

ad 00.403

**Iniziativa parlamentare
Finanziamento iniziale per l'istituzione di centri
di accoglienza per l'infanzia complementari alle famiglie
(Fehr Jacqueline)**

**Rapporto del 22 febbraio 2002 della Commissione della sicurezza
sociale e della sanità del Consiglio nazionale**

Parere del Consiglio federale

del 27 marzo 2002

Onorevoli presidente e consiglieri,

Conformemente all'articolo 21^{quater} capoverso 4 della legge sui rapporti fra i Consigli (LRC; RS 171.11), vi sottoponiamo il nostro parere sul rapporto del 22 febbraio 2002 della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale (FF 2002 3765).

Gradite, onorevoli presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

27 marzo 2002

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Kaspar Villiger

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Parere

1 Situazione iniziale

Il 22 marzo 2000 la consigliera nazionale Jacqueline Fehr ha presentato, in forma di proposta generica, un'iniziativa parlamentare del tenore seguente:

«Vanno elaborate le basi legali necessarie per consentire alla Confederazione di sostenere finanziariamente i Comuni che allestiscono centri di accoglienza per l'infanzia complementari alle famiglie (asili nido, doposcuola, famiglie diurne, scuole a orario continuato ecc.).

La Confederazione verserà una quota annuale di 100 milioni di franchi al massimo come finanziamento iniziale per l'istituzione di centri di accoglienza per l'infanzia complementari alle famiglie durante i dieci anni seguenti l'entrata in vigore delle basi legali in questione. Queste strutture dovranno essere riconosciute dallo Stato. La Confederazione sosterrà finanziariamente questi centri per due anni al massimo, a partire dall'istituzione delle relative strutture o dalla loro entrata in funzione. Il sostegno finanziario non dovrà superare un terzo dei costi di gestione.»

Il 21 marzo 2001 il Consiglio nazionale ha deciso, sorretto da una chiara maggioranza, di dar seguito all'iniziativa.

Il 22 febbraio 2002 la Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale ha approvato con 14 voti favorevoli 3 contrari e 2 astenuti il progetto di legge elaborato dalla Sottocommissione Politica familiare. Ha anche adottato con 13 voti favorevoli 3 contrari e 2 astenuti il decreto federale che regola il finanziamento.

Secondo il progetto di legge le seguenti strutture potranno beneficiare degli aiuti finanziari per una durata di dieci anni:

- centri di accoglienza diurna per bambini (soprattutto asili nido);
- strutture di assistenza complementari alla scuola (doposcuola, scuole ad orario continuato, mense).

I finanziamenti per una stessa struttura non potranno essere concessi per più di tre anni e copriranno fino ad un terzo dei costi di gestione e d'investimento. L'esecuzione sarà garantita dall'Ufficio federale delle assicurazioni sociali che consulterà il Cantone ospitante l'istituzione prima di prendere una decisione in merito.

Potranno essere concessi aiuti finanziari anche per progetti volti a migliorare l'assistenza data da famiglie diurne (per strutture più professionali, per la formazione di genitori diurni ecc.). Anche in questo caso potrà essere coperto solo un terzo dei costi e le decisioni saranno prese dall'Ufficio federale delle assicurazioni sociali.

Sulla base del decreto federale qui allegato, per i primi quattro anni seguenti l'entrata in vigore della legge dovrà essere approvato un credito d'impegno per un massimo di 400 milioni di franchi. Crediti d'impegno che si dovessero presentare nel corso degli anni successivi fino alla scadenza della validità della legge dovranno essere votati in un secondo momento.

Il personale e l'onere necessari all'esecuzione verranno ugualmente finanziati da questi sussidi.

2 Parere del Consiglio federale

2.1 Significato e situazione dell'accoglienza per l'infanzia complementare alle famiglie

Il Consiglio federale condivide il punto di vista della commissione, secondo cui è necessario intervenire nel campo dell'accoglienza per l'infanzia complementare alle famiglie. Le strutture da collegarsi ad essa costituiscono un'importante prerogativa per conciliare famiglia e lavoro. È indubbio che l'offerta di posti non riesca minimamente a soddisfare la domanda. Un miglioramento della situazione viene largamente richiesto a tutti i livelli. Nelle linee direttive di strategia emesse nell'agosto 2000 la Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari richiede chiaramente l'ampliamento dell'offerta di centri di accoglienza per l'infanzia complementari alle famiglie e appoggia l'idea affinché ciò avvenga mediante la partecipazione del mondo del lavoro. Essa s'impegna anche affinché si risponda alla richiesta di mense e di scuole a orario continuato. Il 25 gennaio 2001 l'Associazione svizzera dei datori di lavoro ha tenuto una conferenza stampa congiunta con Pro Familia Svizzera e con Pro Juventute presentando la propria piattaforma politica sulle questioni familiari. Vi sono richieste condizioni di lavoro compatibili con la famiglia e viene sottolineata la grande necessità d'intervenire nel campo dell'accoglienza per l'infanzia complementare alle famiglie. Si desidera, da una parte, che le donne che godono di una buona formazione non si allontanino dall'economia, dall'altra si vuole evitare che i figli in età scolastica rimangano senza assistenza per lungo tempo durante il giorno, il che comporta notevoli rischi per il loro sviluppo. L'associazione è quindi d'accordo che i datori di lavoro promuovano volontariamente e a più riprese l'allestimento e la gestione delle strutture in questione.

