07.419 Iniziativa parlamentare. Base costituzionale per una politica familiare esaustiva; disegno di un nuovo articolo costituzionale sulla politica della famiglia

Procedura di consultazione svoltasi dal 22 novembre 2010 al 4 marzo 2011

Rapporto sui risultati della procedura di consultazione

28 aprile 2011

1 Situazione iniziale

L'iniziativa parlamentare «Base costituzionale per una politica familiare esaustiva» (07.419) presentata dal Consigliere nazionale Norbert Hochreutener (PPD, BE) il 23 marzo 2007 chiede che la Costituzione federale (Cost.)[1] sia completata con un articolo che disciplini in modo esaustivo la politica di promozione della famiglia. L'iniziativa propone un progetto dell'articolo costituzionale in questione.
Il 23 agosto 2007 la Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale (CSSS-N) ha deciso con 13 voti a favore, 11 contrari e nessuna astensione di dare seguito all'iniziativa parlamentare Hochreutener. Il 19 febbraio 2008 l'omologa Commissione del Consiglio degli Stati ha approvato l'iniziativa con 6 voti a favore, 4 contrari e nessuna astensione.
Successivamente, il 24 aprile 2008, la CSSS-N ha incaricato la propria Sottocommissione «Politica della famiglia»[2] di elaborare un progetto preliminare. Il 9 ottobre 2009 la Sottocommissione ha presentato alla CSSS-N una prima proposta di nuovo articolo costituzionale sulla politica della famiglia. La CSSS-N ha accolto favorevolmente l'indirizzo dei lavori della Sottocommissione e le ha conferito l'incarico di elaborare un rapporto preliminare e un progetto di decreto. Il 13 ottobre 2010 la CSSS-N ha approvato il presente rapporto preliminare e il progetto di decreto con 17 voti a favore e 7 contrari e ha deciso di sottoporli a consultazione presso i Cantoni, i partiti politici e le cerchie interessate.
La procedura di consultazione si è svolta dal 22 novembre al 4 marzo 2011. La lista con i nomi dei partecipanti alla procedura e le relative abbreviazioni si trova in appendice al presente documento.

Dei 67 destinatari della procedura di consultazione[3] vi hanno partecipato 57 (partecipanti ufficiali):

- 26 governi cantonali;
- 9 partiti;
- 2 associazioni mantello dei comuni e delle città;
- 7 associazioni mantello nazionali dell'economia; e
- 13 altre organizzazioni.

Hanno inoltrato il loro parere anche 23 organizzazioni non incluse tra i partecipanti ufficiali. Nel presente documento sono contrassegnate con un asterisco.

---

[1] RS 101

[2] Rossini, Estermann (dall'1.1.2009), Fehr Jacqueline, Gilli (dal 14.9. 2008), Kleiner, Leuenberger-Genève (fino al 14.9.2008), Maurer (fino al 31.12.2008), Meyer Thérèse, Scherer, Stahl, Weibel

[3] L'elenco dei destinatari è consultabile su Internet al seguente indirizzo: http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/ind2010.html

2 Oggetto della procedura di consultazione

Con il nuovo articolo 115*a* Cost. posto in consultazione si intende introdurre nella Costituzione, come compito dello Stato, la promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro. Confederazione e Cantoni sono chiamati ad adottare provvedimenti che aiutino a conciliare tra loro questi ambiti. Come obiettivo concreto per migliorare la compatibilità tra la sfera familiare e quella professionale viene indicata l'elaborazione di un'offerta appropriata di strutture diurne complementari alla famiglia e parascolastiche. Per quanto riguarda l'attuale ordinamento delle competenze, non sono invece previste modifiche. La responsabilità rimarrà a Cantoni e Comuni. La Confederazione si attiverà a livello legislativo solo qualora i Cantoni o terzi non svolgessero sufficientemente i propri compiti e, nel caso li obbligasse ad adottare misure servendosi della propria competenza legislativa, dovrà poter partecipare al loro finanziamento. Secondo una minoranza dei membri della Commissione, la nuova norma costituzionale dovrebbe attribuire alla Confederazione anche la competenza di armonizzare l'anticipo degli alimenti.

3 Risultati della procedura di consultazione

31 Valutazione generale e sintesi dei principali punti oggetto di critica

La stragrande maggioranza dei partecipanti alla consultazione è per principio favorevole all'introduzione di un articolo costituzionale sulla politica della famiglia. Diversi formulano proposte concrete riguardo al contenuto dei singoli capoversi della disposizione.

Qui di seguito riassumiamo i principali risultati:

Principio

Oltre tre quarti dei partecipanti sono favorevoli all'introduzione di una disposizione costituzionale sulla politica della famiglia. Tra questi figurano 21 Cantoni (ZH, BE, LU, UR, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, SG, GR, AG, TI, VD, VS, NE, GE, JU), 7 partiti politici rappresentati in Parlamento (PBD, PPD, PLR, PS, PCS, PEV, I Verdi), 2 associazioni mantello dei comuni e delle città (ACS, UCS), 4 organizzazioni mantello nazionali dell'economia (USC, USS, SIC Svizzera, Travail.Suisse), 13 altre organizzazioni (COFF, CFIG, CFM, CFQF, Pro Familia, Pro Juventute, ASSAI, Famiglie diurne Svizzera, ARDIPE, AROC, Netzwerk Kinderbetreuung, alliance F, männer.ch) e, infine, 15 partecipanti non ufficiali. 5 Cantoni (SZ, OW, NW, AI, TG), 2 partiti politici rappresentati in Parlamento (UDC, UDF), 3 organizzazioni mantello nazionali dell'economia (economiesuisse, USAM, USI) e 7 partecipanti non ufficiali si dicono contrari a una nuova disposizione costituzionale sulla politica della famiglia.[4] **SZ**, **OW**, **AI**, **TG**, **economiesuisse** e **USI,** pur essendo contrari al nuovo articolo costituzionale, si esprimono nel merito dei singoli capoversi proposti per l'eventualità che il progetto prosegua.

