

SUPSI

Rapporto finale

Bilancio di genere della politica familiare: focus su misure specifiche

I risultati principali

Danuscia Tschudi, Emiliano Soldini

Manno, 25 luglio 2019

SUPSI

Sommario

Introduzione	5
PARTE I: Metodologia	7
1. Quale modello di bilancio di genere?.....	7
2. Metodi qualitativi e quantitativi.....	8
2.1. Approfondimento relativo ai dati sui beneficiari e sulle beneficiarie degli assegni familiari cantonali, RiSC e anticipo alimenti.....	9
PARTE II: Il contesto	11
1. La popolazione e le famiglie nel contesto socioeconomico del Canton Ticino	11
1.1. La composizione della popolazione residente permanente	11
1.2. Nati vivi, decessi, saldo naturale e indicatore congiunturale di fecondità	14
1.3. Occupazione, disoccupazione e sottoccupazione	15
1.4. Economie domestiche	22
2. I bisogni delle famiglie con bambini di età fino a 4 anni	27
PARTE III: Il bilancio di genere della politica familiare: analisi di misure scelte.....	31
1. La politica familiare: fondamenti e linee strategiche	31
2. Misure e strutture per articolare famiglia e lavoro	33
2.1. Dalla riforma della LFam nel 2006 alla riforma fiscale e sociale nel 2018.....	33
2.2. Analisi dei consuntivi	35
2.3. Bilancio di genere delle misure scelte	40
3. Analisi degli assegni familiari cantonali, del RiSC e dell'anticipo alimenti	46
3.1. Gli assegni familiari cantonali: misure di politica familiare	46
3.2. Le recenti modifiche alla Laf	46
3.3. Analisi dei consuntivi	48
3.4. Evoluzione del n° di dossier di AFI, API, anticipo alimenti e dell'assistenza	50
3.5. Profilo dei richiedenti delle prestazioni in esame	55
3.6. Differenze tra famiglie monoparentali e biparentali	63
3.7. Le variabili significative per la permanenza nel sistema delle prestazioni sociali.....	65
3.8. La distribuzione dei minorenni a beneficio di prestazioni sociali secondo il sesso	66
3.9. Bilancio di genere degli assegni familiari cantonali e dell'anticipo alimenti	67

SUPSI

PARTE IV: la diffusione del bilancio di genere	72
1. Indicazioni per uno sviluppo futuro del bilancio di genere.....	72
nell'amministrazione cantonale.....	72
1.1. L'importanza di un bilancio di genere trasversale a tutta l'amministrazione cantonale .	72
1.2. Il ruolo degli indicatori.....	73
1.3. L'integrazione tra bilancio di genere e un piano d'azione cantonale per le pari opportunità	74
1.4. Gli attori importanti per il bilancio di genere.....	75
1.5. Le misure chiave per lo sviluppo del bilancio di genere	76
2. Il bilancio di genere: focus sulle persone che implementano le misure.....	77
Glossario	83
Allegati.....	85
Bibliografia	86

SUPSI

Ringraziamenti

Si ringraziano sentitamente il committente, il Consiglio di Stato e in particolare la nostra referente lungo tutto l'arco del progetto Rachele Santoro, Delegata per le pari opportunità.

Si ringraziano (in ordine alfabetico) per il loro prezioso supporto i membri del gruppo di accompagnamento: Monica Bucci (capoarea della gestione amministrativa, sezione delle risorse umane), Ximena Calanchina (Coopar), Vanessa Ghielmetti (Coopar), Francesco Giudici (responsabile del settore Società dell'USTAT), Felix Lutz (capoufficio delle misure attive DFE), Roberto Sandrinelli (aggiunto del direttore della Divisione dell'azione sociale e delle famiglie), Rachele Santoro (Delegata per le pari opportunità, servizi giuridici del Consiglio di Stato), Anna Trisconi Rossetti (capoufficio delle prestazioni, IAS).

Si esprime la nostra gratitudine alle funzionarie, ai funzionari, ai/alle rappresentanti della politica e alle ONG per la loro disponibilità a partecipare rispettivamente alle interviste e al focus group e per la condivisione delle esperienze e delle percezioni riguardo la politica familiare e il bilancio di genere.

Per i dati si ringraziano:

- L'Ufficio federale della statistica (UST), in particolare i collaboratori Markus Braun, Luzius von Gunten, il caposezione delle statistiche relative all'aiuto sociale Marc Dubach e il suo aggiunto Fabrice Gouzi;
- L'ufficio di statistica USTAT, in particolare Francesco Giudici, responsabile del settore Società dell'USTAT, e il collaboratore scientifico Matteo Borioli.
- Il team controlling LAPS (TECOLA) in particolare Ronald David, Sara Grignola Mammoli, Elena Sartoris e Simone Croci.

Un profondo ringraziamento alla Prof.ssa Carmen Vaucher de la Croix, al Prof. Spartaco Greppi, al Prof. Domenico Ferrari della SUPSI per il loro importante sostegno e alla docente-ricercatrice SUPSI Pasqualina Cavadini per il supporto nella conduzione del focus group.

SUPSI

Introduzione

Il bilancio di genere permette di esaminare i “bilanci prodotti analizzando la diversità degli effetti che la gestione delle spese e delle entrate ha su uomini e donne” (Cozza, Gennai, 2009, p. 87). Integrando il principio che i bilanci non sono neutri (ibidem), ha l'obiettivo principale “di dare una lettura di genere delle politiche pubbliche, per valutarne le ricadute prodotte sulle donne e sugli uomini, al fine di promuovere la realizzazione del principio di uguaglianza e parità” (Gabriele, Marino, 2016, p. 2). Nell'ideale, l'analisi si concentra sul bilancio dell'intera amministrazione pubblica presa in esame e analizza sia quanto messo in atto nell'ambito delle diverse politiche per realizzare misure concrete (persone e risorse a disposizione), sia gli effetti delle misure sui beneficiari e sulle beneficiarie. Si tratta di uno strumento essenziale per attuare la strategia del *Gender Mainstreaming* intesa come la considerazione della “prospettiva di genere” in tutte le politiche ad ogni stadio della loro progettazione e realizzazione in ogni ambito (orizzontalmente) e ad ogni livello (verticalmente) di intervento (ibidem).

Vi sono diversi esempi di bilancio di genere. Alcuni analizzano l'insieme delle politiche attuate da un'intera amministrazione pubblica sul piano nazionale o cantonale, altri si concentrano esclusivamente sull'analisi di una determinata politica. Alcuni bilanci di genere esaminano solo le spese, altri comprendono l'analisi di entrate e spese. Vi sono inoltre bilanci che si focalizzano solo sugli effetti delle misure sulle beneficiarie e i beneficiari. La varietà di bilanci di genere è spiegabile dall'elevato grado di complessità che ne sottende la realizzazione. La costruzione di un bilancio di genere è facilitata se esiste una contabilità analitica organizzata in base alle politiche e non in base agli uffici dell'amministrazione, se vi è una presenza di dati relativi ai beneficiari/e segmentati per sesso e non da ultimo un coinvolgimento attivo di funzionari/e per analizzare le politiche dalla loro genesi alla loro attuazione in misure concrete.

Nel caso del presente progetto, conformemente al mandato assegnato dalla Repubblica e Cantone Ticino e alle indicazioni della delegata per le pari opportunità Rachele Santoro, il bilancio di genere si concentra sulla politica familiare cantonale focalizzandosi “sull'impatto della spesa pubblica su donne e uomini con particolare attenzione alla problematica della conciliazione tra famiglia e lavoro in un'ottica di genitorialità” (vedi allegato 1, mandato e offerta SUPSI).

La politica familiare secondo la Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari (COFF) comprende in senso stretto “le attività, le azioni e le istituzioni pubbliche volte a riconoscere, promuovere o a influenzare le prestazioni che forniscono le famiglie” (Greppi, Marazzi, Vaucher de la Croix, 2013, p. 10). Per questo motivo, si intende analizzare approfonditamente le misure seguenti per la loro importanza anche finanziaria nel dispositivo di politica familiare e perché mettono a disposizione delle famiglie la triade di risorse “tempo, infrastrutture e denaro”, essenziali per attuare una politica familiare sostenibile (ibidem, p. 52):

- Misure di finanziamento dirette: in particolare, gli assegni familiari cantonali (l'assegno integrativo AFI e l'assegno di prima infanzia API), il rimborso della spesa di collocamento del figlio RiSC e l'anticipo alimenti (Base legale: Legge sugli assegni di famiglia Laf, regolamento

SUPSI

della Legge per le famiglie, Regolamento concernente l'anticipo e l'incasso degli alimenti per i figli minorenni).

