

ARGOMENTARIO

Ufficio federale delle assicurazioni sociali

Votazione popolare del 3 marzo 2013

SÌ all'articolo costituzionale sulla politica familiare

Il 3 marzo 2013, Popolo e Cantoni saranno chiamati a votare sull'articolo 115a della Costituzione federale (nuovo articolo costituzionale sulla politica familiare). L'articolo costituzionale incarica la Confederazione e i Cantoni di promuovere la conciliabilità tra la vita familiare e il lavoro o la formazione. Ai Cantoni prescrive di provvedere a un'offerta appropriata di strutture diurne complementari alla famiglia e alla scuola. Alla Confederazione conferisce tra l'altro la competenza di emanare prescrizioni per i Cantoni qualora i loro provvedimenti si rivelassero insufficienti.

Negli ultimi decenni le famiglie e il loro contesto sociale hanno subito forti cambiamenti. Le donne hanno una formazione migliore rispetto al passato e molte di loro, per scelta o per necessità, lavorano.

Conciliare la famiglia con la professione o la formazione, per i genitori è spesso un grosso problema. Per questo molte madri, non di rado in possesso di una buona formazione, rinunciano loro malgrado interamente o in parte alla vita professionale. E molte altre rinunciano alla maternità, che pure desiderano, a favore di un'attività professionale o di una formazione.

Professione e famiglia dovrebbero essere conciliabili anche senza oneri sproporzionati o rinunce dolorose. Anche nell'interesse dell'economia, che ha bisogno di una quantità sufficiente di personale qualificato e di un'elevata partecipazione al mercato del lavoro. Ecco perché Parlamento e Consiglio federale intendono creare condizioni quadro che permettano di conciliare meglio la vita familiare con la vita professionale o la formazione.

La Costituzione vigente non prescrive alla Confederazione o ai Cantoni di promuovere la conciliabilità tra famiglia e professione. L'articolo costituzionale è stato elaborato dal Parlamento allo scopo di colmare questa lacuna. Il Consiglio federale ha appoggiato sin dall'inizio la modifica della Costituzione, in quanto perfettamente in linea con i suoi obiettivi di politica familiare.

Grazie a una maggior conciliabilità tra famiglia e professione e soprattutto a un'offerta sufficiente di posti di custodia complementare alla famiglia e alla scuola, i genitori potranno scegliere con più libertà come ripartirsi l'attività lu-

crativa e la custodia dei figli. Ne trarrebbero vantaggio soprattutto le donne, il che rappresenta un contributo essenziale alla parità tra donna e uomo in famiglia e nella professione.

Grazie alla custodia di bambini complementare alla famiglia, le famiglie monoparentali e quelle con molti figli potranno accrescere il loro reddito da attività lucrativa. Con la nuova disposizione si potrà quindi combattere efficacemente la povertà delle famiglie.

L'articolo costituzionale rispetta le competenze dei Cantoni, che resteranno i primi responsabili della politica familiare e decideranno autonomamente come promuovere la conciliabilità tra famiglia e professione. La Confederazione interverrà soltanto se l'impegno congiunto di Cantoni, Comuni e privati si rivelerà insufficiente. In questi casi potrà per esempio prescrivere ai Cantoni un determinato numero di posti di custodia. L'articolo costituzionale conferisce inoltre alla Confederazione la competenza di attuare provvedimenti propri, per esempio cofinanziando misure di Cantoni o terzi (p. es. Comuni o organizzazioni private).

Le misure concrete della Confederazione per l'attuazione dell'articolo costituzionale dovrebbero essere disciplinate dal Parlamento in una legge federale soggetta a referendum: in caso di referendum l'ultima parola spetterebbe al Popolo.

Indice

| | <u>Pagina</u> |
|---|---------------|
| Su che cosa si vota? | 4 |
| Il progetto in votazione | 5 |
| Le nuove esigenze della politica familiare | 7 |
| Gli argomenti di Parlamento e Consiglio federale | 10 |
| Migliorare la conciliabilità tra famiglia e professione | 10 |
| Rispettate le competenze dei Cantoni | 11 |
| Il Parlamento deciderà le modalità di attuazione | 12 |

Su che cosa si vota?

Il 3 marzo 2013, Popolo e Cantoni saranno chiamati a votare sull'articolo 115a della Costituzione federale (Cost.):

Art. 115a Cost. Politica familiare

(Riprende immutato il vigente art. 116 cpv. 1 Cost.) ¹ Nell'adempimento dei suoi compiti la Confederazione prende in considerazione i bisogni della famiglia. Può sostenere provvedimenti a tutela della famiglia.