- art. 115*a* cpv. 1–3

  Tra i partecipanti ufficiali favorevoli all'introduzione di una disposizione costituzionale sulla politica della famiglia, **16** (FR, BS, TI, VD, VS, NE, GE, PBD, USC, USS, SIC Svizzera (con riserva di una piccola precisazione), CFIG, ASSAI, Famiglie diurne svizzera, AROC e Netzwerk Kinderbetreuung) **approvano senza modifiche l'avamprogetto posto in consultazione**. **15** (BE, SG, AG, PPD, PS, PCS, I Verdi, Travail.Suisse, COFF, CFM, CFQF, Pro Familia, ARDIPE, alliance F, männer.ch) **si dicono favorevoli a una disposizione costituzionale di portata maggiore** rispetto a quella proposta dalla CSSS-N nel suo avamprogetto (p.es. attribuzione alla Confederazione di competenze più ampie nell'ambito della conciliabilità tra famiglia e lavoro o di competenze in altri settori della politica della famiglia). 9 (BE, LU, UR, GR, JU, ACS, UCS, Travail.Suisse, Pro Juventute) sono favorevoli a

[4] 1 partecipante non ufficiale ha rinunciato espressamente a prendere posizione (COPMA).

una partecipazione finanziaria obbligatoria della Confederazione alle misure prese dai Cantoni. **9** (ZH, GL, ZG, SO, BL, SH, AR, GR, PLR) **auspicano una disposizione costituzionale di portata minore**, chiedendo in particolare la soppressione della competenza limitata della Confederazione di fissare principi applicabili alla promozione delle misure volte a promuovere la conciliabilità tra famiglia e lavoro qualora gli sforzi dei Cantoni o di terzi dovessero risultare insufficienti (competenza prevista dal cpv. 3).

- art. 115*a* cpv. 4
  Oltre la metà dei partecipanti alla consultazione, tra cui la metà dei Cantoni, si dichiara favorevole a un'armonizzazione dell'anticipo degli alimenti. Tra i fautori dell'introduzione di una disposizione in materia nella costituzione federale, la maggior parte (ZH, BE, OW, FR, SO, BS, SH, AR, SG, TI, NE, JU, PEV, I Verdi, USC, USS, SIC Svizzera, CFQF, Pro Juventute, alliance F) approva la proposta di minoranza, altri (PPD, Pro Familia) propongono una formulazione più ampia di altri capoversi dell'art. 115*a* che includa anche l'armonizzazione dell'anticipo degli alimenti e Travail.Suisse chiede l'inserimento di una disposizione analoga in un altro articolo costituzionale. Favorevoli all'armonizzazione dell'anticipo degli alimenti, ZG, VD e GE ritengono che siano i Cantoni a doversene occupare (p.es. mediante un concordato); LU, GR, VS, PS, UCS, COFF e CFIGchiedono che la questione sia trattata indipendentemente dalla presente revisione della Costituzione federale, in particolare in considerazione del futuro rapporto del Consiglio federale in risposta al postulato 06.3003[5]. UR, BL, AG, PBD, PLR, Famiglie diurne Svizzera e Netzwerk Kinderbetreuung sono contrari alla proposta di minoranza, ritenendo che la revisione della costituzione federale debba essere circoscritta al tema centrale della conciliabilità tra famiglia e lavoro, ma non si esprimono sulla questione di principio dell'armonizzazione. **5 partecipanti** (SZ, GL, AI, TG, USI) si oppongono espressamente a qualsiasi armonizzazione in materia. I rimanenti non fanno alcun accenno all'argomento.

32 Considerazioni sull'avamprogetto della CSSS-N

321 Osservazioni preliminari

Qui di seguito sono menzionate le proposte di modifica e le critiche alle singole disposizioni. Il consenso esplicito o implicito è indicato solo eccezionalmente. Sono menzionati solo i principali argomenti a sostegno di una posizione. I pareri molto particolareggiati sono riportati solo quando chiedono modifiche materiali concrete. Tutti i dettagli sono consultabili nelle prese di posizione pubblicate su Internet[6].

322 Osservazioni sull'assetto sistematico

GR si oppone all'introduzione nella Costituzione federale di un nuovo articolo 115*a*, ma è favorevole a una revisione dell'art. 116 Cost. che attribuisca nuove competenze alla Confederazione nell'ambito della conciliabilità tra famiglia e lavoro.

La **Commissione svizzera per l'UNESCO*** è favorevole all'integrazione della **custodia di bambini complementare alla famiglia** nell'articolo 62 Cost., poiché essa, favorendo la conciliabilità tra famiglia e lavoro e rispondendo a un bisogno di politica della famiglia, va vista anche nell'ottica del rispetto dei diritti dell'infanzia e quale base di un'educazione precoce integrativa che promuove le pari opportunità.