- Misure di sostegno per la conciliabilità tra famiglia e lavoro
(Base legale: Legge sul sostegno alle attività delle famiglie e di protezione dei minorenni LFam).

Il rapporto si articola nel seguente modo. Nella prima parte, si presenta la metodologia, illustrando i metodi e gli strumenti impiegati e il difficile percorso di ottenimento dei dati relativi ai beneficiari e alle beneficiarie degli assegni familiari cantonali, del RiSC e dell'anticipo alimenti.

Nella seconda parte, si esaminano i dati di contesto, fondamentali per cogliere la composizione della popolazione e delle economie domestiche e la situazione di donne e uomini nella società odierna. Si presta particolare attenzione ai bisogni in relazione all'organizzazione di famiglie con figli tra 0 e 4 anni e alla partecipazione di donne e uomini al mondo del lavoro.

La terza parte entra nel vivo del bilancio di genere esaminando dapprima le misure relative alla "compatibilità tra famiglia e lavoro"¹ e in seguito le misure finanziarie di lotta alla povertà delle famiglie² quali gli assegni familiari cantonali e l'anticipo alimenti.

Per concludere nella quarta parte, si forniscono spunti e indicazioni per la realizzazione e la diffusione del bilancio di genere in accordo con un programma di pari opportunità.

¹ Espressione tratta dalla pagina sui tre pilastri della politica familiare, https://www4.ti.ch/fileadmin/DSS/DASF/Cosa_facciamo/pilastr.pdf, consultata l'ultima volta il 22.7.2019.

² Pagina https://www4.ti.ch/fileadmin/DSS/DASF/Cosa_facciamo/pilastr.pdf, consultata l'ultima volta il 22.7.2019.

SUPSI

PARTE I: Metodologia

1. Quale modello di bilancio di genere?

Sono disponibili diversi modelli per stilare un bilancio di genere: alcuni hanno classificato le misure presenti a consuntivo in misure rivolte piuttosto alle donne, agli uomini o ad entrambi (p.es. studio BASS, cfr. Bauer, Baumann, 1996 e Madoerin, 2007), altri modelli hanno invece identificato le misure che esplicitamente hanno quale obiettivo le pari opportunità e quelle che indirettamente contribuiscono alle pari opportunità. Per il presente studio, si è scelto di analizzare le misure di politica familiare, valutando la loro efficacia ed efficienza per donne e uomini e considerando se contribuiscono ad un accesso equo alle risorse presenti in società contrastando le disuguaglianze. L'analisi delle misure, facendo riferimento ai dati di contesto, ai dati del consuntivo, ai dati relativi ai/beneficiari/e, agli imperativi strategici e alla storia dell'attuazione delle misure, è guidata da tre interrogativi fondamentali (Addabbo, 2018b, p.14):

- Le misure rispondono agli obiettivi per i quali sono state ideate sia per le donne sia per gli uomini?
- Le misure favoriscono un accesso equo alle risorse della società per donne e uomini?
- Le misure contribuiscono a contrastare le disuguaglianze tra donne e uomini?

Il bilancio di genere non si riferisce solamente ai progetti rivolti alle donne o specificatamente ideati per promuovere le pari opportunità. È una valutazione delle politiche e delle misure che, rilevando le disuguaglianze di genere (p.es. disparità salariale) vissute dai beneficiari e dalle beneficiarie, sottolinea l'importanza di considerarle nell'analisi dell'erogazione delle prestazioni per cogliere eventuali aspetti strutturali, congiunturali e organizzativi relativi alle misure che tendono, involontariamente, a riprodurre le disuguaglianze. Tale analisi permette anche di rilevare eventuali scollamenti tra determinati concezioni dei ruoli femminili e maschili presenti nelle politiche sociali e relative leggi e i ruoli reali di donne e uomini nella società. I percorsi familiari e professionali evolvono molto più rapidamente rispetto al passato essendovi un'accelerazione delle trasformazioni della società e del mondo del lavoro.

Un esempio di analisi di una misura facendo riferimento ai tre interrogativi

Il seguente esempio relativo agli inizi della storia dell'API illustra l'importanza di prendere in conto se le misure permettono un accesso equo alle risorse in società. Nel 2001: «Il diritto all'API era determinato in base all'analisi della situazione delle economie domestiche (ED), secondo i requisiti legali necessari per accedervi: un figlio al di sotto dei 3 anni, il domicilio nel Cantone di entrambi i genitori da almeno 3 anni e la rinuncia almeno per il 50% all'attività lavorativa da parte di uno dei genitori» (Vaucher de la Croix, Marazzi, 2001, p. 51). Il criterio della rinuncia di almeno il 50% dell'attività lavorativa da parte di uno dei genitori, che si traduceva nei fatti nell'abbandono parziale o totale dell'attività lavorativa da parte delle madri fino al compimento dei 3 anni del figlio, era problematico dal punto di vista della parità di genere per la disuguale ripartizione tra lavoro non remunerato e remunerato tra donne e uomini e le differenze nell'accesso al mercato del lavoro. La valutazione della legge sugli assegni familiari rilevò: «nella Legge, il contenuto "familarista" degli assegni è presente nelle condizioni per l'ottenimento degli API, che sono

SUPSI

state concepite sulla base di modelli che sembrano non corrispondere né alle trasformazioni delle strutture familiari, e neppure alle modificazioni intervenute in questi anni nel mercato del lavoro. Da una parte la flessibilizzazione delle condizioni lavorative e la segmentazione del mercato rendono la “clausola del 50%” rigida se non addirittura ridondante. Il periodo di 3 anni di sospensione totale o parziale dell’attività lavorativa si scontra con l’aumento della concorrenza all’interno del mercato del lavoro, le accresciute esigenze di aggiornamento professionale e la rapidità dei cambiamenti economici. Di conseguenza il rischio che queste condizioni si trasformino in fattori di esclusione è reale» (ibidem, p. 58). Quanto rilevato nel rapporto di valutazione di API e AFI contribuì a modificare tale criterio di accesso.

2. Metodi qualitativi e quantitativi.

La realizzazione del presente studio è basata su un disegno di ricerca con metodologia mista, che combina i metodi quantitativi e quelli qualitativi. Qui di seguito vengono descritte le analisi svolte e i loro obiettivi in base al tipo di metodologia.

L’analisi quantitativa ha contribuito a valutare efficacia ed efficienza delle misure e a capire se queste facilitano l’accesso alle risorse della società per donne e uomini contrastando le disuguaglianze. A questo scopo sono state svolte:

- **Un’analisi dei dati di contesto.** Sono stati esaminati dati relativi alla composizione della popolazione e delle economie domestiche, così come dati relativi alla partecipazione al mondo del lavoro. Inoltre si è fatto capo a dati secondari concernenti i bisogni delle famiglie con bambini di età compresa tra 0 e 4 anni.
- **Un’analisi dei dati finanziari a consuntivo.** Si è cercato di quantificare le spese nel 2017 per il segmento della politica familiare. Si è approfondita l’evoluzione della distribuzione delle spese per le misure concernenti la conciliazione tra famiglia e lavoro, gli assegni familiari cantonali, il RiSC e l’anticipo alimenti tra il 2011 e il 2017 e qualche dato relativo al 2018.
- **Un’analisi dei dati relativi ai beneficiari.** Per quanto concerne le misure di sostegno alla conciliazione tra famiglia e lavoro, si è fatto capo ai documenti pubblicati dall’amministrazione cantonale segnatamente ai rendiconti annuali del Consiglio di Stato relativi al DSS e alla documentazione relativa alla riforma fiscale e sociale (parte sociale). Per quanto concerne i dati relativi ai beneficiari e alle beneficiarie degli assegni familiari cantonali, del RiSC e dell’anticipo alimenti, non è stato possibile utilizzare i dati raccolti nell’applicativo GIPS (Gestione informatizzata delle prestazioni sociali), in cui convergono le prestazioni erogate secondo la Laps da più uffici e servizi (vedi approfondimento Parte I, 2.1.) e si è quindi fatto capo ai dati a disposizione della sezione dell’aiuto sociale dell’Ufficio federale di statistica.

