni tra debiti e povertà e formulate raccomandazioni per la prevenzione dell'indebitamento. I lavori non si focalizzeranno esplicitamente sulle famiglie, sebbene i risultati delle indagini realizzate nella prima metà del programma (cfr. cap. 3.3.1) abbiano mostrato che le famiglie povere o a rischio di povertà sono al tempo stesso gruppi target e attori decisivi (specialmente i genitori) nella prevenzione e nella lotta contro la povertà.

Il Consiglio federale sta inoltre vagliando la possibilità di introdurre misure in materia di diritto fiscale e sovvenzionamento della custodia complementare alla famiglia (cfr. cap. 3.3.2). L'obiettivo primario di queste misure è di migliorare la conciliabilità tra famiglia e lavoro, ma da esse si attende anche un effetto positivo sulla situazione economica di gran parte delle famiglie: se eliminando i disincentivi al lavoro e offrendo servizi di custodia finanziariamente accessibili e adeguati ai bisogni delle famiglie si riesce ad aumentare la disponibilità dei genitori a svolgere un'attività lucrativa, aumenterà anche il reddito a disposizione delle economie domestiche.

Anche i Cantoni pongono in primo piano l'ulteriore riforma dell'imposizione delle famiglie. Le misure proposte riguardano per lo più le deduzioni fiscali per i figli, i costi di custodia e il coniuge che consegue il secondo reddito. Per sgravare le famiglie a basso reddito, molti Cantoni propongono inoltre di puntare all'esenzione fiscale del minimo vitale. Un'altra priorità menzionata nei rapporti cantonali sulle famiglie è l'eliminazione dei disincentivi al lavoro e degli effetti soglia. Molti Cantoni si adoperano peraltro per individuare gli incentivi perversi nel proprio sistema di prestazioni ed eliminarli.

L'introduzione di prestazioni complementari per le famiglie è stata ampiamente discussa a livello federale, intercantonale e cantonale. Finora tutti gli interventi che chiedevano l'adozione di un tale strumento a livello federale (Mo. 13.3351 Feri Yvonne, Iv. Pa. 00.436 Fehr, Iv. Pa. 00.437 Meier-Schatz) sono stati respinti. Nel 2010 la CDOS ha raccomandato ai Cantoni di introdurre prestazioni complementari cantonali per le famiglie. Molti Cantoni menzionano questa opzione nei loro rapporti, ma pochi la valutano in modo approfondito e pochissimi la attuano (finora solo TI, VD, GE e SO hanno introdotto prestazioni complementari per le famiglie). Il motivo va ricercato nel fatto che i progetti in tal senso richiedono un impegno finanziario notevole e sono quindi in concorrenza con l'ampliamento dell'offerta di custodia complementare alla famiglia, considerato prioritario da molti Cantoni.

Sia il Consiglio federale sia la CDOS si sono pronunciati a favore di un'armonizzazione e di un miglioramento dell'anticipo degli alimenti. I Cantoni non reputano invece necessario intervenire in questo ambito.

5.2 Promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro

5.2.1 Analisi della situazione

In analogia con la definizione dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), la conciliabilità tra famiglia e lavoro può essere definita come segue: si parla di conciliabilità quando entrambi i genitori possono essere attivi nel mercato del lavoro e al

contempo garantire ai figli le migliori soluzioni possibili in termini di custodia ed educazione (Walker et al. 2013, pag. 5).

Partecipazione dei genitori al mercato del lavoro

I tassi di attività di madri e padri indicano in che misura i genitori partecipano al mercato del lavoro. Negli ultimi decenni il tasso di attività delle madri è aumentato in modo significativo: se nel 1991 lavorava circa il 51 per cento delle madri con bambini piccoli (0-6 anni), nel 2014 il tasso si aggirava attorno al 75 per cento; nello stesso periodo il tasso di attività delle madri con bambini più grandi (7-14 anni) è aumentato dal 71 (1991) all'84 per cento (2014). Quello dei padri, invece, non ha subito variazioni sostanziali. Contrariamente a quanto si riscontra per le madri, l'età dei figli non ha nessun influsso sul tasso di attività dei padri, che nel 2014 era pari a circa il 98 per cento (padri con figli tra 0 e 6 anni) e a circa il 97 per cento (padri con figli tra 7 e 14 anni).

La maggioranza delle madri lavora tuttavia a tempo parziale: nel 2014 quattro madri su cinque esercitavano un'attività lucrativa con un grado d'occupazione inferiore al 90 per cento. Il lavoro a tempo parziale è molto meno diffuso tra i padri, anche se la tendenza è in aumento.

Negli ultimi decenni la partecipazione delle madri sole al mercato del lavoro è rimasta praticamente invariata: la maggior parte esercita o deve esercitare un'attività lucrativa per motivi finanziari. I modelli lavorativi delle coppie sono invece cambiati in modo significativo: il modello tradizionale (padre attivo a tempo pieno, madre senza attività lucrativa) è stato sostituito da un modello parzialmente modernizzato (padre attivo a tempo pieno, madre a tempo parziale). Circa il 50 per cento dei genitori con bambini piccoli (0-3 anni) e circa il 57 per cento dei genitori con figli tra i 4 e i 12 anni rientrano in questo modello. In retrospettiva non si è imposto né il modello che vede entrambi i genitori attivi a tempo pieno né quello in cui entrambi i genitori lavorano con lo stesso grado d'occupazione e si dividono in modo paritario il lavoro domestico e i compiti familiari.

Si può quindi affermare che con il passare del tempo la percentuale delle madri che partecipano al mercato del lavoro in Svizzera è aumentata notevolmente. Tuttavia, questa maggiore partecipazione delle madri, la diffusione del lavoro femminile a tempo parziale e il modello lavorativo predominante non rispondono necessariamente ai bisogni dei genitori. Per i genitori con figli in età prescolastica, ad esempio, il modello ideale non è quello parzialmente modernizzato attualmente più diffuso, bensì quello che vede entrambi i genitori attivi a tempo parziale.

Per poter esercitare un'attività lucrativa e garantire ai figli le migliori soluzioni possibili in termini di custodia ed educazione, i genitori hanno bisogno di condizioni quadro adatte. Dal loro punto di vista, i requisiti più importanti per conciliare famiglia e lavoro sono la presenza di servizi per la custodia di bambini complementare alla famiglia, da un lato, e condizioni di lavoro favorevoli alle famiglie, dall'altro (Stern et al. 2016, pag. 28).

Custodia di bambini complementare alla famiglia

Sei economie domestiche su dieci con figli di età inferiore ai 13 anni si avvalgono di servizi di custodia complementari alla famiglia. Quella non istituzionale (ad es. nonni o vicini) è la forma di custodia più frequente per i bambini in età prescolastica e scolastica. Negli ultimi decenni, tuttavia, è aumentata notevolmente la domanda di custodia presso strutture istituzionali (ad es. asilo nido, scuola a orario continuato, famiglia diurna): verso la metà degli anni 1990 la quota di bambini piccoli (0-7 anni) affidati a strutture istituzionali era inferiore al 5 per cento; nel 2013 vi erano invece lasciati in custodia circa il 39 per cento dei bambini in età prescolastica (0-3 anni) e il 26 per cento di quelli in età scolastica. La durata della presa a carico è di regola inferiore alle 10 ore settimanali e supera solo di rado le 29 ore. Per quanto concerne il ricorso a servizi di custodia, si riscontrano differenze regionali. Nelle grandi città i bambini sono affidati più spesso e prevalentemente a servizi istituzionali, mentre nelle altre realtà urbane e nelle zone rurali solo poco più della metà delle economie domestiche affida i figli alla custodia di terzi, preferibilmente con soluzioni non istituzionali. In molte regioni svizzere non vi è (ancora) la consuetudine di

ricorrere a servizi di custodia complementare alla famiglia. Si denotano notevoli differenze regionali anche per quanto riguarda i costi di custodia dei figli, generalmente elevati nel confronto internazionale.

