

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



Rapporto di attività 1997

Segretariato

Anouk Friedmann Wanshe

Michael Herzig

Centrale per le questioni familiari

Ufficio federale delle assicurazioni sociali

Effingerstrasse 33

3003 Berna

Tel. 031 324 06 73/322 91 77

Fax 031 324 06 75

Berna 1998

Indice

| | | |
|-----------|---|-----------|
| I | L'attività della Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari nel 1997 | 4 |
| 1 | Sedute plenarie | 4 |
| 2 | Punti chiave | 4 |
| 2.1 | Povertà e disoccupazione | 4 |
| 2.2 | Rapporto "La politique familiale en Suisse" del 1982 | 5 |
| 2.3 | Ricerca e statistica sociale..... | 5 |
| 3 | Prese di posizione..... | 5 |
| 3.1 | Procedura di consultazione sulla modifica del Codice penale svizzero in materia di interruzione della gravidanza | 6 |
| 3.2 | Procedura di consultazione sulla revisione del Codice civile svizzero concernente il cognome coniugale | 6 |
| 3.3 | Legge federale sugli assegni familiari..... | 7 |
| 3.4 | Assicurazione per la maternità | 7 |
| 3.5 | "Base del mandato di prestazioni in materia di consulenza alle madri e ai padri" | 8 |
| 4 | Prospettive per il 1998..... | 9 |
| II | Allegati..... | 10 |
| 1 | Membri della Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari | 10 |
| 2 | Estratto della decisione di istituzione e di nomina del 20 novembre 1995 presa dal Dipartimento federale dell'interno | 11 |

I L'attività della Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari nel 1997

Nel 1997 la Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari ha proseguito la sua attività riguardante il tema prioritario "Ripercussioni della povertà e della disoccupazione sulle famiglie". Ha elaborato in particolare la base di lavoro che le permetterà di rendere pubbliche, nel corso del 1998, la sua analisi della situazione e le sue raccomandazioni all'attenzione dei politici. Durante questo secondo anno d'attività la Commissione ha avviato una riflessione al fine di sviluppare i punti forti di una concezione generale della politica familiare. Intende proseguire questa riflessione nel 1998 nell'ambito dei lavori relativi al rapporto sulla politica familiare in Svizzera¹ del 1982. La Commissione ha inoltre preso posizione su diversi progetti federali: legge federale sull'assicurazione per la maternità, legge federale sugli assegni familiari, modifica del Codice penale in materia di interruzione della gravidanza e revisione del Codice civile concernente il cognome coniugale.

1 Sedute plenarie

Gli argomenti importanti trattati dalla Commissione nell'ambito delle quattro sedute annue di cui una di due giorni (19 febbraio, 26 maggio, 22–23 settembre e 20 novembre) sono stati i seguenti:

- il tema prioritario "Povertà e disoccupazione";
- il disegno di legge federale sull'assicurazione per la maternità;
- il rapporto del 1982 sulla politica familiare;
- la statistica sociale e la ricerca sulle famiglie.

2 Punti chiave

2.1 Povertà e disoccupazione

Nel 1996, in seguito alla pubblicazione di diversi studi sulla povertà, la Commissione ha scelto di prestare attenzione alle ripercussioni della disoccupazione e della povertà sulle famiglie. Vista la mancanza di ricerche in Svizzera riguardanti gli effetti diretti e indiretti di questi fenomeni sulle strutture familiari e sui loro membri è stato attribuito un mandato di ricerca al BASS – Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien. Il mandato doveva presentare in primo luogo lo stato delle ricerche svizzere e internazionali sugli effetti diretti e indiretti di questi fenomeni e sulle strategie di cui dispongono le famiglie per fronteggiarli. In secondo luogo si trattava di recensire le basi di dati quantitative e qualitative esistenti in Svizzera che permettano di stabilire legami tra disoccupazione, povertà e famiglie.

¹ Dipartimento federale dell'interno, La politique familiale en Suisse (d/f), Berna, 1982.

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

2.2 Rapporto "La politique familiale en Suisse" del 1982

La Commissione non poteva ignorare l'unico rapporto federale (del 1982) rappresentante la situazione della politica familiare in Svizzera. Ha quindi continuato ad esaminare questo documento fondamentale per poi procedere al suo aggiornamento. Nel 1996 sono stati commissionati rapporti d'esperti relativi agli ambiti specifici trattati nel rapporto. Nel 1997 la Commissione ha aperto la discussione su una concezione globale della politica familiare. E' stato creato un gruppo di lavoro interno incaricato di elaborare un concetto per una pubblicazione relativa a questo rapporto.