---

[5] Po. 06.3003 CSSS-N. Anticipo e incasso degli alimenti. Armonizzazione

[6] Tutti i pareri inoltrati sono consultabili al seguente indirizzo:
http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/01839/03062/index.html?lang=it

323 Osservazioni sulle singole disposizioni

Articolo 115*a* Politica della famiglia

Al. 1

*[1] Nell'adempimento dei suoi co**mp**iti, la Confederazione prende in considerazione i bisogni della famiglia. Può sostenere provvedimenti a tutela della famiglia.*

Nuovo cpv. 1

PPD, **I Verdi**, **Pro Familia**, **Giustizia e pace*** e **FSFM*** vorrebbero anteporre al cpv. 1 proposto un nuovo cpv. 1 che incarichi la Confederazione e i Cantoni di provvedere insieme, nei limiti delle loro rispettive competenze, al benessere della famiglia.

Approvazione del capoverso 1 nella formulazione proposta

Se la maggioranza dei partecipanti alla consultazione approva il fatto che sia stato ripreso il cpv. 1 dell'art. 116 Cost. o non fa alcun commento in merito, alcune proposte mirano a integrare o modificare questa disposizione. **GR** auspica che il capoverso sia mantenuto al suo posto attuale, vale a dire nell'articolo 116.

Pro juventute e la **COFF** deplorano che le competenze della Confederazione nell'ambito della politica della famiglia non siano state ampliate.

Parziale approvazione del capoverso 1 nella formulazione proposta

BE, COFF, MPF* e Commissione svizzera per l'UNESCO approvano soltanto il primo periodo e formulano proposte di emendamento per il secondo periodo. **AG, PS e männer.ch** sono favorevoli soltanto al secondo periodo e formulano proposte di emendamento per il primo periodo. **PPD, I Verdi, TravailSuisse, CFQF, Pro Familia, alliance F, Associazione Donne PPD*, FPS*, Giustizia e pace*, SGF*** e **FSFM*** formulano proposte di emendamento per entrambi i periodi.

Proposte di emendamento del primo periodo Secondo **AG, PPD, PS, I Verdi, Travail.Suisse, Pro Familia, Associazione Donne PPD*, Giustizia e pace*, Donne socialiste* e FSFM*,** nello svolgimento dei suoi compiti la Confederazione deve considerare i bisogni della famiglia nell'arco di tutta la vita. La politica familiare della Confederazione non deve concentrarsi unicamente sulle famiglie con figli a carico ma rivolgersi alle famiglie in tutte le fasi della loro esistenza, riconoscendo così le prestazioni da esse fornite alla società.

Per **männer.ch**, la Confederazione deve tenere conto in modo specifico delle esigenze dei padri, delle madri e dei figli.

Dal punto di vista terminologico, **CFQF**, **alliance F**, **SGF*** e **FPS*** chiedono che il termine "famiglia" sia utilizzato al plurale per tenere conto della pluralità delle forme di vita familiare oggi esistenti.

- **Proposte di emendamento del secondo periodo**

BE,PPD, I Verdi, COFF, Pro Familia, Associazione Donne PPD*, Giustizia e pace* e FSFM*si pronunciano a favore di un ampliamento delle competenze della Confederazione: essa dovrebbe poter non soltanto sostenere le misure adottate da terzi in favore delle famiglie ma anche prendere proprie misure d'incentivazione che permettano alle famiglie di assumere le loro molteplici responsabilità. **Travail.Suisse** auspica una disposizione che permetta alla Confederazione di sostenere e promuovere misure favorevoli al benessere della famiglia. **MPF*** va ancora oltre, chiedendo che la Confederazione crei le condizioni quadro necessarie allo sviluppo di una politica familiare che permetta alle famiglie di coprire i loro bisogni.

Per la **Commissione svizzera per l'UNESCO***, la Confederazione deve sostenere misure destinate a proteggere non soltanto la famiglia ma anche il benessere dei minori.

Dal punto di vista terminologico, **CFQF**, **alliance F**, **SGF*** e **FPS*** chiedono che il termine “famiglia” sia utilizzato al plurale per tenere conto della pluralità delle forme di vita familiare oggi esistenti.

Capoverso 2:

> *[2] La Confederazione e i Cantoni promuovono la conciliabilità tra famiglia e lavoro. Provvedono in particolare a un’offerta appropriata di strutture diurne complementari alla famiglia e parascolastiche.*