Per quanto riguarda l'offerta di custodia istituzionale, non sono disponibili dati statistici a livello nazionale e i dati cantonali esistenti sono troppo lacunosi e divergenti per poter essere consolidati sul piano nazionale.

Condizioni di lavoro favorevoli alle famiglie

Per offrire ai genitori condizioni di lavoro favorevoli alle famiglie, le imprese possono adottare misure di vario genere, tra cui modelli di orario di lavoro flessibile, congedi (parentale, di paternità, di adozione, per la cura di familiari) o servizi di assistenza per la custodia (ad es. consulenza ai genitori, aiuto nella ricerca di un posto, partecipazione ai costi)⁴⁴. A livello nazionale i dati statistici disponibili per analizzare in che misura le imprese predispongono condizioni di lavoro favorevoli alle famiglie sono stati rilevati solo presso i lavoratori⁴⁵, ma non presso le imprese. Nel *Manuale per le PMI «Lavoro e famiglia»*, la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) presenta le misure adottate da alcune piccole e medie imprese per permettere ai collaboratori di conciliare vita professionale e familiare⁴⁶. La SECO ha inoltre commissionato un rapporto che raccoglie e mette a confronto le misure di sostegno predisposte per il settore privato, come pure le strategie e le condizioni di lavoro vigenti nelle amministrazioni pubbliche a livello dei Cantoni e dei capoluoghi⁴⁷. Sulla base di queste informazioni si può presumere che, a seconda delle loro dimensioni e del settore in cui operano, e tenuto conto dell'ampia gamma di possibili misure, le imprese impostino le condizioni di lavoro per chi ha famiglia in modo molto diverso le une dalle altre.

Di conseguenza, si può affermare che le condizioni quadro esistenti in Svizzera per la conciliabilità tra famiglia e lavoro sono molto eterogenee.

5.2.2 Misure e possibilità d'intervento

Sia il Consiglio federale sia i Cantoni attribuiscono un'importanza centrale alla promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro.

Come spiegato al capitolo 3.3.2, con l'Iniziativa sul personale qualificato il Consiglio federale si focalizza su tre misure nell'ambito d'intervento «Promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro»:

- introdurre aiuti finanziari supplementari per a) ridurre i costi di custodia dei figli da parte di terzi attraverso un maggiore sovvenzionamento dell'offerta e b) adeguare maggiormente quest'ultima ai bisogni dei genitori;
- aumentare la deduzione per i costi di custodia dei figli da parte di terzi per eliminare i disincentivi al lavoro nel sistema fiscale;
- eliminare la penalizzazione fiscale dei coniugi per incentivare le persone che conseguono il secondo reddito ad aumentare la propria attività lucrativa.

I Cantoni ritengono necessario intervenire soprattutto per ampliare l'offerta di servizi per la custodia di bambini complementare alla famiglia e per colmare le lacune esistenti (specialmente durante le vacanze scolastiche). Nei loro rapporti, i Cantoni della Svizzera tedesca non menzionano l'eventualità di un maggiore sovvenzionamento delle offerte. Diversi Cantoni della

⁴⁴ Cfr. «Übersicht zu den familienfreundlichen Arbeitsbedingungen» in Stern et al. 2016, pag. 65.

⁴⁵ Cfr. cap. «Durata del lavoro e conciliabilità tra vita professionale e privata», in UST 2015, pagg. 9-17 e UST, 2014, Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera: «Conciliazione tra vita professionale e familiare», <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/situazione-economica-sociale-popolazione/uguaglianza-donna-uomo/conciliazione-famiglia-lavoro.html> (la pubblicazione è disponibile solamente in francese e tedesco). (consultato il 31.3.2017).

⁴⁶ Segreteria di Stato dell'economia SECO 2016.

⁴⁷ Cfr. Walker, de Buman e Meuli 2016.

Svizzera romanda propongono invece di coinvolgere (maggiormente) i datori di lavoro nel finanziamento.

Come spiegato al capitolo 5.1.1, anche i Cantoni discutono della possibilità di introdurre deduzioni fiscali per il secondo reddito e per i costi di custodia, ma con l'obiettivo primario di sgravare fiscalmente le famiglie.

Al momento il Consiglio federale non prevede di adottare misure per rendere le condizioni di lavoro più favorevoli alle famiglie. Questo tema è invece menzionato spesso nei rapporti dei Cantoni, alcuni dei quali vedono nella promozione di condizioni favorevoli alle famiglie una possibilità per migliorare l'attrattività del proprio territorio. Quasi la metà dei Cantoni affronta inoltre la questione del congedo di paternità o del congedo parentale. Alcuni Cantoni deplorano il fatto di non avere la competenza legislativa per introdurre questo tipo di congedo a livello cantonale.

5.3 Adeguamento del diritto di famiglia e del diritto successorio agli odierni modi di vita

5.3.1 Analisi della situazione

Secondo Höpflinger, in base ai dati statistici disponibili si può presumere che la tendenza alla pluralizzazione delle forme familiari sia tutt'al più moderata in Svizzera (cfr. Höpflinger 2017, cap. 2.2.7). Ancora oggi i bambini, specialmente quelli in età prescolastica, crescono prevalentemente con i genitori biologici nella cosiddetta «famiglia nucleare». Rispetto al passato, i bambini in età scolastica e gli adolescenti vivono un po' più spesso in famiglie monoparentali o patchwork, ma la famiglia biparentale rimane la forma familiare predominante anche per questa categoria d'età. Pur avendo perso terreno quale unica forma familiare e di vita socialmente riconosciuta, il matrimonio continua ad essere molto diffuso in Svizzera come istituto giuridico. Se da un lato il tasso di divorzio è aumentato notevolmente negli ultimi decenni, dall'altro nello stesso periodo sono diminuiti i divorzi di coppie con figli minorenni, il che è in parte riconducibile alla tendenza a divorziare più tardi nella vita. La quota delle famiglie monoparentali tra le famiglie con figli sotto i 18 anni è aumentata solo leggermente negli ultimi 50 anni (1960: 8 %, 2014: circa 13 %).

Negli ultimi decenni, le disparità nella ripartizione del lavoro domestico e dei compiti familiari si sono ridotte. A tutt'oggi, però, sono relativamente poche le famiglie in cui la suddivisione dei ruoli è egualitaria, ossia in cui i genitori si dividono in modo paritario attività professionale, compiti familiari e lavoro domestico. Sebbene i padri si impegnino nell'accudimento dei figli più che in passato, nel 2013 le economie domestiche formate da coppie con figli sotto i 6 anni in cui era sostanzialmente la madre ad assumersi la responsabilità della cura dei figli erano comunque il 69 per cento.

Stutz, Bannwart e Legler fanno notare che i rapporti cantonali non offrono un quadro completo della situazione dei bambini con genitori separati, visto che l'unità d'indagine è costituita generalmente dall'economia domestica (Stutz, Bannwart e Legler 2017 pag. 4). In effetti, i Cantoni non forniscono indicazioni né sugli accordi di custodia alternata né sulle relazioni tra il figlio e il genitore uscito dall'economia domestica in cui il figlio è registrato o vive prevalentemente. Anche su scala nazionale i dati statistici sono generalmente rilevati in base alle economie domestiche con figli⁴⁸ e considerano in misura insufficiente le relazioni familiari che esulano dalla co-residenzialità⁴⁹.