(Nuovo) ² La Confederazione e i Cantoni promuovono la conciliabilità tra la famiglia e l'esercizio di un'attività lucrativa o la formazione. I Cantoni provvedono in particolare a un'offerta appropriata di strutture diurne complementari alla famiglia e parascolastiche.

(Nuovo) ³ Se gli sforzi compiuti dai Cantoni o da terzi non sono sufficienti, la Confederazione stabilisce i principi applicabili alla promozione della conciliabilità tra la famiglia e l'esercizio di un'attività lucrativa o la formazione.

Trattandosi di una modifica costituzionale, il voto è obbligatorio. Affinché il nuovo articolo sia accolto, sono richieste sia la maggioranza dei votanti che quella dei Cantoni.

Il progetto in votazione

Qual è lo scopo dell'articolo costituzionale sulla politica familiare?

In virtù dell'odierna base costituzionale, la Confederazione ha già adottato diverse misure a favore delle famiglie. In particolare ha introdotto l'indennità per perdita di guadagno in caso di maternità. Per compensare i costi supplementari legati ai figli, ha inoltre fissato a livello nazionale importi minimi per gli assegni familiari e ha strutturato l'imposizione fiscale in modo più favorevole alle famiglie. Infine, nel quadro di un programma d'incentivazione di durata determinata, la Confederazione stanziava contributi finanziari per creare nuovi posti di custodia per bambini.

Sono quindi già state prese diverse misure per alleviare l'onere finanziario a carico dei genitori. Durante i dibattiti sull'iniziativa parlamentare "Base costituzionale per una politica familiare esaustiva" dell'allora consigliere nazionale Norbert Hochreutener, il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati sono giunti alla conclusione che le famiglie debbano ora poter conciliare meglio la vita professionale e gli obblighi familiari e che la Confederazione e i Cantoni vadano maggiormente coinvolti nel perseguimento di questo scopo. Poiché però la vigente Costituzione non prevede alcuna base in materia, il Parlamento ha elaborato il nuovo articolo 115a, che il Consiglio federale ha appoggiato sin dall'inizio, in quanto perfettamente in linea con i suoi obiettivi di politica familiare.

Il nuovo articolo costituzionale incarica la Confederazione e i Cantoni di promuovere la conciliabilità tra la famiglia e il lavoro o la formazione. I Cantoni sono chiamati a garantire un'offerta appropriata di posti nelle strutture complementari alla famiglia o alla scuola, per esempio negli asili nido, nei doposcuola, nelle scuole a orario continuato o nelle mense. I Cantoni decideranno liberamente come adempiere questo compito e stabiliranno se e in quale misura prevedere un sostegno finanziario. Quanto ai genitori, che rimarranno completamente liberi di scegliere se affidare o meno i figli a strutture esterne, l'articolo costituzionale non dà loro la facoltà di esigere un posto di custodia per i propri figli.

La Confederazione interverrà unicamente se le misure proposte dai Cantoni e da terzi – Comuni, organizzazioni private (p. es. associazioni responsabili di asili nido), singoli individui (p. es. privati responsabili di mense) e imprese – risulteranno insufficienti. In tal caso potrà per esempio obbligare i Cantoni a predisporre un determinato numero di posti di custodia.

Il nuovo articolo costituzionale conferisce inoltre alla Confederazione la competenza di adottare provvedimenti propri per rendere più conciliabili lavoro e famiglia. A tal fine, potrà per esempio sostenere finanziariamente misure proposte dai Cantoni o da terzi.

Affinché la Confederazione possa adottare provvedimenti propri o emanare prescrizioni per i Cantoni, il Parlamento dovrà dapprima disciplinare i dettagli in una legge federale. Nel rispetto delle procedure democratiche, la legge d'applicazione dovrà es-

sere discussa e approvata dal Parlamento e sarà soggetta al referendum. In caso di referendum, l'ultima parola spetterebbe al Popolo.

Gli eventuali costi a carico della Confederazione e dei Cantoni dipenderanno dalle modalità di attuazione del nuovo articolo costituzionale e non possono quindi ancora essere quantificati.

Larga maggioranza in Parlamento

Il 15 giugno 2012 il Parlamento ha approvato il decreto federale in votazione il 3 marzo prossimo. Il Consiglio nazionale ha approvato il progetto con 129 voti contro 57 e 2 astensioni, il Consiglio degli Stati con 28 voti contro 12 e un'astensione.