L'aumento dell'offerta è in effetti sostenuto da fattori molteplici, trattati in dettaglio dal rapporto della commissione (cfr. n. 2.1.2. e 2.1.3.).

- Aumenta la libertà di scelta dei genitori, ed in particolare della madre, per quanto riguarda la ripartizione dei ruoli. Sono sempre molte le donne che dopo la nascita del primo figlio smettono di svolgere la propria attività lavorativa.
- La parificazione dei diritti tra uomini e donne sta progredendo nel mondo del lavoro. I rapporti tra famiglia e professione cessano di essere una prerogativa dei padri. Le prospettive professionali delle donne vengono notevolmente compromesse dalla sospensione dell'attività lavorativa durante gli anni cruciali della propria carriera.
- La decisione di diventare madri viene così facilitata per le donne che desiderano continuare a lavorare o che sono costrette a farlo per motivi economici. Diventa possibile esercitare un'attività lucrativa fuori casa anche in presenza di più figli.
- Entrambi i genitori possono mantenere e perfezionare le qualifiche professionali acquisite in precedenza continuando a rimanere a disposizione del

mercato del lavoro. Si può sopperire alla carenza di personale qualificato e di esperienza.

- Un sempre maggior impegno professionale delle donne non può che avere risvolti positivi sull'economia. Il lavoro delle madri ne è parte integrante. Redditi familiari più alti hanno conseguenze positive sui consumi e sul gettito fiscale.
- L'attività lucrativa delle madri argina il fenomeno delle famiglie povere. Molte persone ottengono un salario insufficiente a garantire da solo il mantenimento della famiglia. Il conseguimento di un reddito da parte di entrambi i genitori riesce in questo caso a mitigare il problema dei «working poor».
- Dopo un periodo dedicato alla famiglia oppure dopo un divorzio, il mantenimento dell'attività professionale aumenta notevolmente le possibilità delle donne di dedicarsi al lavoro con rinnovato impegno. Per contro, una lunga pausa lavorativa causa numerosi problemi legati alla ripresa professionale, poiché nel frattempo si sarà perso il contatto col mondo del lavoro e le conoscenze non saranno più aggiornate.
- Un'accoglienza di qualità per l'infanzia, complementare alle famiglie, stimola la socializzazione e uno sviluppo positivo dei figli. Numerosi studi pedagogici hanno mostrato che i bambini piccoli risultano avvantaggiati nel tessere contatti sociali esterni alla famiglia fin dalla tenera età. In vista di una prossima scolarizzazione ciò diventa molto importante proprio per i figli di famiglie socialmente poco integrate o i cui componenti non godono di una buona formazione. L'offerta di accoglienza complementare alla scuola non permette che i figli in età scolastica vengano abbandonati a sé stessi senza essere assistiti.

2.2 Valutazione del progetto della commissione

Con questo intervento – inteso come incentivo limitato nel tempo – la Confederazione dà un segnale importante anche ai Cantoni, ai Comuni, all'economia ed alle organizzazioni private chiamate direttamente in causa in quest'ambito. Gli sforzi intrapresi in questo senso possono essere sostenuti efficacemente con gli aiuti finanziari sussidiari della Confederazione.

Il Consiglio federale considera sensata la soluzione proposta dalla Commissione come anche il modo in cui è strutturata. Reputa tuttavia troppo elevato il tetto finanziario di 100 milioni di franchi annui al massimo sull'arco di 10 anni previsto dall'iniziativa, come pure il credito d'impegno di 400 milioni di franchi per i quattro primi anni, quale lo propone la Commissione. Va rilevato inoltre che, rispetto al budget della Confederazione e al freno alle spese, i costi connessi con la legge nella forma proposta attualmente non sono finanziati.

Le singole disposizioni non danno adito ad altre osservazioni.

L'allestimento di centri di accoglienza per l'infanzia complementari alle famiglie è una misura importante nell'ambito della politica familiare e di parificazione dei diritti e serve al benessere dei figli. Inoltre essa si colloca pienamente nella linea di tutte le convenzioni internazionali ratificate dalla Svizzera in questo ambito. Per tali ragioni, il Consiglio federale approva gli obiettivi dell'iniziativa e la loro realizzazione secondo il disegno di legge proposto. Ritiene tuttavia troppo elevato il quadro finanziario proposto ed è del parere che con mezzi finanziari nettamente inferiori sia possibile raggiungere gli obiettivi prefissati e ottenere effetti incitativi nei confronti dei Cantoni, dei Comuni e dei privati che operano in prima linea in questo settore. In questa prospettiva, il Consiglio federale propende pertanto per una somma complessiva di 100 milioni di franchi per i primi quattro anni, ossia in ragione di 25 milioni di franchi l'anno.

Il disegno di legge prevede una verifica degli effetti indotti dalla legge stessa; tale verifica competerà al Dipartimento federale dell'interno, il quale dovrà inoltre presentare i risultati al Consiglio federale e al Parlamento per ottenere il rinnovo del credito d'impegno per il periodo successivo alla prima fase. Il Consiglio federale propone di limitare gli aiuti finanziari della Confederazione ad otto anni, affinché la durata del secondo credito d'impegno sia nuovamente di quattro anni.