⁴⁸ Cfr. introduzione al rapporto statistico 2017.

⁴⁹ L'Indagine sulle famiglie e sulle generazioni (IFG) rileva le caratteristiche che trascendono i confini dell'economia domestica. Nonostante le dimensioni del campione (10 000 persone più eventuali integrazioni cantonali), i dati relativi a determinate caratteristiche sono troppo esigui per permettere di formulare conclusioni attendibili.

5.3.2 Misure e possibilità d'intervento

La recente revisione del Codice civile ha sancito l'autorità parentale congiunta come regola sia per i genitori sposati che per quelli non sposati. Anche le disposizioni rivedute in materia di mantenimento del figlio, entrate in vigore il 1° gennaio 2017, eliminano (almeno in parte) la penalizzazione dei figli di genitori non sposati. Una novità importante introdotta con la revisione del diritto di adozione è la possibilità di adottare un figliastro per le coppie in unione domestica registrata e per i conviventi di fatto. Inoltre, nel diritto successorio la proposta di ridurre le porzioni legittime permetterebbe tra l'altro al testatore di favorire maggiormente il partner con il quale non è sposato nonché eventuali figliastri. Alla luce di quanto appena esposto, si può affermare che i progetti di legislazione recentemente conclusi o tuttora in corso a livello federale tengono conto del fatto che il matrimonio non è più l'unica forma di vita e familiare socialmente riconosciuta. D'altra parte però il Consiglio federale ha rinunciato a sottoporre al Parlamento proposte di ampia portata per riformare il diritto di famiglia. Una perizia (Schwenzer 2013) commissionata dall'Ufficio federale di giustizia (UFG) in vista dell'adozione del rapporto *Modernizzazione del diritto di famiglia* redatto in adempimento del postulato 12.3607 aveva tra l'altro analizzato in modo molto critico l'istituto del matrimonio. Dal dibattito pubblico in questo contesto era tuttavia emerso che riforme radicali del diritto di famiglia non sarebbero praticamente in grado di ottenere un consenso maggioritario.

I Cantoni sottolineano la pluralità dei modi di vita e l'importanza attribuita alla possibilità di scegliere il proprio. Come spiegato in apertura del capitolo 5, la Confederazione gode di una competenza legislativa generale per il diritto di famiglia, motivo per cui questo tema è trattato solo in modo marginale nei rapporti cantonali.

5.4 Promozione delle famiglie

5.4.1 Analisi della situazione

L'ambito d'intervento «Promozione delle famiglie» è essenzialmente di competenza dei Cantoni e dei Comuni. In virtù dell'articolo 116 capoverso 1 della Costituzione, la Confederazione è investita unicamente di una competenza di sostegno. Non esiste alcuna base giuridica che abiliti la Confederazione a rilevare statisticamente l'offerta e la domanda di informazioni, consulenza, formazione e accompagnamento delle famiglie. Questo spiega perché a livello nazionale non sono disponibili dati statistici che permettano di trarre conclusioni per quanto riguarda il tipo, il finanziamento, i costi, la qualità, la ripartizione geografica o l'uso delle offerte non pecuniarie a sostegno delle famiglie.

Dai rapporti cantonali emerge l'importanza centrale della promozione delle famiglie. Stutz, Bannwart e Legler ne attribuiscono il motivo alla tendenza generale alla transizione verso una politica sociale e familiare che tenta di individuare e prevenire i problemi tempestivamente per evitare costi elevati in un secondo tempo (Stutz, Bannwart e Legler 2017, pag. 5). Spesso i Cantoni presentano i propri servizi e le proprie strutture sotto forma di liste. Vi sono buone ragioni per credere che molti procedano in questo modo per farsi essi stessi un quadro della situazione: nei loro rapporti, numerosi Cantoni lamentano la mancanza di una visione d'insieme dell'offerta di informazioni, consulenza e accompagnamento né dei servizi interessati. Molti Cantoni menzionano inoltre problemi di accesso alle informazioni e alle proposte, soprattutto per le famiglie socialmente vulnerabili, quelle con un background migratorio e quelle monoparentali.

5.4.2 Misure e possibilità d'intervento

Attraverso il credito «Associazioni mantello delle organizzazioni familiari», la Confederazione sostiene organizzazioni familiari attive a livello nazionale o regionale. Promuove inoltre diversi programmi che, pur non essendo finalizzati alla promozione delle famiglie in generale, si focalizzano su determinati gruppi target o su temi specifici che riguardano anche le famiglie. Tra questi rientrano il già menzionato Programma nazionale contro la povertà, i Programmi

d'integrazione cantonali (che prevedono in primo luogo misure per la popolazione immigrata) e il Programma migrazione e salute, incentrato sulla promozione della salute e sulla prevenzione.

Affinché la Confederazione possa sostenere in misura maggiore gli sforzi compiuti da terzi nell'ambito d'intervento «Promozione delle famiglie» sarebbe necessario creare una base giuridica. Attualmente il Consiglio federale non ritiene tuttavia prioritaria l'emanazione di una legge in tal senso.

Dal canto loro, i Cantoni si dichiarano favorevoli a un rafforzamento generale dell'informazione e della formazione dei genitori. Nei loro rapporti menzionano quali ulteriori misure, da un lato, una migliore visione d'insieme e accessibilità delle proposte, la semplificazione e il coordinamento dei servizi di consulenza e, dall'altro, un accompagnamento più intenso delle famiglie in difficoltà e, nel contesto della prevenzione e della lotta contro la povertà, il sostegno personale a famiglie con problemi economici.

I Cantoni attribuiscono particolare importanza all'integrazione delle famiglie con un background migratorio, come pure all'integrazione sociale e alla partecipazione delle famiglie in generale. Alcuni considerano questo tema un ambito d'intervento distinto, come emerge soprattutto nei rapporti di recente pubblicazione. Tra le misure menzionate figurano il sostegno alla prima infanzia, il coinvolgimento sistematico dei genitori nel sostegno dei figli, l'accesso ad attività di svago adeguate e una politica familiare maggiormente orientata allo spazio sociale (coordinamento delle proposte nei quartieri e creazione di occasioni d'incontro). Queste misure mirano in particolare a migliorare le pari opportunità per i bambini. Nei loro rapporti, i Cantoni non accennano invece praticamente mai a misure volte ad accrescere le opportunità formative dei genitori.

5.5 Conclusione

In questa sede si ripropongono le tre domande su cui si è basata l'analisi della politica familiare svizzera (cfr. cap. 5):

- (1) Come si caratterizza la situazione delle famiglie in Svizzera?
- (2) In quali ambiti il Consiglio federale e i Cantoni ritengono necessario intervenire?
- (3) Quali sono le misure valutate o adottate dal Consiglio federale e dai Cantoni per migliorare la situazione delle famiglie?

Le risposte variano notevolmente a seconda dell'ambito d'intervento.

Nell'ambito d'intervento «Rafforzamento economico delle famiglie e lotta contro la povertà delle famiglie», i dati statistici disponibili sono sufficienti per valutare le capacità economiche delle famiglie e identificare le economie domestiche povere o particolarmente esposte al rischio di povertà. Come rileva Höpflinger, in un'ottica di politica sociale si riscontra una notevole continuità per quanto concerne la percezione dei problemi e le loro possibili soluzioni (Höpflinger 2017 pag. 8). Soluzioni come l'introduzione di prestazioni complementari per le famiglie sono note e vengono sperimentate già da tempo in alcuni Cantoni. Finora, tuttavia, solo pochi le hanno introdotte.