Le nuove esigenze della politica familiare

La politica familiare attuale della Confederazione

Le famiglie sono una colonna portante della nostra società: forniscono infatti gratuitamente prestazioni indispensabili per l'educazione dei bambini e la cura dei propri membri. Contribuiscono così in maniera determinante alle relazioni intergenerazionali e rafforzano la coesione sociale. Oggetto della **politica familiare** sono tutte le misure e strutture che sostengono e promuovono le famiglie. I provvedimenti di politica familiare possono essere di natura finanziaria (p. es. gli assegni familiari) o non finanziaria (p. es. la promozione della conciliabilità tra famiglia e professione).

Come molti altri settori, anche la politica familiare svizzera è retta dai principi del **federalismo** e della **sussidiarietà**. Questo significa che ne sono competenti soprattutto i Cantoni e i Comuni. La Confederazione ha unicamente un ruolo complementare e di promozione. Svolge soltanto compiti al di fuori della portata dei Cantoni e dei Comuni o che esigono un disciplinamento unitario (cfr. art. 5a e art. 43a cpv. 1 Cost.).

Compensazione degli oneri finanziari delle famiglie

Fondandosi sulla Costituzione vigente, negli ultimi anni la Confederazione ha emanato diverse normative legali a sostegno delle famiglie. La maggior parte, per la **compensazione degli oneri finanziari delle famiglie** e il rafforzamento della vita familiare. Si pensi soprattutto alle indennità di perdita di guadagno in caso di maternità, agli importi minimi federali degli assegni familiari, all'impostazione più favorevole alle famiglie delle imposte e alla riduzione dei premi dell'assicurazione malattie.

Miglioramento della conciliabilità tra famiglia e professione

I provvedimenti della Confederazione per il **miglioramento della conciliabilità tra famiglia e professione** sono finora rimasti circoscritti al programma d'incentivazione di durata limitata (febbraio 2003 – gennaio 2015) grazie al quale sono versati sussidi per la creazione di nuovi posti per la custodia diurna di bambini e ad alcune disposizioni di diritto del lavoro (p. es. la protezione dal licenziamento per le lavoratrici in caso di gravidanza, le disposizioni sull'assenza dal posto di lavoro per la cura di un figlio malato). Con la piattaforma Internet "Conciliabilità tra lavoro e famiglia", la Confederazione sostiene inoltre lo scambio di informazioni sui provvedimenti cantonali e comunali, in particolare nel settore della custodia di bambini complementare alla famiglia (www.lavoroefamiglia.admin.ch).

Rafforzamento della vita familiare e diritto di famiglia

Inoltre, la Confederazione ha obbligato i Cantoni a istituire consultori di gravidanza e versa aiuti finanziari alle associazioni mantello nazionali delle organizzazioni familiari e agli enti impegnati nel settore delle attività giovanili extrascolastiche. Da segnalare anche diverse disposizioni del diritto di famiglia (p. es. nel diritto matrimoniale, nel diritto del divorzio, nel diritto della filiazione e nel diritto successorio e nella regolamentazione dell'anticipo degli alimenti).

Le esigenze attuali della politica familiare

Negli ultimi decenni, le famiglie e il loro contesto sono molto cambiati. Le famiglie sono diventate più piccole, la ripartizione dei ruoli tra uomo e donna è molto meno rigida e le donne vantano una formazione migliore ed esercitano più spesso una professione rispetto al passato. Al contempo sono nettamente aumentati i divorzi e di conseguenza le famiglie monoparentali e le famiglie ricostituite. Le famiglie sono inoltre relativamente spesso vittima di povertà.

Oggi sono molte le famiglie in cui, per scelta o per necessità, lavorano entrambi i genitori. Ma chi ha figli e contemporaneamente lavora o segue una formazione si trova spesso confrontato a grosse difficoltà. La carenza di strutture di custodia complementari alla famiglia e alla scuola e i costi della custodia esterna sono le ragioni principali che inducono soprattutto le madri a scegliere tra la famiglia e la professione.

Inoltre, l'attività professionale spesso non conviene finanziariamente perché il reddito (supplementare) è in gran parte o addirittura del tutto assorbito dai costi di custodia e dall'importo più elevato delle imposte. Ecco perché molte madri rinunciano a esercitare un'attività lucrativa o continuano a lavorare, ma a tempo parziale e con un basso grado d'occupazione. D'altra parte, per le donne ridurre il grado di occupazione significa non di rado doversi accontentare di un lavoro non confacente alla loro formazione. Una situazione largamente insoddisfacente sia per loro che per le loro famiglie. Senza contare che in questo modo il denaro investito nella loro formazione non rende né all'economia né alla società nel suo complesso.