2.3 Ricerca e statistica sociale

La Commissione desidera favorire gli scambi d'informazione e i contatti tra le diverse istituzioni incaricate della ricerca, nonché tra i ricercatori e gli specialisti del settore sociale, organizzando un forum consacrato alla ricerca sulle famiglie. Questo progetto potrebbe concretizzarsi tramite un colloquio organizzato regolarmente tra le persone e cerchie interessate.

Nell'ambito della statistica sociale, la Commissione ha deciso di pubblicare nel 1998 un opuscolo destinato a un vasto pubblico contenente gli ultimi dati statistici sulle strutture familiari.

3 Prese di posizione

Nel 1997 la Commissione ha partecipato a due procedure di consultazione federali. D'altra parte ha anche preso posizione su due progetti di legge posti all'esame delle Commissioni della sicurezza sociale e della sanità delle Camere federali, come pure su un progetto di un'associazione attiva a livello nazionale.

3.1 Procedura di consultazione sulla modifica del Codice penale svizzero in materia di interruzione della gravidanza

La Commissione ha accolto positivamente l'avamprogetto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale sulla revisione del Codice penale svizzero in materia di interruzione della gravidanza: costituisce a suo avviso un vero e proprio

progresso. Il conflitto esistente tra il diritto alla vita del bimbo non ancora nato e la dignità e la qualità della vita della donna incinta – o della famiglia forse già costituita – non può, secondo la Commissione, essere risolto con mezzi coercitivi, ma unicamente attraverso misure efficaci di politica familiare. Non si tratta di essere pro o contro l'aborto, ma di stabilire se, o a che condizioni, l'interruzione della gravidanza deve restare impunita o invece essere penalizzata. Interrompere una gravidanza è sempre una soluzione d'emergenza la cui decisione è accompagnata da paure, preoccupazioni e conflitti. Si può ottenere una diminuzione del numero degli aborti solo per mezzo di misure a favore delle famiglie e di maggiori sforzi in materia di prevenzione. La maggior parte dei membri della Commissione ritiene che la consulenza alle donne incinte debba essere promossa, ma restare facoltativa. Tenuto conto della situazione politica attuale e affinché restino punibili l'aborto non medicalizzato e quello praticato contro la volontà della donna incinta, la Commissione non sostiene la proposta della minoranza I. D'altro canto rifiuta quella della minoranza II che non apporta nessun miglioramento rispetto alla legislazione attuale.

3.2 Procedura di consultazione sulla revisione del Codice civile svizzero concernente il cognome coniugale

La Commissione approva l'avamprogetto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale sulla revisione del Codice civile che tiene conto dell'uguaglianza tra uomini e donne riguardo al cognome. I fidanzati devono in effetti poter scegliere se assumere il cognome della fidanzata o del fidanzato come cognome comune o continuare ognuno a portare il proprio cognome dopo il matrimonio.

Preoccupata per gli interessi del bambino, la Commissione ha valutato l'avamprogetto anche da questo punto di vista. Accoglie favorevolmente l'introduzione di una soluzione flessibile che permette ai genitori di scegliere liberamente il cognome del figlio. Reputa tuttavia che la disposizione in questione (art. 270) debba essere completata al fine di permettere un trattamento egualitario tra i figli di una coppia non sposata e quelli di una coppia sposata, di tener conto della presa a carico effettiva del figlio e di ricorrere a una decisione dell'autorità tutelare solo in casi eccezionali e dopo che i due genitori siano stati ascoltati. La Commissione emana una proposta concreta per la formulazione di questo articolo.

La Commissione si augura inoltre che si trovi una soluzione che prenda in considerazione gli interessi del bambino, o del giovane in età scolastica, al momento del cambiamento del cognome in seguito al matrimonio dei genitori. L'articolo 270a

proposto nell'avamprogetto è giudicato insoddisfacente poiché presenta solo il caso particolare di un giovane di 16 anni e più.

In conclusione, la Commissione respinge le proposte delle due minoranze.