Nell'ambito d'intervento «Promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro», la situazione è invece diversa. Se da un lato sono disponibili dati statistici sufficienti sulla partecipazione di padri e madri al mercato del lavoro e sul ricorso ai servizi per la custodia di bambini complementare alla famiglia, dall'altro, però, mancano statistiche a livello nazionale sull'offerta di custodia istituzionale e sulle condizioni di lavoro favorevoli alle famiglie nelle imprese. Si presume comunque che le condizioni quadro per la conciliabilità tra famiglia e lavoro siano molto eterogenee in Svizzera. Sia la Confederazione sia i Cantoni attribuiscono un'elevata priorità politica al miglioramento della conciliabilità tra famiglia e lavoro, ma le idee su come si possa raggiungere questo obiettivo sono tuttavia divergenti.

Nell'ambito d'intervento «Adeguamento del diritto di famiglia e del diritto successorio agli odierni modi di vita», i dati disponibili permettono di rispondere alla domanda generale sulla misura in cui le forme familiari e i modi di vita si sono diversificati negli ultimi decenni, ma non forniscono elementi di risposta a domande più specifiche, ad esempio su quanti genitori beneficino del regime di custodia alternata⁵⁰. Höpflinger osserva che negli ultimi anni le forme familiari e i modi di vita sono mutati solo moderatamente in Svizzera. La tolleranza e l'accettazione di forme familiari e modi di vita diversi da parte dell'opinione pubblica sono invece aumentate in modo significativo (cfr. Höpflinger 2017, cap. 2.2.7). Il Consiglio federale e il Parlamento tengono conto di questi sviluppi sottoponendo il diritto di famiglia e il diritto successorio a revisioni regolari di lieve entità.

Nell'ambito d'intervento «Promozione delle famiglie», la situazione è analoga a quella descritta per l'ambito d'intervento «Promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro». A livello nazionale non sono disponibili dati sulle proposte esistenti e alcuni Cantoni hanno difficoltà a farsi un quadro della situazione. Come per la custodia di bambini complementare alla famiglia, in questo ambito d'intervento operano non solo gli enti pubblici, ma anche molti organismi privati, il che rende ancora più difficile inventariare e gestire l'offerta. La promozione delle famiglie figura tra le questioni in cima all'agenda politica dei Cantoni. Stutz, Bannwart e Legler rilevano che le proposte in tal senso possono radicarsi in modo duraturo su scala nazionale soltanto se i fornitori si professionalizzano (istituzione di servizi specializzati) e se i Cantoni creano le basi giuridiche necessarie (Stutz, Bannwart e Legler 2017, pag. 9). In caso contrario, vi è il rischio che le lacune esistenti permangano, che le proposte non presentino la qualità richiesta e che siano sacrificate in nome di misure di risparmio o piani di ridimensionamento.

⁵⁰ Questo modello prevede che i genitori separati o divorziati si alternino nella custodia del figlio per periodi più o meno uguali. In seguito alla revisione del diritto in materia di mantenimento del figlio, il 1° gennaio 2017 sono entrate in vigore anche due nuove disposizioni sulla custodia alternata (cfr. art. 298 cpv. 2^{ter} e art. 298b cpv. 3^{ter} CC).

6 Parere del Consiglio federale

Ripartizione delle competenze nella politica familiare svizzera

La politica familiare svizzera si basa sui principi del federalismo e della sussidiarietà. Nell'adempimento dei suoi compiti, la Confederazione prende in considerazione i bisogni delle famiglie, ma è abilitata a legiferare in materia di promozione delle famiglie solo nella misura in cui ciò le consente di sostenere misure di terzi (Cantoni, Comuni e organizzazioni private). Essa è investita di una competenza legislativa generale soltanto per il diritto di famiglia.

Strutturazione della politica familiare a livello federale e cantonale

La politica familiare è un compito trasversale che comprende tutta una serie di misure, coinvolge diversi organismi e tocca svariati ambiti politici. Tra le misure si possono menzionare per esempio gli interventi (pecuniari e non) per la custodia, l'educazione e la formazione dei figli, la cura di familiari, l'attività professionale dei genitori o le condizioni abitative delle famiglie.

Nel rapporto concernente lo stato della politica familiare e le possibilità d'intervento della Confederazione, redatto in adempimento del postulato Tornare 13.3135, il Consiglio federale ha strutturato la politica familiare a livello federale. A tal fine ha definito quattro ambiti d'intervento:

- (1) rafforzamento economico delle famiglie e lotta contro la povertà delle famiglie;
- (2) promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro;
- (3) adeguamento del diritto di famiglia e del diritto successorio agli odierni modi di vita;
- (4) promozione delle famiglie.

Nel quadro del presente rapporto si esamina se e come i Cantoni strutturino la propria politica familiare e in che misura i loro ambiti d'intervento corrispondano a quelli della Confederazione. Una delle conclusioni cui si giunge è che se da un lato i rapporti sulle famiglie e le strategie in materia di politica familiare dei Cantoni sono molto eterogenei, dall'altro le definizioni di famiglia e politica familiare risultano piuttosto uniformi, in quanto i Cantoni si basano sulle definizioni della Confederazione. Si osserva invece una netta discrepanza per quanto riguarda l'integrazione dei genitori con un background migratorio e dei loro figli, che i Cantoni considerano come un altro ambito d'intervento in materia di politica familiare, a sé stante. A questo proposito è opportuno rilevare che la Confederazione svolge sì compiti importanti a favore di queste famiglie, ma lo fa nel campo della migrazione e non nel quadro della sua strategia globale di politica familiare.

Ruolo dei rapporti sulle famiglie a livello federale e cantonale

Il 20 maggio 2015 il Consiglio federale ha discusso e adottato tre rapporti che gli hanno fornito un quadro completo della situazione e delle sfide della politica familiare a livello federale. Su questa base l'Esecutivo è giunto alla conclusione che la Confederazione deve impegnarsi prioritariamente, nel quadro delle sue limitate competenze di politica familiare, per promuovere la conciliabilità tra famiglia e lavoro.

L'analisi dei rapporti sulle famiglie e delle strategie in materia di politica familiare dei Cantoni documenta le diverse situazioni in cui essi si trovano in questo settore. L'analisi mostra chiaramente che questi strumenti svolgono un ruolo importante per l'ulteriore sviluppo della politica familiare nei Cantoni, soprattutto in quelli più piccoli e rurali che non dispongono di strutture amministrative specializzate. L'elaborazione di un rapporto sulle famiglie può rivestire un'importanza centrale per trovare un consenso sulle misure da adottare e sulle priorità da definire. Le raccomandazioni formulate in un rapporto non sostituiscono tuttavia il processo decisionale politico.

Politica per le famiglie in Svizzera: risultati delle statistiche sulle famiglie

Nel quadro del presente rapporto è stato elaborato un rapporto statistico sulla situazione delle famiglie in Svizzera. Le basi statistiche sono importanti per la politica familiare, che non può fondarsi su immagini tipizzate e idealizzate della famiglia, ma deve fornire risposte alle situazioni di vita e ai bisogni concreti ed eterogenei delle famiglie.

I risultati statistici presentati qui di seguito sono particolarmente interessanti nell'ottica della politica familiare svizzera.