Approvazione del capoverso 2 nella formulazione proposta

ZH, **LU**, **GL**, **ZG**, **FR**, **SO**, **BL**, **SH**, **AG**, **TI**, **VD**, **GE**, **JU**, **PBD**, **PS**, **PCS**, **ACS**, **UCS**, **USC**, **USS**, **CFIG, CFM, CFQF, Pro juventute**, **ASSAI, Famiglie diurne Svizzera, ARDIPE**, **AROC**, **Netzwerk Kinderbetreuung**, **alliance F**, **adf***, **Fondazione Svizzera per la Protezione dell’Infanzia***, **FSAG***, **USDCR***, **SGF*** e **Donne socialiste*** approvano il capoverso 2 nella formulazione presentata e sostengono in linea di principio quanto esposto nel rapporto esplicativo. Ritengono che promuovere la conciliabilità tra famiglia e lavoro sia un elemento centrale di una politica familiare al passo con i tempi e sono favorevoli a mettere in primo piano questo tema fondamentale. A loro avviso la conciliabilità di famiglia e lavoro contribuisce in larga misura a contrastare la povertà delle famiglie, offrire ai bambini pari opportunità di sviluppo, aumentare la produttività e il reddito nazionale, superare le sfide demografiche e realizzare la parità tra uomo e donna. Per questo motivo ritengono che la Confederazione dovrebbe poter avere un ruolo attivo e appoggiare i Cantoni nei loro sforzi. In linea di principio l’attuale ordinamento delle competenze dovrebbe essere mantenuto e quindi i Cantoni continuerebbero a operare nell’ambito delle loro responsabilità. Alcuni di questi partecipanti alla procedura di consultazione sottolineano che il capoverso 2 sarà importante per la custodia dei bambini in età prescolare complementare alla famiglia, anche e soprattutto una volta scaduto il programma di incentivazione della Confederazione, alla fine del gennaio 2015. Per quanto riguarda la custodia parascolastica, l’obiettivo coincide con il contenuto del concordato HarmoS. Singoli partecipanti ritengono che la disposizione del capoverso 2 rappresenti un passo importante verso l’attuazione degli art. 18 (diritto di beneficiare di servizi e istituti di assistenza all’infanzia) e 27 (diritto di ogni fanciullo ad un livello di vita sufficiente) della Convenzione sui diritti del fanciullo[7].

Parziale approvazione del capoverso 2 nella formulazione proposta

BE, UR, BS, SG, GR, PPD, PLR, PEV, I Verdi, SIC Svizzera, COFF, Pro Familia, Careum*, Caritas*, Associazione Donne PPD*, FPS*, Giustizia e pace*, FSFM* e la **Commissione svizzera per l’UNESCO*** sono a favore solo del primo periodo del capoverso 2 nella formulazione proposta e formulano proposte di emendamento del secondo periodo, mentre **AR**, **VS**, **NE**, **männer.ch** e **CSP*** approvano solo il secondo periodo e formulano proposte di emendamento del primo periodo. Gli altri partecipanti sono citati solo se formulano suggerimenti strettamente connessi a proposte concrete.

Proposte di emendamento del primo periodo del capoverso 2

AR suggerisce di precisare che la conciliabilità tra famiglia e lavoro è promossa dalla Confederazione e dai Cantoni *nell'ambito delle rispettive competenze*.

VS, **NE** e **CSP*** propongono di tradurre «Erwerbstätigkeit» con «activité professionnelle» e non con «exercice d’une activité lucrative», in quanto tale espressione ha una connotazione più ampia, che può comprendere anche la formazione professionale. **Travail.Suisse** chiede l’esplicita menzione della *conciliabilità tra famiglia e formazione professionale*. Anche **LU** e **VD** considerano importante includere la formazione professionale nell’attività lavorativa. Ritengono infatti che per rafforzare la posizione della Svizzera come piazza economica e formativa sia importante poter accedere a formazione e perfezionamento professionali anche durante la fase di custodia ed educazione dei figli.

männer.ch chiede che la Confederazione e i Cantoni siano obbligati a *promuovere* non solo la conciliabilità, ma anche *la presenza quotidiana di entrambi i genitori fin dalla nascita dei bambini.*

---

[7] Convenzione dal 20 novembre 1989 sui diritti del fanciullo (RS 0.107)

MPF* chiede di riformulare il primo periodo precisando che Confederazione e Cantoni devono elaborare misure tali da permettere alle famiglie di svolgere il proprio ruolo nella società.

Proposte di emendamento del secondo periodo del capoverso 2

BE chiede di aggiungere che l'offerta di strutture diurne complementari alla famiglia e parascolastiche deve perseguire il bene dei bambini, sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo.

Nella sua richiesta di emendamento, la **Commissione svizzera per l'UNESCO*** chiede che l'offerta sia non solo appropriata ma anche qualificata e ponga l'accento su un'ampia formazione, assistenza ed educazione dei bambini. **SG, TI, NE, JU, PS, COFF, CFIG, ASSAI, Famiglie diurne Svizzera, Netzwerk Kinderbetreuung, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia*** e **Donne socialiste*** sottolineano come le offerte di assistenza debbano essere incentivate non solo dal punto di vista quantitativo, ma anche sotto il profilo qualitativo.

UR intende stabilire espressamente che Confederazione e Cantoni devono provvedere a un'offerta appropriata *nell'ambito delle rispettive competenze*.

Secondo **BS,** per denominare il compito dell'accudimento dei bambini in ambito prescolare dovrebbe essere utilizzato il termine «custodia diurna», dato che i bambini piccoli non hanno bisogno primariamente di strutture bensì di custodia, mentre in ambito scolastico si potrà parlare di «strutture diurne».

PPD, I Verdi, Travail.Suisse, Pro Familia, Careum*, Associazione Donne PPD*, FPS*, Giustizia e pace* e **FSFM*** chiedono di specificare anche che Confederazione e Cantoni devono provvedere a *un'offerta appropriata di strutture di assistenza* non solo per bambini e giovani, ma anche *per familiari bisognosi di cure*. **BE, SG, PS, PCS, I Verdi, COFF, CFQF, alliance F, CSP*, SGF*** e le **Donne socialiste*** sostengono questa proposta senza proporre une modifica concreta.