3.3 Legge federale sugli assegni familiari

La Commissione chiede l'introduzione di assegni familiari uniformi per tutta la Svizzera e per tutti i bambini che vivono nel nostro Paese. Essa si è rivolta in questo senso alla Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale per esprimerle le sue preoccupazioni riguardo alla realizzazione dell'iniziativa parlamentare Fankhauser "prestazioni per le famiglie". Per colmare le lacune attuali dei sistemi di assegni familiari cantonali la Commissione desidera applicare una vera e propria legge federale e deplora l'idea di una legge quadro che non permetterebbe di realizzare l'uguaglianza di trattamento desiderata. Lo studio nazionale sulla povertà² pubblicato nel 1997 mostra che numerosi bambini devono subire le conseguenze della povertà e della mancanza di risorse: una reazione politica nel senso di una migliore presa in considerazione degli oneri familiari s'impone.

3.4 Assicurazione per la maternità

Il 17 novembre 1997 la Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio degli Stati ha concesso un'audizione alla Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari. In questa occasione la Commissione ha esposto la sua posizione relativa al progetto d'assicurazione per la maternità trasmesso alle Camere dal Consiglio federale il 25 giugno 1997. Ha accolto favorevolmente questo progetto che permette di realizzare il mandato costituzionale e colma una lacuna divenuta intollerabile. La Commissione approva pienamente il principio di protezione sociale presente nel progetto che evita una distinzione rigida tra madri attive professionalmente e madri casalinghe prevedendo un'assicurazione per perdita di guadagno da un lato e una prestazione di base dall'altro e garantendo così una sicurezza materiale ai genitori i cui redditi sono insufficienti in caso di maternità.

Approvando la copertura del salario dell'80%, la Commissione deplora tuttavia la durata di copertura fissata a 14 settimane invece delle 16 previste inizialmente. Ciò comporta un passo indietro rispetto alla recente revisione della legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal) che prevede prestazioni durante 16 settimane nell'ambito dell'assicurazione facoltativa d'indennità giornaliera.

² Leu Robert, Burri Stefan, Priester Tom, Lebensqualität und Armut in der Schweiz, Berna 1997.

Il metodo di finanziamento è ritenuto pertinente e sopportabile: prelievo sui salari per l'indennità in caso di maternità e finanziamento tramite le risorse generali della Confederazione per la prestazione di base. La Commissione è comunque favorevole ad esaminare ulteriormente questo metodo di finanziamento nel contesto globale della sicurezza sociale.

Dopo la seduta è stato emanato un comunicato stampa a riguardo.

3.5 "Base del mandato di prestazioni in materia di consulenza alle madri e ai padri"

La Commissione ha anche espresso il suo parere sul progetto dell'Associazione dei datori di lavoro "Consulenza alle madri e ai padri della Svizzera e del Principato del Liechtenstein (AGMV)" che fissa in particolare regole uniformi in materia di prestazioni e di formazione. La Commissione approva gli enormi sforzi profusi per fornire una documentazione di lavoro tanto ricca e in parte dettagliata e completa. Propone comunque qualche miglioramento riguardante il pubblico interessato alla documentazione, alla sua struttura e al suo contenuto.

4 Prospettive per il 1998

Nel 1998 la Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari proseguirà i suoi lavori sul tema prioritario "Ripercussioni della povertà e della disoccupazione sulle famiglie", in particolare mediante la pubblicazione di un riassunto dello studio bibliografico realizzato dall'ufficio BASS e di un opuscolo contenente, da un lato, l'analisi della situazione da parte della Commissione e, dall'altro, proposte di provvedimenti politici concreti.

Sono infine previste le attività seguenti:

- proseguimento dei lavori sul tema "Ripercussioni della povertà e della disoccupazione sulle famiglie": pubblicazione del riassunto dello studio bibliografico realizzato dall'ufficio BASS e di un rapporto di sintesi contenente l'analisi della Commissione e le sue raccomandazioni;
- pubblicazione di un opuscolo contenente dati statistici sulle famiglie in Svizzera;
- elaborazione di un concetto per la realizzazione di un forum incentrato sulla ricerca sulle famiglie che riunisca ricercatori e specialisti del settore sociale;
- elaborazione di un concetto per una pubblicazione relativa al rapporto *La politique familiale en Suisse* del 1982;
- inizio di una riflessione interna sull'operatività del concetto "compatibilità con i bisogni delle famiglie" e sulle sue applicazioni concrete.

II Allegati

1 Membri della Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari

Presidente

- Geissbühler-Blaser, Annemarie, Dr. iur., Ittigen

Vice-presidente

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

Membri

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

2 Estratto della decisione di istituzione e di nomina del 20 novembre 1995 presa dal Dipartimento federale dell'interno

1. E' istituita una Commissione di coordinamento per le questioni familiari in qualità di organo consultivo del Dipartimento federale dell'interno (qui di seguito: Dipartimento).