- Benché le forme di vita familiare si siano diversificate nel corso degli ultimi decenni, la tendenza alla pluralizzazione è solo moderata. I modelli alternativi, al di fuori delle relazioni di coppia e delle famiglie nucleari, si sono diffusi in misura limitata negli ultimi decenni. Di conseguenza il diritto di famiglia e il diritto successorio non necessitano di riforme radicali, ma piuttosto di adeguamenti costanti e di lieve entità.
- In Svizzera la povertà interessa per lo più le famiglie numerose e le madri sole. Queste ultime, oltre ad essere colpite in misura superiore alla media da povertà economica, sono anche confrontate con tutta una serie di problemi sociali. Gli attori di tutti i livelli istituzionali sono pertanto invitati a compiere ulteriori sforzi per la prevenzione e la lotta contro la povertà delle famiglie. Uno strumento importante in questo contesto è il Programma nazionale di prevenzione e lotta contro la povertà, attuato congiuntamente da Confederazione, Cantoni, Città, Comuni, parti sociali e organizzazioni non governative nel periodo 2014-2018.
- Anche la partecipazione dei genitori al mercato del lavoro è cambiata radicalmente: il modello tradizionale (padre attivo a tempo pieno, madre senza attività lucrativa) è stato sostituito da un modello parzialmente modernizzato (padre attivo a tempo pieno, madre a tempo parziale). La conseguente sfida di conciliare famiglia e lavoro costituisce tuttora un problema per molte famiglie, nonostante l'ampliamento dell'offerta di servizi per la custodia di bambini complementare alla famiglia. Per migliorare la conciliabilità tra vita familiare e professionale, la Confederazione, i Cantoni, i Comuni, i datori di lavoro e le organizzazioni private devono adottare ulteriori misure.

Stato della politica familiare a livello federale e cantonale

Nel presente rapporto si è fatto il punto sulla situazione attuale della politica familiare della Confederazione e dei Cantoni sulla base dei quattro ambiti d'intervento definiti dal Consiglio federale nel rapporto redatto in adempimento del postulato Tornare 13.3135.

Per quanto concerne il primo di questi ambiti («Rafforzamento economico delle famiglie e lotta contro la povertà delle famiglie»), si può affermare che sia la Confederazione sia i Cantoni si impegnano da tempo per lottare contro la povertà delle famiglie. Dopo il rifiuto di introdurre prestazioni complementari per le famiglie a livello federale, diversi Cantoni hanno discusso la possibilità di adottare una tale misura. Alcuni sono riusciti a trovare un consenso politico, ma molti altri no. Riguardo al secondo ambito d'intervento («Promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro»), sia la Confederazione che i Cantoni attribuiscono un'elevata priorità alla promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro, ma le idee su come si possa raggiungere questo obiettivo sono molto divergenti. Passando al terzo ambito d'intervento («Adeguamento del diritto di famiglia e del diritto successorio agli odierni modi di vita»), il Parlamento federale adegua costantemente il diritto delle famiglie e il diritto successorio all'evoluzione della società. Essendo questi di competenza esclusiva della Confederazione, nei loro rapporti sulle famiglie i Cantoni si esprimono raramente in merito. Per quanto concerne il quarto ambito d'intervento («Promozione delle famiglie»), le competenze di sostegno della Confederazione sono molto limitate. Per contro, per i Cantoni la promozione delle famiglie assume un'importanza crescente, soprattutto nel campo della migrazione. La maggior parte di essi non dispone tuttavia delle basi giuridiche necessarie per mantenere e finanziare gli strumenti di promozione a lungo termine.

Strategia del Consiglio federale in materia di politica familiare

Sulla base del presente rapporto, il Consiglio federale ha di nuovo fatto il punto sulla situazione della politica familiare in Svizzera e ha deciso di mantenere la strategia attuale. In tal senso continua a dare la massima priorità alla promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro, un obiettivo che persegue anche nell'ambito dell'Iniziativa sul personale qualificato. Di recente il Consiglio federale ha adottato tre misure.

- Il 29 giugno 2016 ha trasmesso al Parlamento il messaggio concernente la modifica della legge federale sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia. Il disegno di legge prevede l'introduzione di due aiuti finanziari supplementari che mirano, da un lato, a ridurre i costi di custodia attraverso un maggiore sovvenzionamento dell'offerta e, dall'altro, ad adeguare maggiormente quest'ultima ai bisogni dei genitori.
- Il 31 agosto 2016 ha incaricato il DFF di presentare un messaggio sull'eliminazione della penalizzazione fiscale dei coniugi nell'ambito dell'imposta federale diretta. Un obiettivo fondamentale di questo progetto è di ridurre i disincentivi al lavoro risultanti dal diritto fiscale e, di riflesso, incentivare le persone che conseguono il secondo reddito ad aumentare la propria attività lucrativa.
- Il 5 aprile 2017 ha avviato la procedura di consultazione sull'aumento delle deduzioni fiscali per i costi di custodia dei figli da parte di terzi. Il progetto prevede di aumentare la deduzione per i costi di custodia a livello federale e cantonale per ridurre i disincentivi al lavoro nel sistema fiscale.

Negli ultimi anni il Consiglio federale ha inoltre sottoposto al Parlamento diversi progetti volti ad adeguare il diritto di famiglia e il diritto successorio alle nuove forme familiari e ai nuovi modi di vita. Con l'intento di modernizzare il diritto successorio, ha posto in consultazione una modifica del Codice civile in tal senso. Il Consiglio federale prenderà atto dei risultati della consultazione nella primavera del 2017 e definirà allora le tappe successive.

Per quanto riguarda la prevenzione e la lotta contro la povertà e la promozione delle famiglie, la Confederazione sostiene i Cantoni nel quadro di programmi nazionali.

7 Prossime tappe

Il Consiglio federale sottopone il presente rapporto alle Camere federali, proponendo al contempo di togliere dal ruolo il postulato dell'ex consigliera nazionale Lucrezia Meier-Schatz 12.3144 Terzo rapporto sulla situazione delle famiglie in Svizzera, e il postulato dell'ex consigliera nazionale Jacqueline Fehr 01.3733 Statistica sui posti d'accoglienza per bambini al di fuori del quadro familiare.

Bibliografia

Bibliografia relativa al saggio di Höpflinger

Aeberli, Marion (2014), «Familienergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz: Überlegungen und Ausblick», in *Demos Newsletter*, n. 2, ottobre 2014, Neuchâtel: Ufficio federale di statistica, pagg. 12–15.

Bauer, Tobias; Streuli, Elisa (2000), *Modelle des Ausgleichs von Familienlasten. Eine datengestützte Analyse für die Schweiz*, Berna: Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari COFF.

Baumgartner, A. Doris (2008), *Die flexible Frau. Frauenerwerbsarbeit im Werte- und Strukturwandel*, Zurigo: Seismo.

Bodenmann, Guy; Bradbury, Thomas; Maderasz, Sabine (2002), «Scheidungsursachen und –verlauf aus der Sicht der Geschiedenen», in *Zeitschrift für Familienforschung*, vol. 14, n. 1: pagg. 5–20.

Bodenmann, Guy; Schär, Marcel (2008), «Wie kommt es zu einer Scheidung? Eine Analyse aus psychologischer Sicht», in Alexandra Rumo-Jungo, Pascal Pichonnaz (a. c.) *Scheidungsrecht: Aktuelle Probleme und Reformbedarf*, Zurigo: Schulthess, pagg. 151–160.

Buhmann, Brigitte (1988), *Wohlstand und Armut in der Schweiz. Eine empirische Analyse für 1982*, Grusch: Rüeegger.