Secondo **PLR** e **PEV** è necessario che il secondo periodo venga riformulato precisando che la *responsabilità è trasferita esclusivamente ai Cantoni.* Il **PLR** chiede inoltre una disposizione secondo cui non è lo Stato a dover mettere direttamente a disposizione le offerte.

SIC Svizzera propone di aggiungere che la Confederazione e i Cantoni devono provvedere ad un'offerta appropriata *fino alla conclusione della scuola dell'obbligo*. Chiede inoltre che venga fissato il principio per cui le strutture diurne devono contribuire ad assicurare pari opportunità.

La **COFF** propone di obbligare esplicitamente la Confederazione *a legiferare in merito all'istituzione di un congedo e un'indennità parentale.*

Caritas* suggerisce di precisare che l'offerta non dev'essere solo appropriata, ma anche accessibile a tutti.

GR considera il secondo periodo superfluo.

Ulteriori proposte e riserve riguardo al capoverso 2

Pur accogliendo favorevolmente il capoverso 2, **AG** ritiene che esso non tenga adeguatamente conto dell'obiettivo di dare alla politica familiare un'ampia base costituzionale. **FR, BS, VD, VS, JU, PBD, PEV, UCS, USS, Travail.Suisse, COFF, CFIG, CFQF, Pro juventute, alliance F, CSP*, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia*, MPF*, SGF*** e la **Commissione svizzera per l'UNESCO*** sollecitano anche l'attuazione (a medio termine) di misure come *il congedo parentale, il congedo di paternità*, *gli orari fissi e coordinati, i modelli di lavoro flessibili e l'indennità parentale.* **BE** desidera che queste tematiche siano incluse nel rapporto esplicativo. **BE, PCS, I Verdi, Pro Familia** e l'**Associazione Donne PPD*** sottolineano come la conciliabilità di famiglia e lavoro esposta nel rapporto non sia un tema che riguarda unicamente le donne né un obiettivo a cui solo le donne con una buona formazione professionale debbano aspirare. Pur privilegiando le strutture collettive, **GE** intende sostenere anche l'offerta di custodia dei bambini presso famiglie diurne come soluzione per i genitori che hanno orari di lavoro atipici. Il **PLR** chiede che le condizioni quadro per le strutture di custodia parascolastiche siano specificate in modo tale da aprire il mercato anche ai privati. Singoli partecipanti fanno inoltre notare che le tariffe per le offerte di custodia devono essere strutturate in base al reddito. Precisano inoltre che le misure non devono andare a scapito delle famiglie che si occupano in prima persona della custodia dei propri figli. Per quanto riguarda l'attuazione legislativa,

secondo **ZH** non ne è chiara la portata. A seconda di quest'ultima, si profilerebbero oneri maggiori per Cantoni e Comuni. **BL** chiede che le norme di attuazione impongano alla Confederazione di contribuire al finanziamento delle misure cantonali. **AR** sottolinea che solo un notevole fabbisogno dovrebbe comportare l'obbligo di creare strutture diurne e ritiene che nel merito siano le autorità competenti a dover decidere.

Rigetto del capoverso 2

SZ, OW, NW, AI, TG, UDC, UDF, economiesuisse, USAM, USI BCS*, Centre Patronal*, FER*, GeCoBi*, HLI*, IG 3plus* e **PCC*** si pronunciano contro tutto il capoverso 2.

Questi partecipanti sono in massima parte dell'avviso che la competenza della Confederazione non sia necessaria e debba essere rifiutata dal punto di vista federalistico, poiché la norma non tiene in considerazione la ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni. I Cantoni e i Comuni dovrebbero disporre anche in futuro dello spazio di manovra necessario per adeguare l'offerta alla domanda. Secondo questi partecipanti, programmazione e realizzazione delle strutture diurne complementari alla famiglia e parascolastiche devono avvenire in stretta collaborazione tra Cantoni e Comuni. A loro avviso la competenza di promozione vincolante assegnata a Confederazione e Cantoni è troppo ampia e creerebbe la base per nuove pretese, con conseguenti costi a carico dell'economia e dell'ente pubblico. **L'USI** ricorda poi che l'intenzione non è mai stata quella di sancire in modo duraturo, tramite un articolo costituzionale, l'impegno della Confederazione nel campo della custodia dei bambini complementare alla famiglia. Secondo l'**UDC**, la norma costituzionale parte erroneamente dal presupposto che la custodia e l'educazione dei bambini siano un compito gravoso, da delegare allo Stato o a terzi. Ne deriverebbero, come temute conseguenze, una riduzione del senso di responsabilità del singolo e la disgregazione della famiglia. Anche l'**UDF** scorge nel disegno una discriminazione delle madri che non svolgono un'attività lucrativa e delle famiglie monoreddito, perché promuove l'attività lavorativa di entrambi i genitori, e ritiene quindi che la Confederazione debba cessare completamente il proprio coinvolgimento nella custodia dei bambini complementare alla famiglia.

Capoverso 3:

> [3] *Se gli sforzi compiuti a tal fine dai Cantoni e da terzi non sono sufficienti, la Confederazione definisce i principi applicabili alla promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro. Può partecipare al finanziamento dei provvedimenti presi dai Cantoni.*

Approvazione del capoverso 3 nella formulazione presentata

FR, BS, SG, TI, VD, GE, PBD, PPD, PS, PCS, PEV, I Verdi, USC, USS, SIC Svizzera, COFF, CFIG, CFM, Pro Familia, ASSAI, Famiglie diurne Svizzera, AROC, Netzwerk Kinderbetreuung, männer.ch, adf*, Caritas*, Associazione Donne PPD*, Giustizia e pace*, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia*, FSAG*, USDCR*, Donne socialiste* e **FSFM*** sono a favore del capoverso 3 nella formulazione proposta e appoggiano gli argomenti contenuti nel rapporto esplicativo.