L’analisi qualitativa ha permesso di raccogliere elementi di interpretazione in relazione ai dati di contesto e relativi ai beneficiari, così come di comprendere quale percezione del bilancio di genere hanno le persone chiamate un domani ad implementarlo e sostenerlo (vedi allegato 2, traccia dell’intervista). Inoltre, ha permesso di far emergere proposte per la promozione di questa tipologia di bilancio. A questo scopo sono state svolte:

SUPSI

- **Interviste semidirettive (anonimizzate) a funzionari responsabili di divisione, Ufficio o settori di competenza di uffici negli ambiti studiati (DASF e IAS) e a rappresentanti della politica.**
- **Un focus group con ONG attive per le famiglie e la conciliazione tra famiglia e lavoro sul territorio** per fare emergere proposte per la promozione del bilancio di genere.

2.1. Approfondimento relativo ai dati sui beneficiari e sulle beneficiarie degli assegni familiari cantonali, RiSC e anticipo alimenti

Per la valutazione dell'impatto di genere nell'ambito degli assegni familiari cantonali si è ritenuto necessario analizzare:

- Il profilo dei beneficiari di AFI, API, assistenza, anticipo alimenti.
- L'impatto dei cambiamenti legislativi sull'accesso alle prestazioni e i motivi di uscita.
- L'incidenza del sesso di chi deposita la domanda, a parità di caratteristiche (lacuna di reddito, tipologia di economia domestica, mono/biparentale) sulla permanenza nell'ambito di una determinata prestazione o combinazione di prestazioni: p.es. AFI e/o API e/o assistenza (analisi di sopravvivenza, stima di un modello di regressione di Cox).
- L'eventuale riproduzione della povertà, cioè verificare se c'è un disequilibrio tra i minorenni che beneficiano delle prestazioni (potenzialmente i poveri di domani) nella distribuzione per sesso sia in generale sia in determinati sottogruppi d'interesse (p.es. mono e biparentali a beneficio di AFI e API) rispetto alla composizione della popolazione nel Cantone (e dei sottogruppi considerati) per sesso.

Nel corso dell'estate 2018 sono stati richiesti i dati raccolti con l'applicativo della gestione informatizzata delle prestazioni sociali GIPS allo IAS. Dopo differenti verifiche, il 6 novembre 2018, alla riunione con il team controlling LAPS (TECOLA) composto allora da Ronald David, Sara Grignola Mammoli, Elena Sartoris e Simone Croci è risultato che con i limiti temporali del progetto era difficilmente possibile estrarre in tempi utili i dati richiesti in quanto:

- Le ultime estrazioni realizzate per la SUPSI a partire dalla banca dati GIPS con il *codebook* creato nel 2006 per una prima ricerca SUPSI risalgono al 2009.
- La banca dati GIPS è evoluta da allora, vi sono nuove variabili e il *codebook* non è più attuale, quindi difficilmente si possono ottenere dei dati in tempi brevi secondo tale indice. È possibile estrarre i dati dal 2012 al 2018 tenendo presenti le variabili socio-anagrafiche ma senza entrare nel dettaglio.

Si è quindi deciso, in seguito all'accordo del gruppo di accompagnamento, di inoltrare una richiesta alla sezione dell'aiuto sociale dell'Ufficio federale di statistica (che dispone di dati forniti dallo IAS) per l'ottenimento dei dati cantonali relativi ad AFI, API, anticipo alimenti e assistenza per il periodo 2010-2017 considerando le seguenti variabili (per un approfondimento sulla banca dati si veda allegato 3):

- socio-anagrafiche;
- lacuna di reddito;

SUPSI

- percentuale di lavoro cumulata e reddito da lavoro (se possibile entrambi, in primis percentuale di lavoro cumulata);
- motivi di uscita.

La richiesta è stata inoltrata nella prima metà del mese di dicembre del 2018.

L'ottenimento dei dati è stato complesso e ha quindi richiesto una condensazione dell'analisi dei dati in un tempo ristretto tra metà maggio e metà giugno 2019 come lo illustra la cronologia seguente:

- Marzo: arrivo dei dati dall'Ufficio federale di statistica (UST).
- Aprile: emerge che, da una parte, mancano dei dati e dall'altra, ci sono stati consegnati dati supplementari a causa di un malinteso in relazione al formulario di richiesta.
- Maggio: è proposto un addendum al contratto che ci è spedito il 22 maggio. Avendolo firmato subito, si ottiene l'accesso ai dati concernenti AFI, API e anticipo alimenti.
- Inizio giugno: nell'analisi della banca dati appare un problema con le categorie relative al tasso di occupazione dei/delle richiedenti di prestazioni.
- Metà giugno: ci è precisato che sono state cambiate le categorie relative al tasso di occupazione del/la richiedente condensando più categorie relative ai tempi parziali in una sola.

SUPSI

PARTE II: Il contesto

1. La popolazione e le famiglie nel contesto socioeconomico del Canton Ticino

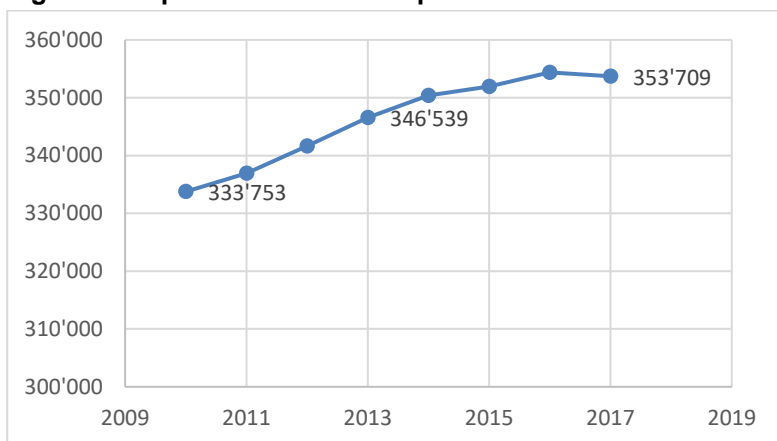
Prima di entrare nel merito della politica familiare e capire se risponde agli obiettivi che si è prefissa per donne e uomini, è importante esaminare la composizione della popolazione per sesso, età e nazionalità (essendo quest'ultima un criterio che interviene nelle condizioni di accesso agli assegni familiari cantonali) così come il saldo naturale della popolazione e l'indicatore congiunturale di fecondità per il periodo di interesse dello studio compreso tra il 2010 e il 2017.

Altrettanto fondamentale è monitorare gli indicatori relativi alla partecipazione al mondo del lavoro (occupazione, disoccupazione e sottooccupazione) perché, da un lato, è importante poter contestualizzare i bisogni delle famiglie secondo l'articolazione tra impegni familiari e di lavoro e dall'altro, perché l'attività professionale e il grado di occupazione sono criteri determinanti per l'accesso a misure di sostegno alla conciliazione famiglia e lavoro e agli assegni familiari cantonali. È utile, in seguito, soffermarsi sulla composizione delle famiglie, con particolare attenzione alle economie domestiche³ familiari.

1.1. La composizione della popolazione residente permanente

Tra il 2010 e il 2017 in Ticino la popolazione residente permanente è passata da 333'753 a 353'709 unità (incremento pari al 6%, vedi figura 1). L'età media della popolazione ticinese è aumentata, passando da 43.2 anni nel 2010 a 44.5 anni nel 2017 (+1.2 anni).

Figura 1: Popolazione residente permanente al 31 dicembre in Ticino, dal 2010



Fonte: fino al 2009 ESPOP, dal 2010 STATPOP, Ufficio federale di statistica, Neuchâtel.