2. Il mandato della Commissione consiste nel:
 - contribuire affinché il significato della realtà familiare nella nostra società sia riconosciuto dai corrispondenti uffici e dall'opinione pubblica;
 - coordinare i lavori di ricerca relativi alle famiglie in Svizzera e raccogliere le informazioni necessarie per rilevare le lacune esistenti nella ricerca nonché elaborare le prospettive di ricerca;
 - trarre provvedimenti dai risultati della ricerca ed occuparsi della loro esecuzione;
 - fungere da perno per tutte le istituzioni, pubbliche e private, riguardo ad informazioni di carattere scientifico e pratico nell'ambito delle questioni familiari;
 - in collaborazione con altri gruppi interessati direttamente o indirettamente, come organizzazioni e associazioni, la Commissione federale per la gioventù e la Commissione federale per i problemi della donna, contribuire affinché i vari provvedimenti nell'ambito della politica sociale, economica, culturale o ambientale tutelino gli interessi della famiglia e non pregiudichino nessun tipo di configurazione familiare.

3. Per raggiungere tali obiettivi, alla Commissione sono affidati i seguenti compiti:
 - nella sua *funzione d'informazione e di sensibilizzazione*, essa deve garantire l'accesso alle informazioni sulle questioni familiari ai diversi uffici interessati nonché all'opinione pubblica e ai mass media;
 - nella sua *funzione di coordinamento*, essa è responsabile per:
 - a) la registrazione e la documentazione delle ricerche disponibili in materia e la messa in evidenza delle conseguenze dei risultati della ricerca effettuata in ambiti affini (formazione, salute, sicurezza sociale, sviluppo della città, traffico, migrazione, ecc.),
 - b) la messa in risalto di lacune nella ricerca nonché la promozione e il sostegno di ricerche volte a colmare tali lacune,
 - c) l'elaborazione e l'aggiornamento costante di un elenco di richieste urgenti di ricerca e la trasmissione di tale elenco agli organi competenti (Fondo nazionale, Consiglio svizzero della scienza, UFES, ecc.);
 - nella sua *funzione esecutiva*, la Commissione:

- a) promuove, sostiene e valuta i progetti pilota innovativi, volti ad applicare nella prassi i risultati di progetti di ricerca,
 - b) elabora concetti per misure di politica familiare e per prese di posizione relative ad importanti progetti in materia di politica familiare;
- esegue mandati del Dipartimento e sottopone annualmente a quest'ultimo il suo programma di lavoro e il suo rapporto di attività.
4. La Commissione è autorizzata a prendere contatto di propria iniziativa con uffici amministrativi della Confederazione e dei Cantoni, università, associazioni e cerchie interessate.
 5. Il presidente convoca i membri della Commissione alle sedute plenarie a seconda del programma di lavoro (circa quattro volte all'anno). La convocazione alla seduta e l'ordine del giorno devono essere comunicati ai membri almeno tre settimane prima della data prevista per la seduta. Durante le sedute, le deliberazioni vanno prese a maggioranza semplice dei membri presenti. In caso di parità di voti, la decisione spetta al presidente. Nel corso delle sedute plenarie possono essere prese deliberazioni formali esclusivamente riguardanti i temi menzionati nell'ordine del giorno.
 6. La Commissione può istituire gruppi di lavoro e sottocommissioni e, nel quadro dei crediti autorizzati, affidare compiti a terzi. Essa può convocare periti alle proprie sedute oppure organizzare udienze (hearings).
 7. La pubblicazione di comunicazioni, rapporti, raccomandazioni e istanze della Commissione necessitano dell'approvazione del Dipartimento.
 8. I dibattiti della Commissione sono di natura confidenziale. Tuttavia, i membri della Commissione hanno il diritto di informare internamente le cerchie a loro vicine sui lavori della Commissione.
 10. La segreteria è gestita dalla Centrale per le questioni familiari dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali.
 11. L'Ordinanza del 1° ottobre 1973 sulle indennità ai membri delle commissioni, ai periti e agli incaricati (RS 172.32) è applicabile riguardo le indennità dei membri della Commissione che non fanno parte dell'amministrazione federale.

Per il resto vale l'Ordinanza del 2 marzo 1977 regolante le funzioni delle commissioni extraparlamentari, d'autorità e di delegazioni della Confederazione RS 172.31)

12. La Commissione è composta al massimo da 17 membri.