Parziale approvazione del capoverso 3 nella formulazione proposta

BE, LU, UR, GR, JU, ACS e USI sono favorevoli solo al primo periodo del capoverso 3 nella formulazione proposta e formulano proposte di modifiche in merito al secondo periodo. **AG, VS, NE, CFQF, alliance F, Careum*, CSP*, FPS*, MPF*, SGF*** e la **Commissione svizzera per l'UNESCO*** approvano solo il secondo periodo del capoverso 3 e formulano proposte in merito al primo periodo. **SO**, **SH**, **AR** e **AI** formulano proposte subordinate. Gli altri partecipanti sono citati solo se formulano suggerimenti strettamente connessi a proposte concrete.

- **Proposte di emendamento al primo periodo del capoverso 3**

Nell'eventualità che il capoverso 3 sia mantenuto, **SH** chiede che sia prescritta solamente la possibilità di partecipare al finanziamento di sforzi e misure volontari dei Cantoni.
AG chiede di aggiungere che la Confederazione può fissare non solo i principi per promuovere la conciliabilità ma anche quelli per assicurare il benessere della famiglia, dato che il bisogno di coordinamento sussiste in tutti gli ambiti della politica della famiglia.
VS, **NE** e **CSP*** suggeriscono di tradurre «Erwerbstätigkeit» con «activité professionnelle» e non con «exercice d'une activité lucrative», in quanto tale espressione ha un significato più ampio, che può includere anche la formazione professionale.
Travail.Suisse, **CFQF**, **alliance F**, **FPS***, **MPF*** e **SGF*** postulano una *competenza più ampia della Confederazione*, che le permetta di stabilire i principi da seguire per promuovere la conciliabilità tra famiglia e lavoro o formazione professionale, indipendentemente dagli sforzi dei Cantoni e di terzi.
Pro Juventute chiede di regolamentare in modo più vincolante gli obiettivi che i Cantoni devono conseguire.
Careum* sollecita una nuova formulazione, secondo la quale Confederazione e Cantoni si impegnano a far sì che sia possibile conciliare la famiglia e il lavoro con l'educazione, la custodia e la cura dei familiari senza perdere il posto di lavoro e a condizioni adeguate.
La **Commissione svizzera per l'UNESCO*** chiede di aggiungere che la Confederazione, qualora gli sforzi dei Cantoni o di terzi non dovessero bastare, dovrà non soltanto fissare principi ma anche emanare linee guida concernenti la qualità delle offerte.

- **Proposte di emendamento al secondo periodo del capoverso 3**

BE, GR, ACS, UCS e Travail.Suisse chiedono, come pure **SO, AR** e **AI** nell'eventualità che il capoverso 3 sia mantenuto, *l'osservanza del principio dell'equivalenza finanziaria ovvero della congruenza tra competenza normativa e competenza in materia di finanziamento* secondo la NPC. Ciò significa che la Confederazione dovrà contribuire finanziariamente, qualora prescriva ai Cantoni disposizioni vincolanti. **UR** chiede che la Confederazione sia tenuta al cofinanziamento qualora i suoi principi siano formulati in modo tale da esercitare un notevole impatto finanziario. **LU** chiede che la Confederazione partecipi come minimo al 50% dei costi qualora stabilisca dei principi obbligatori. Anche la **COFF** desidera un maggiore impegno finanziario autonomo della Confederazione, mentre **JU** e **Pro Juventute** chiedono che l'impegno finanziario della Confederazione sia regolato in modo più vincolante. L'**ACS** e l' **UCS** osservano come la rinuncia a un cofinanziamento obbligatorio da parte della Confederazione equivarrebbe a un passo indietro rispetto al programma d'incentivazione che scadrà alla fine del gennaio 2015.
ARDIPE propone un'aggiunta che permetta alla Confederazione di sostenere gli sforzi di coordinamento dei Cantoni, soprattutto mediante una raccolta di dati sulla custodia dei bambini complementare alla famiglia.

Proposte e riserve in merito al capoverso 3

Secondo la riserva espressa da **OW**, dovrebbero essere i Cantoni e i Comuni a pianificare in modo adeguato l'offerta ed è inaccettabile che la Confederazione possa obbligare i Cantoni a creare un determinato numero di posti nelle strutture di custodia. **SG** sottolinea che questa disposizione non deve assolutamente portare a uno squilibrio degli oneri finanziari a sfavore dei Cantoni.
JU ritiene che i principi debbano essere descritti più dettagliatamente.

Rigetto del capoverso 3

ZH, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, AR, AI, GR, TG, PLR, UDC, UDF, economiesuisse, USAM, USI, BCS*, Centre Patronal*, FER*, GeCoBi*, HLI*, IG 3plus* e **PCC*** si pronunciano contro tutto il capoverso 3.