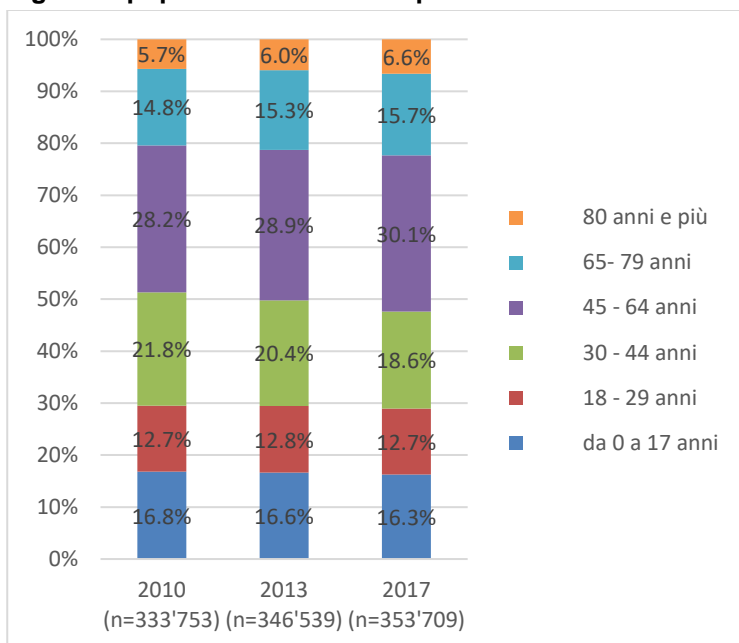
Nella popolazione si nota una leggera prevalenza di donne (51.5% circa), costante tra il 2010 e il 2017 (allegato 4, figura 1). La struttura dell'età fa risaltare l'invecchiamento della popolazione (figura 2). Nel 2010 poco meno della metà delle persone (48.7%) aveva 45 o più anni, nel 2017 questa percentuale ha superato la metà attestandosi al 52.4%. La struttura secondo lo stato civile

³ Vedi la definizione dell'economia domestica nel glossario.

SUPSI

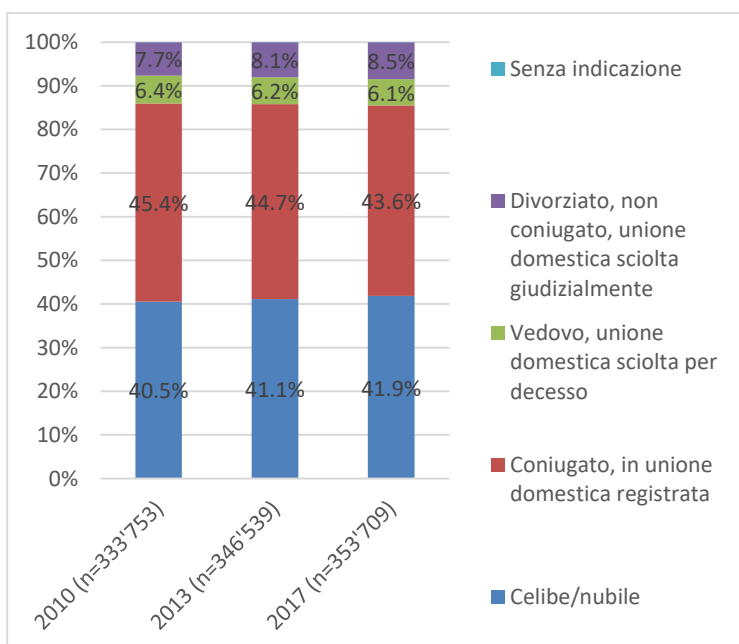
(figura 3) mostra invece che il 40% circa delle persone è celibe/nubile e circa il 45% coniugata/in unione domestica registrata. Sul periodo 2010-2017, si nota una leggera riduzione della proporzione di coniugati combinata a leggeri aumenti dei celibi/nubili e dei divorziati/separati. La popolazione è composta all'incirca da $\frac{3}{4}$ di persone di nazionalità svizzera e da $\frac{1}{4}$ di stranieri (allegato 4, figura 2). Sull'arco degli anni 2010-2017, vi è un leggero aumento dell'importanza relativa degli stranieri.

Figura 2: popolazione residente permanente al 31.12. secondo la classe d'età in Ticino, dal 2010



Fonte: STATPOP, Ufficio federale di statistica, Neuchâtel

Figura 3: popolazione residente permanente al 31 dicembre secondo lo stato civile in Ticino, dal 2010

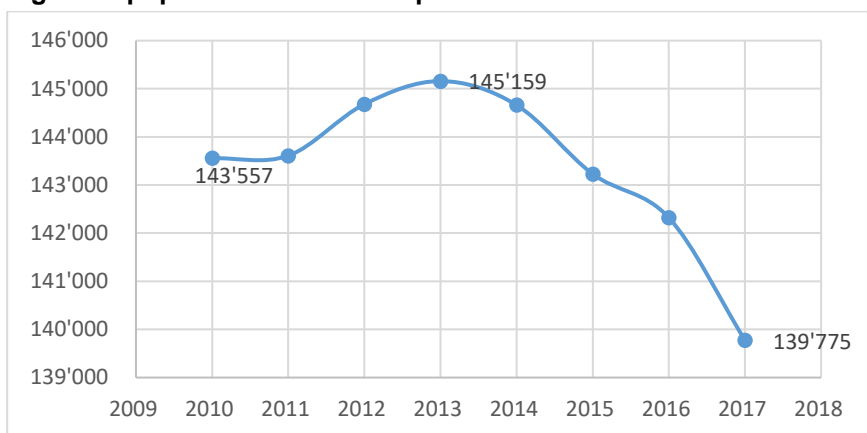


Fonte: STATPOP, Ufficio federale di statistica, Neuchâtel

SUPSI

È interessante analizzare più approfonditamente la popolazione di età compresa tra i 18 e i 49 anni in relazione alla politica familiare, in quanto in questa fascia di età vi sono persone potenzialmente in grado di fondare una famiglia e che affrontano la problematica della conciliazione tra famiglia e lavoro. Questa parte di popolazione è cresciuta tra il 2010 e il 2013, per poi diminuire successivamente fino al 2017. Complessivamente, sul periodo 2010-2017 è stata registrata una diminuzione pari al 2.6%⁴.

Figura 4: popolazione residente permanente di 18-49 anni al 31 dicembre in Ticino, dal 2010



Fonte: STATPOP, Ufficio federale di statistica, Neuchâtel

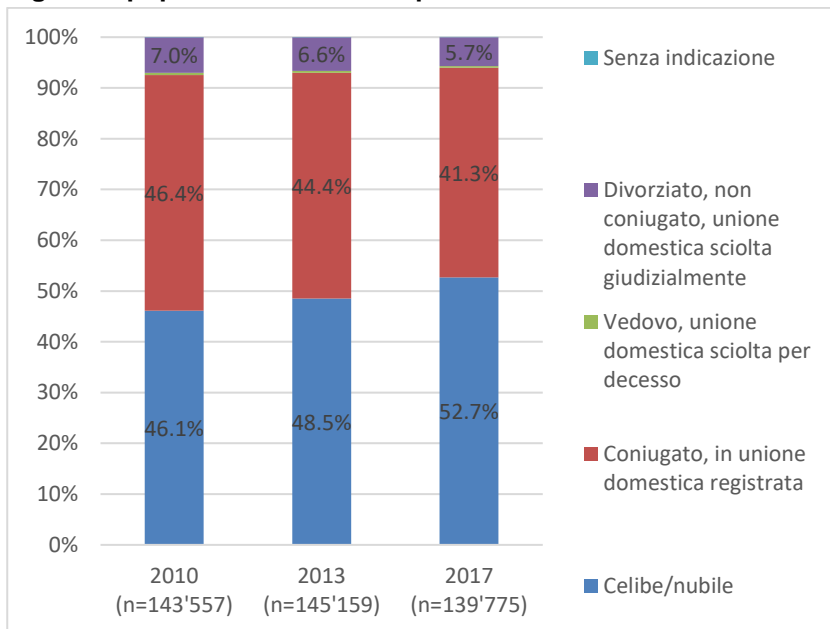
In questo sottogruppo della popolazione (18-49 anni) si riscontra un'equa ripartizione secondo il genere, costante durante tutto il periodo considerato (vedi allegato 4, figura 3). L'importanza relativa delle persone celibi/nubili aumenta significativamente durante il periodo considerato (da 46.1% nel 2010 a 52.7% nel 2017) (figura 5).

La proporzione di stranieri si attesta a poco meno di un terzo del totale, e aumenta leggermente da 31.2% nel 2010 a 33.6% nel 2017 (vedi allegato 4, figura 4).