Bürgisser, Margret (1996), *Modell Halbe - Halbe. Partnerschaftliche Arbeitsteilung in Familie und Beruf*, Zurigo: Werd-Verlag.

Bürgisser, Margret (2006), *Egalitäre Rollenteilung. Erfahrungen und Entwicklungen im Zeitverlauf*, Zurigo: Rüeegger.

Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari (2015), *La custodia parascuola dal punto di vista dei genitori e dei bambini*, rapporto di ricerca, Zurigo: Arge Infrac.

Currie, Candace; Zanotti, Cara; Morgan, Antony et al. (2012), *Social determinants of health and well-being among young people. Health Behaviour in School-aged Children (HBSC) study: international report from the 2009/2010 survey*, Copenhagen: Ufficio regionale per l'Europa dell'OMS.

Dipartimento federale dell'interno (2004), *Rapporto sulle famiglie 2004. Esigenze strutturali di una politica familiare adeguata ai bisogni*, Berna.

Euteneuer, Matthias (2016), «Familie, Armut und Armutsbekämpfung in Europa», in *Caritas, Sozialalmanach 2016. Familie ist kein Luxus*, Lucerna: Caritas Verlag, pagg. 151–170.

Fragnière, Jean-Pierre (1991), «Familles et pauvretés», in Thomas Fleiner-Gerster, Pierre Gilliland, Kurt Lüscher (a. c.), *Familien in der Schweiz – Familles en Suisse – Famiglie nella Svizzera*, Friburgo: Universitätsverlag, pagg. 373–391.

Fux, Beat (2005), *Familiale Lebensformen im Wandel*, Neuchâtel: Ufficio federale di statistica.

Gabadinho, Alexis (1998), *Mikrozensus Familie in der Schweiz 1994/95. Präsentation, kommentierte Ergebnisse und Tabellen*, Berna: Ufficio federale di statistica.

Gasser, Martin; Kersten, Sarah; Nollert, Michael; Schief, Sebastian (2015), «Geschlechtsspezifische Ungleichheiten in der bezahlten und unbezahlten Arbeit: Kantonale Muster der Zeitungleichheit», in *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie*, vol. 41, n. 1, pagg. 9–31.

Bibliografia

Guggisberg, Dorothee, Kehrl, Christin (2016), «Familienpolitik und Armutsprävention in der Schweiz» in Caritas, *Sozialalmanach 2016. Familie ist kein Luxus*, Lucerna: Caritas Verlag, pagg. 137–150.

Häberling, Isabel N. (2013), *Kinder zwischen Wunsch und Wirklichkeit*, Zurigo: Seismo.

Hanhart, Dieter (1963), «Der Zürcher Arbeiter und sein Leitbild von der idealen Familiengrösse», in *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, vol. 99, pagg. 482–492.

Haug, Werner (1998), *Le famiglie in evoluzione*, Berna: Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari.

Hoffmann-Nowotny, Hans-Joachim (1989), «Die Zukunft der Beziehungsformen – Die Beziehungsformen der Zukunft», in François Höpflinger, Denise Erni-Schneuwly (a c.), *Weichenstellungen. Lebensformen im Wandel und Lebenslage junger Frauen*, Berna: Haupt, pagg. 13–35.

Hoffmann-Nowotny, Hans-Joachim, Höpflinger, François et al. (1984), *Planspiel Familie. Familie, Kinderwunsch und Familienplanung in der Schweiz*, Diessenhofen: Rüegger.

Höpflinger, François (2004), «Famiglie e professione oggi – informazioni statistiche selezionate», in Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari (a c.), *Il tempo richiesto dalle famiglie. Ovvero la conciliabilità tra vita familiare e professionale dal punto di vista della politica familiare*, Berna: COFF, pagg. 37–53.

Höpflinger, François (2016), «Familien und familiale Beziehungen – integrative und produktive Leistungen», in Caritas, *Sozialalmanach 2016. Familie ist kein Luxus*, Lucerna: Caritas-Verlag, pagg. 119–135.

Höpflinger, François; Charles, Maria; Debrunner, Annelies (1991), *Familienleben und Berufsarbeit. Zum Wechselverhältnis zweier Lebensbereiche*, Zurigo: Seismo.

Höpflinger, François; Kühne, Franz (1979), «Die ideale Kinderzahl von Ehefrauen und Ehemännern. Sekundäranalyse einer Befragung von Schweizer Ehepaaren», in *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft*, vol. 5, n. 3, pagg. 317–326.

Igel, Corinne (2012), *Grosseltern in Europa – Generationensolidarität im Wohlfahrtsstaat*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Iten, Rolf (2005), *Familienergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz: Aktuelle und zukünftige Nachfragepotentiale*, rapporto finale PNR 52, Berna: Fondo nazionale svizzero.

Juhász, Anne; Mey, Eva (2003), *Die zweite Generation: Etablierte oder Aussenseiter? Biographien von Jugendlichen ausländischer Herkunft*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Lüscher, Kurt (2003), *Warum Familienpolitik? Argumente und Thesen zu ihrer Begründung*, Berna: Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari.

Milojevic-Grgic, Smiljana (2014), *Fertilität und generatives Verhalten in der Schweiz im europäischen Vergleich von 1960 bis 2000*, Erlenbach: Portmann Verlagsdienste.

Montandon, Cléopâtre; Troutot, Pierre-Yves (1991), «La division du travail éducatif entre les familles et l'école», in Thomas Fleiner-Gerster, Pierre Gilliand, Kurt Lüscher (a c.), *Familien in der Schweiz – Familles en Suisse – Famiglia nella Svizzera*, Friburgo: Universitätsverlag, pagg. 209–223.

Mosimann, Andrea (2014), «Kinder in Familienhaushalten», in *Demos Newsletter*, n. 2, ottobre 2014, Neuchâtel: Ufficio federale di statistica, pagg. 1–3.

Nauck, Bernhard (2007), «Value of children and the framing of fertility: Results from a cross-cultural comparative survey in 10 societies», in *European Sociological Review*, vol. 23, n. 5, pagg. 615–629.

Perrig-Chiello, Pasqualina (2012), «„Zusammen spielen, zusammen lachen“. Das Familienglück aus der Sicht von Kindern», in Pasqualina Perrig-Chiello, François Höpflinger, Christof Kübler, Andreas Spillmann, *Familienglück – was ist das?*, Zurigo: Verlag Neue Zürcher Zeitung, pagg. 105–115.

Rickenbacher-Fromer, Corinne (1999), *Mutterbilder und ihre ideologischen und religiösen Bezüge*, Coira/Zurigo: Rüegger.

Rizzi, Ester; Mikucka, Malgorzata (2015), The Happiness-Parenthood Link in a Context of Limited State Support: The Case of Switzerland, FORS Working Paper 2015-3.

Salvisberg, Alexander (2010), *Soft Skills auf dem Arbeitsmarkt: Bedeutung und Wandel*, Zurigo: Seismo.

Schempp, Daniela; Schief, Sebastian; Wagner, Aylin (2015), «Determinants of Detraditionalization of the Division of Housework and Family Work in Swiss Couples Households», in *Swiss Journal of Sociology*, vol. 41, n. 1, pagg. 33–57.

Schultheis, Franz; Perrig-Chiello, Pasqualina; Egger, Stephan (2008), *Kindheit und Jugend in der Schweiz*, Weinheim/Basilea: Beltz Verlag.

Sommer, Jürg, H.; Höpflinger, François (1989), *Wandel der Lebensformen und soziale Sicherheit in der Schweiz*, Grösch: Rüegger.