Ma l'uscita, parziale o totale, delle donne dal mondo del lavoro non è l'unica conseguenza negativa della situazione: molte donne, infatti, rinunciano alla maternità, che pure desiderano, per poter esercitare una professione o portare a compimento una formazione. Si tratta in genere di donne altamente qualificate. Questo fenomeno, che intacca alla base la nostra società, potrebbe essere arginato migliorando la conciliabilità tra famiglia e professione.

Il Parlamento e il Consiglio federale vogliono migliorare la conciliabilità tra famiglia e professione

Considerate le necessità delle famiglie odierne, si deve constatare che i provvedimenti di politica familiare attuati finora non bastano per consentire a tutti gli uomini e a tutte le donne di avere figli ed esercitare una professione o seguire una formazione senza oneri sproporzionati o dolorose rinunce. La Svizzera ha bisogno di una politica familiare al passo con i tempi, adeguata ai bisogni della nostra società e della nostra economia. Per compensare i costi supplementari dovuti ai figli si è già fatto non poco. Con l'articolo costituzionale per il miglioramento della **conciliabilità tra famiglia e professione** si definisce ora una nuova priorità della politica familiare nel settore dove è **più urgente intervenire**. Per questo il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati hanno elaborato l'articolo 115a della Costituzione federale adottandolo poi a larga maggioranza.

La conciliabilità tra famiglia e professione dipende da numerosi fattori, quali la flessibilità dell'orario di lavoro, gli orari scolastici continuati ecc. La misura più urgente è tuttavia la creazione di nuovi posti di custodia, per esempio in asili nido, doposcuola, scuole a orario continuato e mense. Per questo il Parlamento ha ritenuto particolarmente importante incaricare i Cantoni di provvedere a un'offerta appropriata di strutture diurne complementari alla famiglia e alla scuola.

Gli argomenti di Parlamento e Consiglio federale

Migliorare la conciliabilità tra famiglia e professione

Secondo l'articolo costituzionale, la Confederazione e i Cantoni devono promuovere la conciliabilità tra la famiglia e la professione o la formazione. I Cantoni devono provvedere a un'offerta appropriata di strutture diurne complementari alla famiglia e alla scuola, per esempio asili nido, doposcuola, scuole a orario continuato e mense. Le famiglie forniscono gratuitamente alla società prestazioni indispensabili. Il nuovo articolo riconosce la centralità del ruolo della famiglia e tiene conto delle sue esigenze e degli interessi dell'economia. Il Parlamento e il Consiglio federale ne raccomandano l'accoglimento per i seguenti motivi:

Promuove la parità tra donna e uomo nella famiglia e nella professione

Da una migliore conciliazione tra la famiglia e il lavoro o la formazione trarranno vantaggio soprattutto le donne, ma anche quegli uomini che desiderano impegnarsi su entrambi i fronti. Grazie a un'offerta sufficiente di posti di custodia esterni alla famiglia le madri potranno continuare a esercitare la propria professione al grado di occupazione desiderato o affrontare una formazione o un perfezionamento. Si tratta di un contributo non indifferente alla parità tra donna e uomo nella famiglia e nella professione.

Rafforza l'economia e garantisce il benessere

Il fatto che molte donne, spesso in possesso di una buona formazione, abbandonino loro malgrado in parte o del tutto il mondo del lavoro quando diventano madri incide negativamente sulla nostra economia – ed è negativo anche che molte altre donne rinuncino alla maternità, che pure desiderano, per continuare a esercitare la propria professione o compiere una formazione.

Gli investimenti fatti nella formazione delle donne devono rendere. Per la nostra economia è indispensabile poter contare sul maggior numero possibile di donne e uomini attivi. Inoltre, alle imprese svizzere manca personale qualificato. Ecco perché la conciliabilità tra famiglia e professione deve essere migliorata in modo che le donne possano restare nel mondo del lavoro anche dopo essere diventate madri. E che possano esercitare un'attività consona alla loro formazione.

Senza contare che accrescere la partecipazione al mondo del lavoro significa accrescere il gettito fiscale e i contributi alle assicurazioni sociali.

Combatte la povertà delle famiglie

Molte famiglie hanno bisogno del reddito di entrambi i genitori. I genitori soli spesso non hanno altra scelta che lavorare. Gli alimenti, che per altro non vengono sempre pagati, perlopiù non bastano a garantire la sussistenza. I genitori soli e le famiglie nu-

merose sono particolarmente esposti al rischio di povertà. Se potranno conciliare meglio la vita familiare con un'attività professionale o una formazione, questi genitori potranno migliorare con le proprie forze la propria situazione economica. In questo modo si può combattere efficacemente la povertà delle famiglie.