⁴ Questa diminuzione è spiegabile anche con l'aumento delle partenze dei giovani fino ai 34 anni sia verso l'estero sia verso altri cantoni (Giudici, Borioli, Bruno, 2018).

SUPSI

Figura 5: popolazione residente permanente di 18-49 anni al 31.12. per stato civile in Ticino, dal 2010

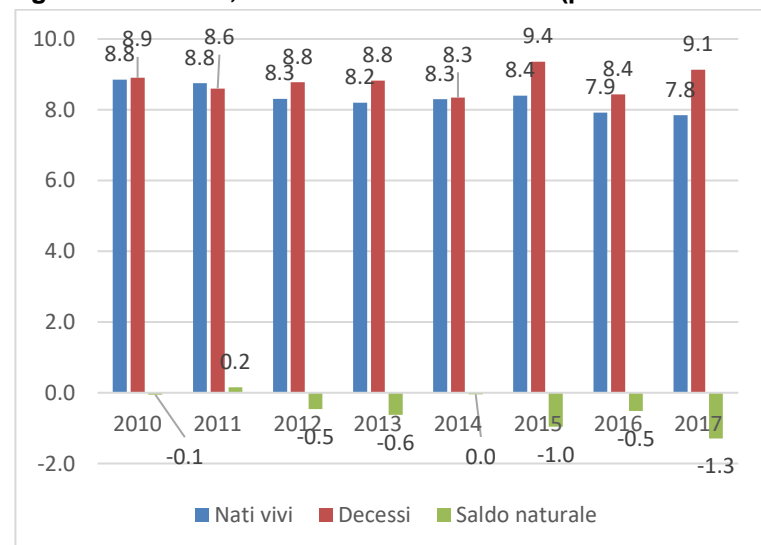


Fonte: STATPOP, Ufficio federale di statistica, Neuchâtel

1.2. Nati vivi, decessi, saldo naturale e indicatore congiunturale di fecondità

Eccezion fatta per il 2011, il numero di decessi è stato superiore al numero di nati vivi durante tutto il periodo, ciò che rende negativo il saldo naturale (che corrisponde al numero di nati vivi meno il numero di decessi). L'aumento della popolazione residente permanente (figura 1) è perciò dovuto alla positività del saldo migratorio. Il 2017 è il primo anno nel quale il saldo migratorio non compensa il saldo naturale e si riscontra una diminuzione della popolazione rispetto all'anno precedente.

Figura 6: Nati vivi, decessi e saldo naturale (per 1000 abitanti) in Ticino, dal 2010

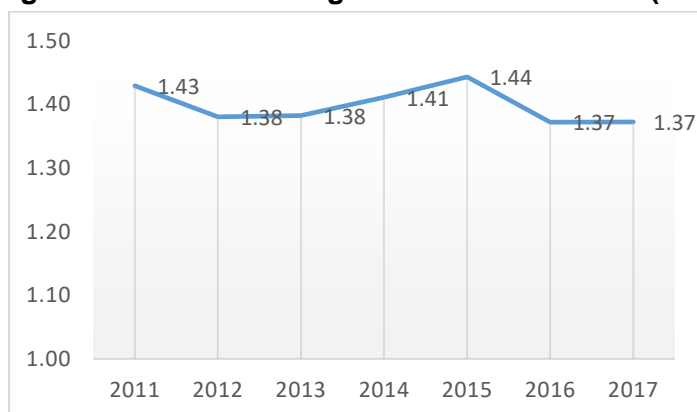


Fonte: BEVNAT, ESPOP e STATPOP, Ufficio federale di statistica, Neuchâtel

SUPSI

L'indicatore congiunturale di fecondità, che esprime il numero medio di figli per donna in età fertile (15-49 anni), è rimasto all'incirca costante durante il periodo 2010-2017, oscillando tra 1.37 e 1.44. Bisogna comunque sottolineare che il valore di questo indicatore è aumentato costantemente durante i primi anni del nuovo millennio (da 1.17 nel 2003 a 1.38 nel 2010).

Figura 7: indicatore congiunturale di fecondità (IFC) in Ticino, dal 2010



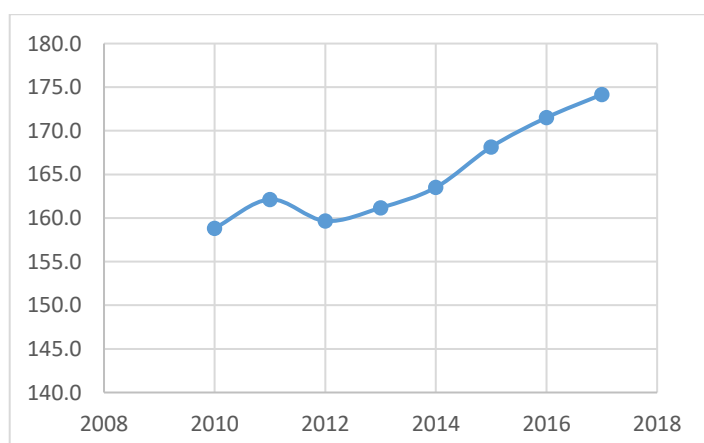
Fonte: BEVNAT, ESPOP e STATPOP, Ufficio federale di statistica, Neuchâtel

1.3. Occupazione, disoccupazione e sottoccupazione

Occupazione⁵

Durante il periodo 2010-2017, il numero totale di persone occupate in Ticino è aumentato del 9.7%, passando da 158.8 migliaia nel 2010 a 174.2 migliaia nel 2017.

Figura 8: numero totale di persone occupate (in migliaia) in Ticino, dal 2010



Fonte: Rilevazione sulle forze lavoro di in Svizzera (RIFOS), Ufficio federale di statistica, Neuchâtel

⁵ Per una definizione di occupazione, disoccupazione e sottoccupazione si rinvia al glossario. Si precisa rispetto ai dati relativi a occupazione, disoccupazione e sottoccupazione che non è possibile ottenerli secondo la regione/il distretto di residenza (il dettaglio dei dati RIFOS arriva fino alla grande regione Ticino).

SUPSI

L'analisi della struttura secondo il genere indica che gli uomini rappresentano il 55% circa degli occupati e le donne circa il 45% (figura 9).

Figura 9: occupati residenti secondo il genere in Ticino, per classe d'età, dal 2010



Fonte: Rilevazione sulle forze lavoro di in Svizzera (RIFOS), Ufficio federale di statistica, Neuchâtel

Queste proporzioni rimangono costanti durante il periodo considerato e si ritrovano in tutte le fasce d'età ad eccezione della fascia di età 15-24 dove nel 2013, in seguito all'andamento congiunturale negativo nel 2012 (vedi anche i dati della disoccupazione), si constata che le occupate toccano il 40.2% rispetto al 45.5% del 2010 e nella fascia d'età uguale o superiore a 65 anni si nota che la percentuale di donne è inferiore (30-35% circa).

Per quanto riguarda invece la nazionalità (vedi allegato 4, figura 5), si nota che gli stranieri rappresentano circa il 30% degli occupati, e che la loro importanza relativa aumenta dal 27.2% nel 2010 al 30% nel 2017 durante il periodo 2010-2017.

Per quel che concerne lo stato civile (vedi allegato 4, figura 6), si nota che poco più del 50% degli occupati è rappresentata da persone coniugate, mentre la percentuale di persone celibi/nubili si

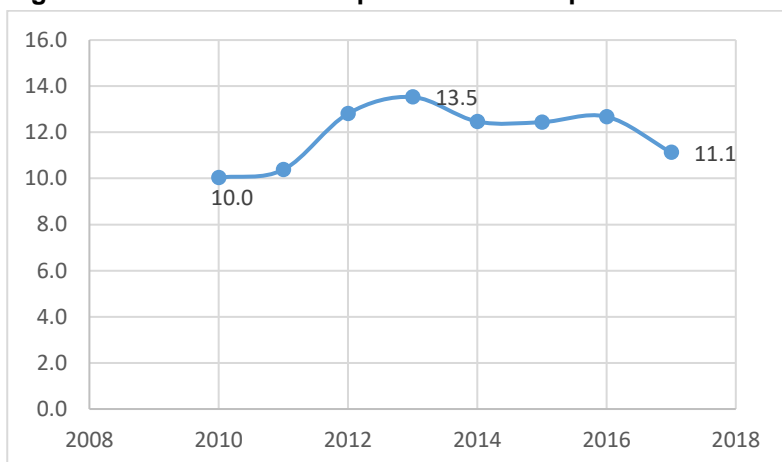
SUPSI

aggira attorno al 35% e la percentuale dei divorziati/separati si situa attorno al 10%. Durante il periodo considerato, la proporzione di persone occupate celibi/nubili aumenta (passando dal 33% nel 2010 al 37.6% nel 2017), mentre le percentuali di coniugati e divorziati/separati diminuiscono.