Suter, Christian; Höpflinger, François (2008), «Kindheit und Jugend im Generationenverbund: Familie, Schule, Freizeit», in Pasqualina Perrig-Chiello, François Höpflinger, Christian Suter, *Generationen – Strukturen und Beziehungen, Generationenbericht Schweiz*, Zurigo: Seismo, pagg. 94–134.

Trommsdorff, Gisela (2006), «Cultural values regarding children and family: The cultural meaning of parent-child relationships», in Jürgen Straub, Doris Weidemann, Carlos Kölbl, Barbara Zielke (a. c.), *Pursuit of meaning. Advances in cultural and cross-cultural psychology*, Bielefeld: Transcript Verlag Bielefeld, pagg. 465–549.

Ufficio federale di statistica (1981), *Zeitverwendung in der Schweiz. Bericht der GVF*, Berna.

Ufficio federale di statistica (1993), *Auf dem Weg zur Gleichstellung? Frauen und Männer in der Schweiz aus statistischer Sicht*, Berna.

Ufficio federale di statistica (2013), «Das Engagement der Väter in Haushalt und Familie. Modul zur unbezahlten Arbeit 2010 der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung», in *BFS Aktuell*, novembre 2013, Neuchâtel.

Ufficio federale di statistica (2015), *Erhebung zu Familien und Generationen 2013. Erste Ergebnisse*, Neuchâtel.

Ufficio federale di statistica (2016), *Paarbeziehungen. Erhebung zu Familien und Generationen 2013*, Neuchâtel.

Ufficio federale di statistica (2017), *Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2017*, Neuchâtel: Ufficio federale di statistica.

Wirthlin, Annette (2015), *Bye Bye Baby? Frauen im Wettlauf gegen ihre biologische Uhr*, Thun: Werd & Weber Verlag.

Bibliografia generale

Dipartimento federale dell'interno (2004), *Rapporto sulle famiglie 2004. Esigenze strutturali di una politica familiare adeguata ai bisogni*, Berna: Dipartimento federale dell'interno.

Gerlach Irene (2013), «Der Bedarf an Familienberichterstattung – Handhabung in Europa», relazione tenuta il 7 giugno 2013 a Bamberg, [http://www.familyscience.eu/fileadmin/familyscience/Power Point/Gerlach Irene Bamberg 2013_final.pdf](http://www.familyscience.eu/fileadmin/familyscience/Power_Point/Gerlach_Irene_Bamberg_2013_final.pdf) (consultato il 5.1.2017).

Bibliografia

Schwenzer Ingeborg (2013), Familienrecht und gesellschaftliche Veränderungen. Gutachten zum Postulat 12.3607 Fehr „Zeitgemässes kohärentes Zivil- insbesondere Familienrecht“, <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/veranstaltungen/familienrecht/gutachten-schwenzer-d.pdf> (consultato il 5.1.2017).

Segreteria di Stato dell'economia SECO (2016), *Manuale per le PMI «Lavoro e famiglia» 2016. Misure per la conciliabilità tra lavoro e famiglia nelle piccole e medie imprese*, Berna: Segreteria di Stato dell'economia SECO, https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Arbeitsmarkt/Frauen_Arbeitsmarkt/kmu-handbuch--beruf-und-familie-.html (consultato il 31.1.2017).

Stern Susanne, Gschwend, Eva, Iten Rolf, Bütler Monika, Ramsden Alma (2016), *Whitepaper zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit*, Zurigo e San Gallo: INFRAS e SEW-HSG Università di San Gallo, <http://jacobsfoundation.org/de/publikationen/jacobs-foundation-publikationen/> (consultato il 5.1.2017)

Ufficio federale di statistica (2008), *Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2008*, Neuchâtel: Ufficio federale di statistica.

Ufficio federale di statistica (2015), *Qualità dell'impiego in Svizzera*, Neuchâtel: Ufficio federale di statistica, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/lavoro-reddito/attivita-professionale-orario-lavoro/occupati/condizioni-lavoro/qualita-impiego.assetdetail.350322.html> (consultato il 31.1.2017).

Walker Philipp, Baeriswyl Annick, Schoch Tobias, Rissi Christof, Bischof Tamara (2013), *Evaluation „Anstossfinanzierung“*. Nachhaltigkeit der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit oder Ausbildung, rapporto finale del 22 novembre 2013 all'attenzione dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali, Berna: Ufficio federale delle assicurazioni sociali.

Walker Philipp, de Buman Annick, Meuli Nora (2016), *Familienfreundliche Arbeitsbedingungen: Was machen die Kantone/Gemeinden?*, Berna: Segreteria di Stato dell'economia SECO, https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Arbeitsmarkt/Frauen_Arbeitsmarkt/familienfreundliche-arbeitsbedingungen.html (consultato il 18.1.2017).

Allegati

Allegato 1 – Testo del postulato Meier-Schatz 12.3144

Terzo rapporto sulla situazione delle famiglie in Svizzera

Depositato da: consigliera nazionale Lucrezia Meier-Schatz

Data del deposito: 14.03.2012

Testo depositato

Il Consiglio federale è incaricato di redigere un rapporto che presenti i dati statistici più aggiornati sulla situazione delle famiglie (comprese quelle con persone in età avanzata), esponga e analizzi le misure strutturali ritenute necessarie al rafforzamento delle famiglie e illustri le implicazioni giuridiche, economiche e sociali dei diversi modelli di famiglia.

Motivazione

Nel 2004, in occasione del decimo anno internazionale della famiglia, il Consiglio federale pubblicò il secondo rapporto sulle famiglie. Il primo risale al 1982. Nel 2000, l'esecutivo era stato invitato a presentare al Parlamento un rapporto sulla situazione delle famiglie ogni cinque anni. Quello del 2004 è, per ora, l'ultimo. Alla sua presentazione il Consiglio federale aveva promesso di aggiornare regolarmente la parte statistica, di regola ogni due anni, ma finora questo è avvenuto soltanto nel 2008. Poiché da allora la situazione è ulteriormente cambiata, s'impone un terzo rapporto (nel 2014, per il ventesimo anno internazionale della famiglia), in cui sarà indispensabile aggiornare i dati statistici. Come nei rapporti precedenti, andranno analizzati i temi seguenti:

- a. le strutture delle economie domestiche e le forme di famiglia;
- b. la situazione finanziaria delle famiglie;
- c. l'attività lucrativa, il lavoro domestico e i compiti familiari;
- d. la custodia di bambini complementare alla famiglia;
- e. le condizioni di vita delle famiglie;
- f. il confronto con l'estero e, quale novità,
- g. le famiglie con membri in età avanzata (tra l'altro il lavoro di cura).

Nella parte tematica, il rapporto dovrà presentare e analizzare le misure strutturali ritenute necessarie al rafforzamento delle famiglie (tenendo conto delle conoscenze acquisite grazie ai più recenti programmi di ricerca del Fondo nazionale svizzero) e illustrare in modo trasparente le implicazioni giuridiche, economiche e sociali a medio e lungo termine dei diversi modelli di famiglia: solo così i genitori potranno scegliere "liberamente" il loro modello di vita.