Accresce il margine di manovra dei genitori

Se la Confederazione e soprattutto i Cantoni, i Comuni, le imprese e le organizzazioni private saranno maggiormente coinvolti nella promozione della conciliabilità tra famiglia e professione, i genitori avranno un margine di manovra più ampio. Grazie a un'offerta sufficiente di posti di custodia, infatti, potranno decidere più liberamente come ripartirsi l'attività lucrativa e la custodia dei figli. Ovviamente resteranno pienamente liberi di scegliere se e in che misura affidare i figli ad asili nido e doposcuola. L'articolo costituzionale non introduce tuttavia alcun diritto individuale: le singole famiglie non potranno quindi esigere un posto di custodia per i propri figli richiamandosi alle sue disposizioni.

Rispettate le competenze dei Cantoni

Il nuovo articolo costituzionale definisce il principio di un maggior coinvolgimento di Confederazione e Cantoni nella promozione della conciliabilità tra la famiglia e il lavoro o la formazione. Non prevede però alcun obbligo concreto.

I Cantoni decideranno liberamente come adempiere il compito

Sancito il mandato di principio di promuovere la conciliabilità, l'articolo 115a, concretizzandolo, incarica i Cantoni di garantire un'offerta appropriata di posti nelle strutture complementari alla famiglia e alla scuola, per esempio negli asili nido, nei doposcuola, nelle scuole a orario continuato e nelle mense. I Cantoni decideranno liberamente come adempiere il compito e stabiliranno autonomamente se e in quale misura prevedere sostegni finanziari, per esempio sotto forma di sussidi ai Comuni per i posti di custodia.

La Confederazione interverrà soltanto in caso di necessità

La Confederazione avrà essa stessa la competenza e l'obbligo di promuovere la conciliabilità tra famiglia e professione. A questo scopo potrà per esempio finanziare misure di Cantoni, Comuni, organizzazioni private e imprese.

La Confederazione potrà inoltre emanare prescrizioni per i Cantoni, ma unicamente se tanto le misure proposte dai Cantoni quanto quelle di terzi – Comuni, organizzazioni private, singoli individui o imprese – risulteranno insufficienti. In tal caso, la Confederazione emanerebbe prescrizioni per promuovere a livello nazionale la conciliabilità tra famiglia e lavoro. Potrebbe per esempio obbligare i Cantoni a predisporre un determi-

nato numero di posti di custodia. Potrebbe inoltre decidere se e in che misura partecipare finanziariamente all'attuazione delle prescrizioni da parte dei Cantoni.

L'articolo costituzionale conferisce dunque alla Confederazione la facoltà di intervenire in modo mirato qualora i provvedimenti dei Cantoni e di terzi non fossero in grado di promuovere a sufficienza la conciliabilità tra famiglia e professione.

Il Parlamento deciderà le modalità di attuazione

L'attuazione è disciplinata a livello di legge

I Cantoni restano i primi responsabili della politica familiare. Ogni Cantone definirà autonomamente le proprie misure concrete nella legislazione cantonale. Tuttavia, prima che la Confederazione possa elaborare provvedimenti propri ed eventualmente emanare prescrizioni per i Cantoni, il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati dovranno dapprima definire i dettagli in una legge federale.

Una legge d'attuazione sarà soggetta a referendum

Contro una legge d'attuazione adottata dal Parlamento potrà essere indetto un referendum. In questo caso, se il referendum riuscirà, l'ultima parola spetterà al Popolo.

I costi a carico di Confederazione e Cantoni dipenderanno dalle modalità di attuazione

I Cantoni e il Parlamento federale dovranno dunque ancora decidere se intendono attuare provvedimenti per la promozione della conciliabilità tra famiglia e professione, e, in tal caso, quali. Da queste decisioni dipenderà anche l'entità dei fondi necessari.

Se le Camere federali decideranno in futuro di emanare prescrizioni per i Cantoni, dovranno anche decidere se e in quale misura la Confederazione parteciperà al finanziamento delle misure prescritte. I costi a carico dei Cantoni dipenderanno dalle prescrizioni federali e dalle misure già attuate da ogni singolo Cantone.

Sia i costi supplementari a carico della Confederazione che quelli a carico dei Cantoni dipenderanno dunque dalle modalità d'attuazione del nuovo articolo costituzionale e non possono quindi ancora essere quantificati.