Disoccupazione

I dati relativi alla disoccupazione ai sensi dell'ILO (vedi definizione nel glossario a fine documento) danno ulteriori informazioni sull'andamento congiunturale dell'economia e lo stato del mercato del lavoro. In Ticino, il numero totale di disoccupati è aumentato tra il 2010 e 2013, per poi diminuire tra il 2013 e il 2017. Prendendo come riferimento gli anni 2010 e 2017 si riscontra un aumento del numero di disoccupati pari al 10.9% (da 10 migliaia nel 2010 a 11.1 migliaia nel 2017). A livello svizzero, l'andamento è stato differente (diminuzione nel 2011, progressivo aumento fino al 2016 e infine diminuzione nel 2017), ma complessivamente è stato registrato un aumento simile (+9.9%, da 212.5 migliaia nel 2010 a 233.6 migliaia nel 2017).

Figura 10: numero totale di persone disoccupate ai sensi dell'ILO (in migliaia) in Ticino, dal 2010

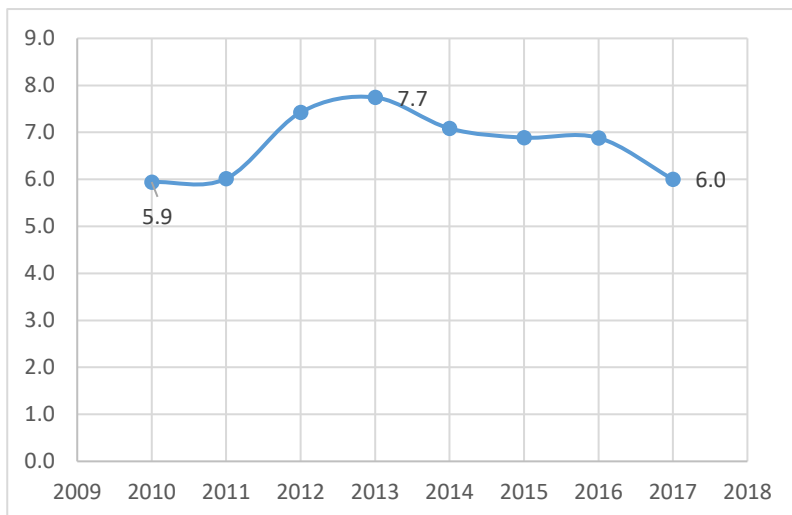


Fonte: Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS), Statistica delle persone disoccupate ai sensi dell'ILO, Ufficio federale di statistica, Neuchâtel

Tra il 2010 e il 2017, il tasso di disoccupazione cantonale oscilla tra il 6% e l'8% circa, aumentando fino al 2013 per poi diminuire (andamento logicamente coerente con quello relativo al totale delle persone disoccupate). A livello svizzero, il tasso di disoccupazione è più basso, ed è compreso tra il 4.5 e il 5% circa.

SUPSI

Figura 11: tasso di disoccupazione (in valori percentuali) in Ticino, dal 2010

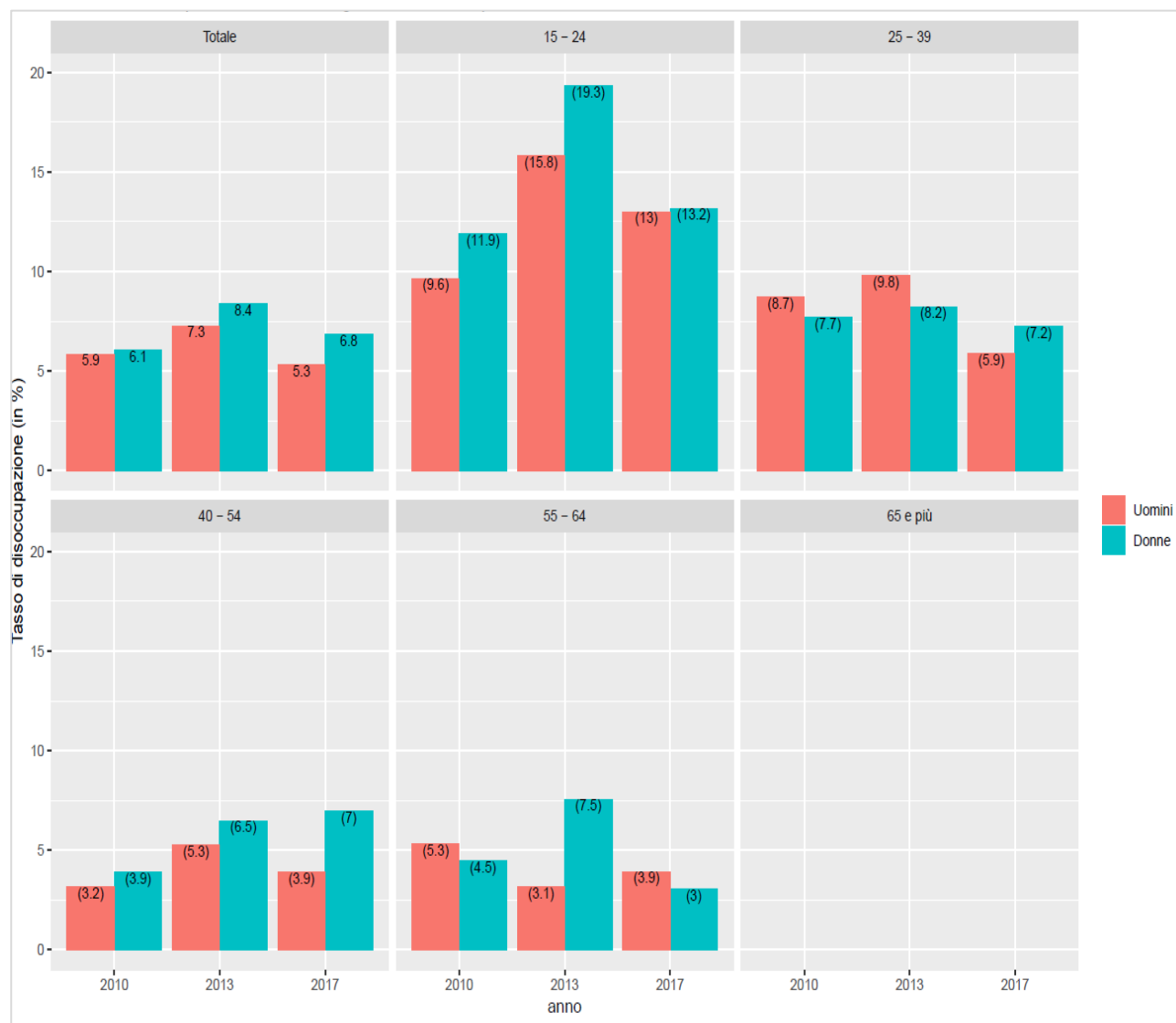


Fonte: Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS), Statistica delle persone disoccupate ai sensi dell'ILO, Ufficio federale di statistica, Neuchâtel