Parere del Consiglio federale del 16.05.2012

Nel 2004 il Dipartimento federale dell'interno ha pubblicato il secondo rapporto sulle famiglie, in adempimento della raccomandazione Stadler (00.3662). Lo studio comprende una parte statistica sui dati rilevanti per la politica familiare e una parte tematica sulle "Esigenze strutturali di una politica familiare adeguata ai bisogni". La parte statistica è stata aggiornata dall'Ufficio federale di statistica (UST) e pubblicata nel 2008 in un nuovo rapporto, intitolato "Famiglie in Svizzera". Sul suo sito Internet l'UST ha successivamente integrato il nuovo rapporto con una serie di tabelle (www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/04/blank/01/01.html, in tedesco e in francese).

Le tabelle dell'UST sono regolarmente aggiornate, in modo che siano sempre disponibili i dati più recenti sui temi centrali della politica familiare. Nel quadro del nuovo sistema di censimento della popolazione, dal 2013 l'UST svolgerà ogni cinque anni una rilevazione tematica sulle famiglie e sulle generazioni. Ciò consentirà di acquisire nuovi dati di riferimento sulla situazione e sull'evoluzione delle famiglie, nonché sui rapporti intergenerazionali in ambito familiare. I primi risultati saranno disponibili alla fine del 2014, analisi dettagliate saranno eseguite dal 2015. Di conseguenza, l'aggiornamento regolare e la pubblicazione di dati statistici sulle famiglie in Svizzera sono garantiti. Per quanto riguarda la sua parte statistica, la richiesta del postulato è dunque già adempiuta.

Il postulato chiede poi che in una parte tematica il nuovo rapporto proponga misure strutturali per il rafforzamento delle famiglie e illustri le implicazioni dei diversi modelli di famiglia. Per quanto riguarda la parte tematica, il Consiglio federale, come già affermato nel parere del 17 febbraio 2010 in risposta al postulato Fehr Jacqueline 09.4133, ritiene inopportuna la stesura di un rapporto dettagliato sulle famiglie. Il carattere spiccatamente trasversale della politica familiare, i diversi livelli di competenza previsti dal sistema federalistico e la molteplicità delle forme di famiglia fanno sì che l'efficacia dei numerosi provvedimenti attuati dipenda da meccanismi molto complessi. A questo si aggiunge che gli effetti dei provvedimenti dovrebbero essere analizzati in rapporto all'evoluzione nel tempo degli interessi e dei bisogni di famiglie in costante trasformazione. Uno studio di portata così ampia consentirebbe solo conclusioni generali, un risultato sproporzionatamente modesto rispetto agli oneri necessari.

Considerato quanto precede, il Consiglio federale respinge il postulato. È tuttavia disposto a studiare a fondo, nel quadro della valutazione periodica del finanziamento iniziale per la custodia di bambini complementare alla famiglia, il problema della conciliabilità tra famiglia e lavoro (obiettivi raggiunti, lacune rimanenti). L'esecutivo riprende così un'importante questione di politica sociale, costantemente affrontata anche in Parlamento. Attualmente, ad esempio, è in discussione alle Camere federali una nuova disposizione costituzionale sulla politica familiare (07.419), che prevede la promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro o formazione quale compito dello Stato ed esige un'offerta di posti per la custodia di bambini complementare alla famiglia adeguata ai bisogni. Inoltre, il Consiglio federale ricorda che, in virtù della sua decisione del 29 giugno 2011, entro l'estate 2013 è previsto un rapporto interdipartimentale sulla conciliabilità tra lavoro e cure ai familiari, cioè su un altro importante tema di politica familiare.

Proposta del Consiglio federale del 16.05.2012

Il Consiglio federale propone di respingere il postulato.

Allegato 2 – Testo del postulato Fehr 01.3733 (disponibile in tedesco e francese)

01.3733 – Postulat: „Statistik über familienergänzende Betreuungsverhältnisse“

Eingereicht von: Nationalrätin Jacqueline Fehr

Einreichungsdatum: 12.12.2001

Eingereichter Text

Der Bundesrat wird eingeladen, mit einer statistischen Erhebung einen Überblick über die Zahl und die Form der familienergänzenden Betreuungsverhältnisse zu geben.

In dieser Statistik sollen u. a. folgende Kriterien ersichtlich sein: die Anzahl der betreuten Kinder, das Alter der betreuten Kinder, die durchschnittliche Betreuungsdauer pro Woche, die gewählte Betreuungseinrichtung oder -form und die Höhe der Kostenbeteiligung der Eltern.

Ergänzend sollen auch Daten zu den Betreuungseinrichtungen erhoben werden, wie beispielsweise die Zahl der angebotenen Plätze in den verschiedenen Altersstufen, die Trägerschaft der Einrichtung (rein private Einrichtung, die Einrichtung des Arbeitgebers, rein staatliche Einrichtung, gemischte Formen usw.), die Situation des Personals (das Verhältnis von ausgebildetem und nicht ausgebildetem Personal, die Anzahl Praktikums- und Lehrstellen, Löhne usw.), die regionale Verteilung der Angebote.

Im Falle der Tagesfamilien soll die Statistik ebenfalls Erkenntnisse liefern über die Anzahl Plätze in den verschiedenen Altersstufen. Zusätzlich soll das Verhältnis zwischen so genannt "wildem" und vermittelten Verhältnissen dargestellt werden, und es sollen Angaben über den Qualifikationsstand und die Entlohnung der Tagesfamilien gemacht werden.

Diese statistische Erhebung soll so angelegt sein, dass sie in geeigneten Zeitabschnitten wiederholt werden kann. Damit soll auch ein Überblick über die Entwicklung in diesem Bereich ermöglicht werden.

Gleichzeitig soll geprüft werden, wie der Bereich der familienergänzenden Betreuung in die nächste Volkszählung integriert werden kann.

Begründung

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der Parlamentarischen Initiative 00.403, "Anstossfinanzierung für familienergänzende Betreuungsplätze", taucht immer wieder die Frage auf, wie viele Plätze es zurzeit gäbe und von wie vielen Kindern in welchem Alter diese belegt würden. Leider finden wir dazu keine Angaben in den vorhandenen Statistiken. Auch in der Volkszählung 2000 haben wir es verpasst, die Bevölkerung nach diesen Betreuungsverhältnissen zu befragen. Verlässliche statistische Daten sind aber für die Weiterentwicklung dieses Bereiches wichtig.

Ebenso wichtig ist die betriebliche Sicht und damit auch die Frage der Arbeitsverhältnisse in diesen Betrieben. Dies auch im Hinblick auf die Berufsbildung, welche ebenfalls im Umbruch ist.

Die Frage der familienergänzenden Betreuungsverhältnisse im Sinne der Eidgenössischen Pflegekinderverordnung (Pflegeverhältnisse) wird bereits in der Interpellation 01.3344 thematisiert. Es ist zu prüfen, inwieweit auch die Zahl der Pflegeverhältnisse regelmässig statistisch erhoben werden soll.

Antrag des Bundesrates vom 13.02.2002

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Allegato 3 – Rapporto statistico 2017 sulla situazione delle famiglie in Svizzera

Ufficio federale di statistica (UST), *Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2017*, Neuchâtel 2017 (disponibile in tedesco e francese).

Allegato 4 – Rapporti sulle famiglie e strategie in materia di politica familiare dei Cantoni

Heidi Stutz, Livia Bannwart, Victor Legler, «Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 1/17, Berna 2017 (disponibile in [tedesco](#) e [francese](#), con riassunto in italiano; consultato il 26.4.2017).

Allegato 5 – Selezione di iniziative popolari e di interventi parlamentari inerenti a temi di politica familiare

La selezione è disponibile all'indirizzo Internet seguente: [Selezione di iniziative popolari e di interventi parlamentari inerenti a temi di politica familiare dal 2012](#) (consultato il 26.4.2017).