Secondo **ZH**, **GL** e **SH** questo capoverso è inutile, dato che i capoversi 1 e 2 sono sufficienti a conseguire la promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro da parte di Confederazione e Cantoni. Ritengono che l'attribuzione alla Confederazione della competenza di imporre ai Cantoni un obbligo di finanziamento debba essere respinta per ragioni di ordine finanziario, istituzionale e federalistico. **SZ** precisa che i Cantoni e i Comuni dovrebbero poter stabilire il proprio fabbisogno di posti di custodia senza dettami della Confederazione, ritiene tuttavia immaginabile una competenza sussidiaria facoltativa della Confederazione. Secondo **BL** è inaccettabile che la Confederazione possa stabilire il numero di posti di custodia da creare senza partecipare al loro finanziamento. Nel merito solleva inoltre la questione di chi debba giudicare l'adeguatezza degli sforzi compiuti da Cantoni e terzi. Secondo il **PLR** dovrebbero prima essere definiti i principi e comunque il finanziamento di queste misure dovrà rimanere ai Cantoni e ai Comuni.
L'**USI** sottolinea che la fissazione di principi da parte della Confederazione costituirebbe una violazione dell'autonomia contrattuale delle parti sociali o delle parti nel contratto di lavoro. La Confederazione dovrebbe limitarsi alle misure di tutela, astenendosi dall'influire sui modelli di orario di lavoro o dal prescriverne per i genitori. **economiesuisse** teme che la regolamentazione prevista nel capoverso 3 eserciterebbe una pressione crescente sui datori di lavoro, sottoponendoli inutilmente a prescrizioni vincolanti e dispendiose.

Capoverso 4 (minoranza: Prelicz-Huber, Gilli, Weber-Gobet)

> *4 La Confederazione stabilisce i principi dell'armonizzazione dell'anticipo degli alimenti da parte dei Cantoni; tiene in considerazione gli sforzi dei Cantoni in questo ambito.*

Approvazione del capoverso 4 nella formulazione proposta
ZH, BE, OW, FR, SO, BS, SH, AR, SG, TI, NE, JU, PEV, I Verdi, USC, USS, SIC Svizzera, CFQF, Pro Juventute, alliance F, adf*, Caritas*, CSP*, FSAG*, USDCR* e **SGF*** sono a favore del capoverso 4 proposto dalla minoranza della CSSS-N e ritengono che l'attuale complessità delle varianti cantonali renda difficile l'attuazione e richieda pertanto urgenti riforme. Le differenti normative cantonali porterebbero a disparità di trattamento, impedendo una tutela unitaria dall'indigenza. L'istituzione di una competenza federale per l'armonizzazione dell'anticipo degli alimenti permetterebbe alla Confederazione di contribuire in modo significativo a contrastare la povertà e a garantire il fabbisogno esistenziale, soprattutto alle famiglie monoparentali. Basterebbero alcuni principi per garantire un coordinamento intercantonale sotto forma di requisiti minimi. **ZH** sottolinea inoltre che la Conferenza dei direttori cantonali delle opere sociali appoggia il postulato, mentre **BE** preferisce una soluzione federale rispetto all'elaborazione di un accordo intercantonale. **SG** solleva la questione se la collocazione nell'art. 115*a* Cost. sia appropriata.

Riconoscimento della necessità di armonizzazione dell'anticipo degli alimenti; regolamentazione in un'altra norma costituzionale
Anche **PPD, Pro Familia, Associazione Donne PPD*, Giustizia e pace*** e **FSFM*** si esprimono a favore di una disposizione costituzionale per l'armonizzazione dell'anticipo degli alimenti, propongono tuttavia come base una nuova formulazione del capoverso 2 oppure un nuovo capoverso 5. **Travail.Suisse** desidera creare la base legale con un nuovo capoverso dell'art. 116 Cost.

Riconoscimento della necessità di armonizzazione dell'anticipo degli alimenti; regolamentazione extracostituzionale
Secondo **ZG, VD, GE GeCoBi*** e **IG 3plus*** la competenza, ovvero la responsabilità per l'armonizzazione dell'anticipo degli alimenti spetta ai Cantoni, per esempio mediante la firma di un concordato. **VD** ritiene che l'adozione di una norma costituzionale sia indicata solo una volta fallita la strada del concordato.

LU,GR, VS, PS, UCS, COFF, CFIG, Careum* e **Donne socialiste*** vorrebbero che la questione dell'armonizzazione dell'anticipo degli alimenti fosse trattata separatamente dalla presente revisione costituzionale e in particolare contestualmente al rapporto del Consiglio federale sul postulato 06.3003, attualmente in elaborazione. Qualora il rapporto non contenesse una soluzione alternativa equivalente al capoverso 4, **LU, VS e COFF** appoggerebbero il postulato della minoranza.

Rigetto del capoverso 4; nessun parere sulla necessità di armonizzazione dell'anticipo degli alimenti
UR, BL, AG, PBD, PLR, Famiglie diurne Svizzera, **ARDIPE** e **Netzwerk Kinderbetreuung** sono contrari al capoverso 4 e ritengono che la nuova norma costituzionale debba restare circoscritta al tema centrale della conciliabilità tra famiglia e lavoro. Non si esprimono invece in merito ad un'eventuale necessità di armonizzazione.