Nel Canton Ticino, così come in Svizzera, il tasso di disoccupazione è più elevato per le donne. All'inizio del periodo (nel 2010), il differenziale tra i tassi di disoccupazione di uomini e donne in Ticino è basso (0.2 punti percentuali in più per le donne), ma negli anni successivi aumenta, oscillando tra 0.7 e 1.6 punti percentuali in più per le donne (a livello Svizzero il differenziale è generalmente più contenuto, e oscilla tra 0.2 e 0.7 punti percentuali in più per le donne). Suddividendo per fasce d'età (figura 12), si nota che il tasso di disoccupazione è molto elevato per le persone di età compresa tra 15 e 24 anni e tende a diminuire al crescere dell'età. Il dato per la fascia 15-24 anni è molto elevato nel 2010 e nel 2013 e questo non sorprende in quanto i giovani sono la fascia di popolazione che soffre di più durante i momenti di crisi congiunturale ma è anche quella che viene riassorbita più velocemente nei momenti di ripresa (Tschudi, Leoni, 2012, p. 44). In effetti nell'anno 2017, in un anno di congiuntura più favorevole, il tasso di disoccupazione scende fino ad arrivare al 13% per entrambi i generi (figura 12). Da notare che nel periodo di congiuntura negativo il differenziale di genere è in questa fascia d'età molto elevato (raggiunge il 3.4% a sfavore delle donne nel 2013). Per le persone di età compresa tra 25 e 39 anni l'andamento del tasso di disoccupazione maschile segue chiaramente l'andamento congiunturale con una diminuzione del tasso di disoccupazione nel 2017, mentre per il tasso di disoccupazione femminile l'impatto della congiuntura sembra molto meno marcato (nel periodo congiunturale più negativo il tasso passa dal 7.7% all'8.2% nel 2013 per poi diminuire lievemente nel momento della ripresa e raggiungere il 7.2%). Anche per la fascia d'età compresa tra 40 e 54 anni l'impatto congiunturale, in particolare l'effetto della ripresa economica, non si nota al femminile: il tasso di disoccupazione è superiore per le donne in tutti e tre gli anni considerati con un aumento costante del tasso disoccupazione (dal 3.9% al 7%), mentre l'andamento del tasso di disoccupazione maschile segue quello della congiuntura (diminuzione del tasso di disoccupazione nel 2017 con la ripresa). Per la fascia d'età 55-64, si constata invece il fenomeno contrario.

SUPSI

Figura 12: tasso di disoccupazione secondo il genere in Ticino, per classe d'età, dal 2010⁶



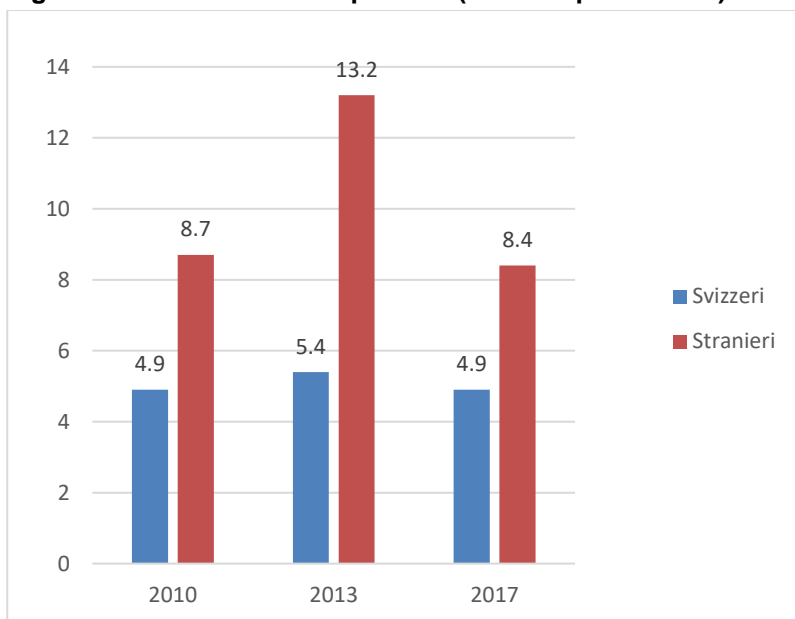
Fonte: Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS), Statistica delle persone disoccupate ai sensi dell'ILO, Ufficio federale di statistica, Neuchâtel

Sia in Ticino sia in Svizzera, il tasso di disoccupazione che contraddistingue la popolazione di nazionalità straniera è nettamente più elevato di quello delle persone di nazionalità svizzera. Durante il periodo considerato, in Ticino il differenziale oscilla tra 3.9 e 7.8 punti percentuali in più per gli stranieri, mentre in Svizzera oscilla tra 4.3 e 5.2 punti percentuali in più per gli stranieri.

⁶ È importante evidenziare che i valori per fascia d'età sono riportati tra parentesi; ciò significa che i tassi sono calcolati su un numero relativamente contenuto di osservazioni. Per questo motivo i dati devono essere interpretati con cautela.

SUPSI

Figura 13: tasso di disoccupazione (in valori percentuali) secondo la nazionalità in Ticino, dal 2010

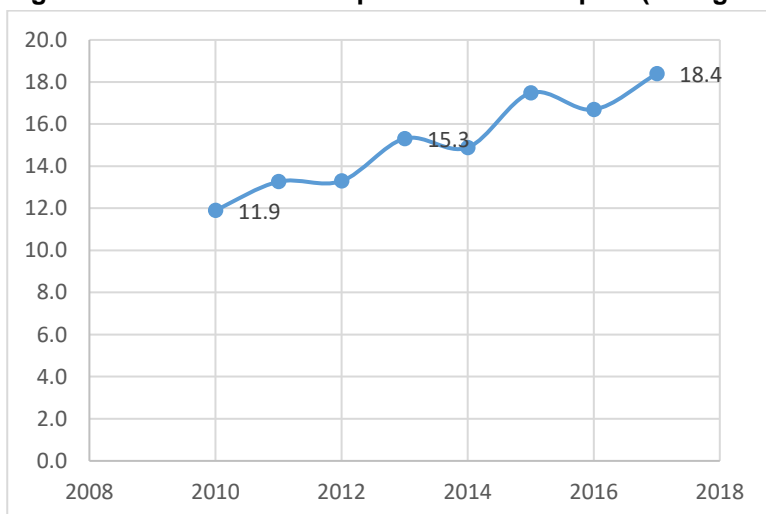


Fonte: Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS), Statistica delle persone disoccupate ai sensi dell'ILO, Ufficio federale di statistica, Neuchâtel

Sottoccupazione

Durante il periodo considerato, il numero totale di persone sottoccupate (vedi glossario per la definizione) in Ticino è aumentato notevolmente, passando da 11.9 migliaia nel 2010 a 18.9 migliaia nel 2017 (+54.4%). Questa tendenza si è verificata anche a livello svizzero, con un aumento di 88.7 migliaia di persone sottoccupate tra il 2010 e il 2017 (da 267.8 migliaia nel 2010 a 356.5 migliaia nel 2017, per un aumento del 33.1%).

Figura 14: numero totale di persone sottoccupate (in migliaia) in Ticino, dal 2010

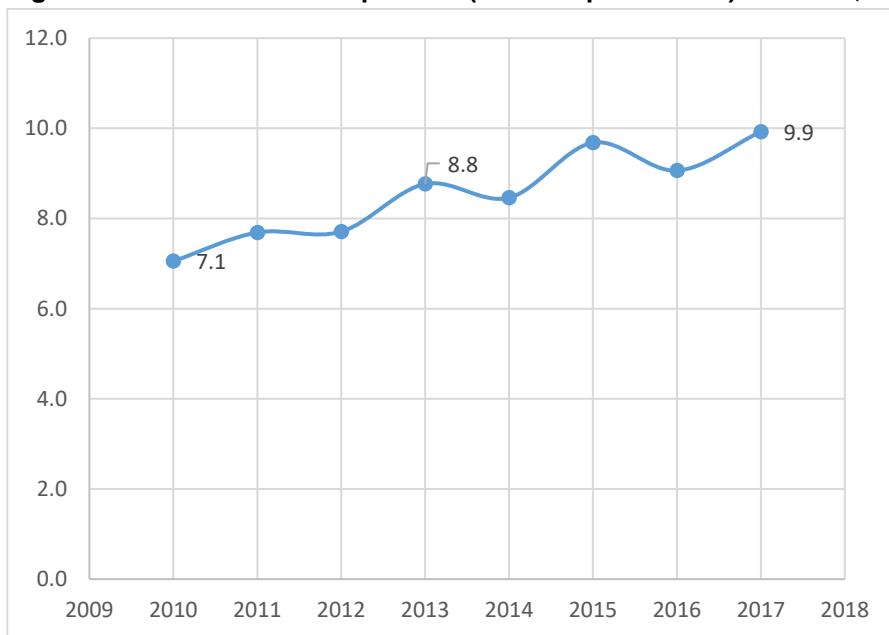


Fonte: Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS), Ufficio federale di statistica, Neuchâtel

SUPSI

Tra il 2010 e il 2017, il tasso di sottoccupazione in Ticino cresce di 2.9 punti percentuali, passando dal 7.1% al 9.9%. A livello svizzero il tasso di sottoccupazione è più basso, e durante il periodo considerato cresce dal 6.1% al 7.3% (+1.3 punti percentuali), facendo perciò registrare un aumento più contenuto rispetto al Ticino.