Rigetto del capoverso 4; rigetto della necessità di armonizzare l'anticipo degli alimenti
SZ, GL, AI, TG, USI e **PCC*** sono contrari al capoverso 4 e non vedono la necessità di armonizzare l'anticipo degli alimenti. A loro avviso la regolamentazione attuale è ancora appropriata. Ritengono che i Cantoni debbano poter definire l'anticipo degli alimenti, in quanto elemento della politica sociale e familiare, in modo tale che si inserisca nel miglior modo possibile nel contesto della politica familiare e sociale di ciascun Cantone. Semmai, un'armonizzazione non dovrebbe essere limitata all'anticipo degli alimenti, ma comprendere anche tutta la molteplicità dei sistemi nell'ambito dell'aiuto sociale e della politica familiare.

NW, UDC, PCS, UDF, ACS, economiesuisse, USAM, CFM, ASSAI, AROC, männer.ch, BCS*, Centre Patronal*, FPS*, FER*, HLI*, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia*, MPF* e **la Commissione svizzera per l'UNESCO*** non esprimono alcun parere in merito al capoverso 4.

Ulteriori capoversi
Alcuni partecipanti alla consultazione chiedono espressamente di introdurre nell'art. 115a capoversi supplementari che conferiscano nuove competenze alla Confederazione al fine di tutelare il benessere delle famiglie (**I Verdi, Pro Familia, Giustizia e pace***) o di promuovere l'educazione e l'integrazione dei bambini e dei giovani (**Commissione svizzera per l'UNESCO***). Queste competenze sarebbero sussidiarie, cioè limitate alla facoltà di stabilire principi, qualora gli sforzi dei Cantoni (**I Verdi, Pro Familia, Giustizia e pace***) o dei Cantoni e di terzi (**Commissione svizzera per l'UNESCO***) dovessero risultare insufficienti. La partecipazione finanziaria della Confederazione alle misure prese dai Cantoni sarebbe tuttavia facoltativa.

33 Altre osservazioni

331 Proposte di emendamento di altre norme costituzionali

Alcuni partecipanti alla consultazione formulano **proposte concrete di revisione della Costituzione federale che non concernono l'articolo 115a**. Queste proposte si riferiscono a diverse disposizioni:

- **art. 62 cpv. 3: la CFQF, alliance F, SGF*** e, sussidiariamente, **SIC Svizzera**, chiedono che la custodia di bambini complementare alla famiglia e parascolastica fino alla fine della scuola dell'obbligo sia iscritta nella Costituzione quale compito costante e duraturo dei poteri pubblici. Si tratta di attuare l'art. 18 della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, che sancisce il diritto dei minori a un posto di custodia. La **Commissione svizzera per l'UNESCO*** avrebbe auspicato che la custodia complementare alla famiglia fosse integrata nell'art. 62 Cost., invece che nell'art. 115*a*, e considerata non soltanto come un fattore socio-economico che favorisce

la conciliabilità tra famiglia e lavoro ma anche come il presupposto indispensabile di un'educazione precoce integrativa volta a meglio garantire le pari opportunità.

- **art. 67: PPD, I Verdi, COFF, Pro Familia, Associazione Donne PPD*, FSAG* e FSFM*** sono favorevoli a una modifica di questo articolo che attribuisca alla Confederazione una competenza di promozione analoga a quella di cui dispone nell'ambito della pubblica istruzione, per permetterle di partecipare all'elaborazione di una politica di promozione dello sviluppo dei bambini e dei giovani efficace e coerente.
- **art. 116 cpv. 5: Travail.Suisse** vorrebbe aggiungere un nuovo capoverso che attribuisse alla Confederazione la competenza di stabilire i principi per l'adozione di misure supplementari volte a sgravare le famiglie sia sul piano finanziario che su quello della gestione del tempo. La Confederazione avrebbe la possibilità di partecipare al finanziamento delle misure prese dai Cantoni.

GeCoBi* auspica che il diritto naturale dei genitori di prendersi cura dei propri figli e di educarli e l'obbligo che ne deriva siano iscritti nella Costituzione, per esempio all'art. 14.

332 Altre proposte

Alcuni partecipanti alla procedura di consultazione sollecitano emendamenti per quanto riguarda il trattamento fiscale delle famiglie:

- **UDF e PEV** chiedono un splitting per le famiglie;
- il **PLR** chiede una detrazione fiscale massima di 24'000.- franchi l'anno per le spese di custodia complementare alla famiglia e il passaggio all'imposizione individuale;
- **PEV** e **IG 3plus*** chiedono l'introduzione di deduzioni fiscali per i genitori che accudiscono personalmente ai loro figli;
- il **PCC*** chiede che siano eliminati tutti gli svantaggi fiscali per i coniugi o che siano riconosciuti loro dei privilegi.

UDF e **PEV** postulano l'introduzione nell'AVS del principio «una persona, una rendita».

Il **PCC*** chiede che a partire da tre figli e fino a un tetto reddituale massimo le famiglie siano esonerate dal pagamento dei premi per l'assicurazione malattie.

PEV, **Travail.Suisse**, **Pro Familia**, **PCC*** e **FSFM*** indicano le prestazioni integrative per le famiglie come ulteriore e necessaria misura di sgravio finanziario e di garanzia del fabbisogno esistenziale delle famiglie.

VS si esprime a favore di un riconoscimento finanziario per il lavoro educativo, per esempio tramite un bonus.

Singoli partecipanti (**UDF**, **BCS***, **IG 3plus***, **PCC***, **MPF***) chiedono che siano aumentati gli assegni familiari in maniera significativa o postulano l'introduzione di una prestazione per i figli o per l'educazione dei figli.

Appendice 1

Elenco dei partecipanti alla procedura di consultazione