Figura 15: tasso di sottoccupazione (in valori percentuali) in Ticino, dal 2010

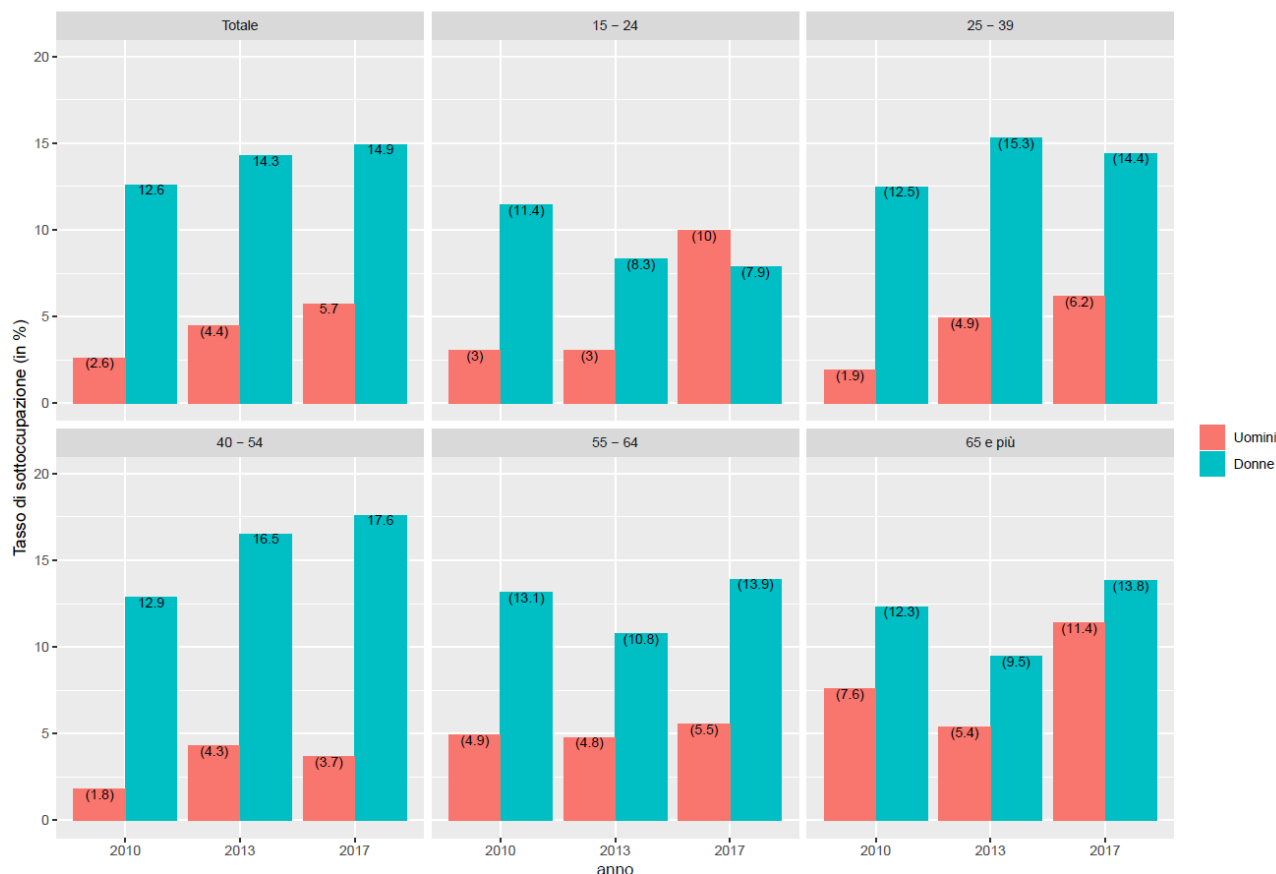


Fonte: Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS), Ufficio federale di statistica, Neuchâtel

Nel Canton Ticino, così come in Svizzera, il tasso di sottoccupazione è nettamente più elevato per le donne. Il differenziale tra i tassi di sottoccupazione di uomini e donne è maggiore in Ticino, e durante il periodo appare abbastanza costante sia a livello cantonale sia a livello federale. Infatti, a livello ticinese il differenziale oscilla tra 8.5 e 10.3 punti percentuali in più per le donne, mentre a livello federale l'oscillazione è compresa tra 7.3 e 7.8 punti percentuali in più per le donne. La suddivisione secondo le fasce d'età (figura 16) indica che il tasso di sottoccupazione è quasi sempre ben più elevato per le donne (tranne nel 2017, nella fascia 15-24 anni), ciò che conferma come il fenomeno sia ancora prevalentemente femminile. Il dato della fascia d'età 15-24 anni mostra che in tempi recenti la sottoccupazione è diventata un problema generale per le persone giovani: nel 2017 è molto elevato per entrambi i generi e superiore per gli uomini (7.9% per le donne e 10% per gli uomini). Inoltre, si nota la costante crescita del tasso di sottoccupazione femminile per le persone di età compresa tra 40 e 54 anni (che nel 2017 arriva al 17.6%, cioè il valore più elevato riscontrabile nel grafico), fascia d'età per la quale il divario tra i tassi di uomini e donne è nettamente il più elevato (addirittura +13.9 punti percentuali per le donne nel 2017).

SUPSI

Figura 16: tasso di sottoccupazione secondo il genere in Ticino, per classe d'età, dal 2010⁷



Sia in Ticino sia in Svizzera, il tasso di sottoccupazione degli stranieri è più elevato di quello delle persone di nazionalità svizzera, ma la differenza è molto meno importante rispetto a quella riscontrata tra uomini e donne. Infatti, il differenziale a livello nazionale oscilla tra 1.2 e 2.4 punti percentuali in più per gli stranieri, mentre a livello cantonale oscilla tra 0.2 e 3.5 punti percentuali in più per gli stranieri (vedi allegato 4, figura 7).

1.4. Economie domestiche

Tra il 2010 e il 2017, in Ticino il numero di economie domestiche⁸ (ED) private è passato da 151'833 a 162'542 (+7.05%). La figura 8 nell'allegato 4 riporta i valori medi stimati.

L'analisi della struttura secondo il tipo di ED indica che poco meno del 40% di queste ED è composta da persone sole, poco meno di un quarto sono coppie senza figli, poco meno del 30% sono coppie con figli e l'8% circa sono famiglie monoparentali.

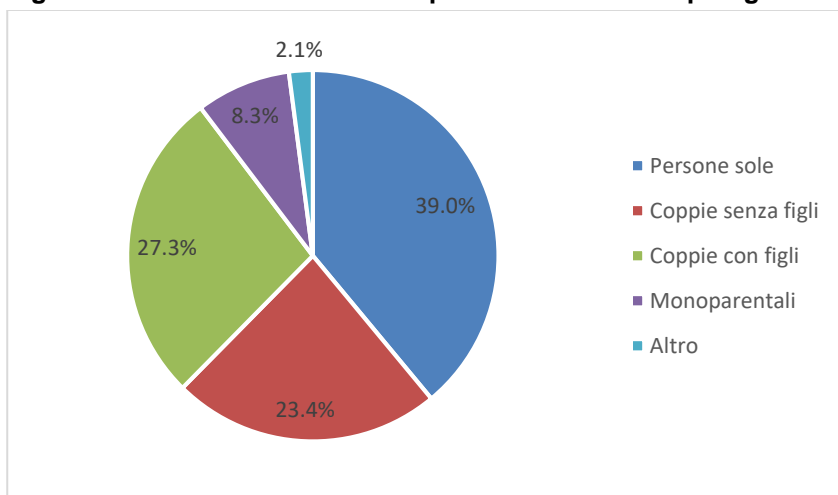
⁷ È importante evidenziare che i valori per fascia d'età sono riportati tra parentesi; ciò significa che i tassi sono calcolati su un numero relativamente contenuto di osservazioni. Per questo motivo i dati devono essere interpretati con cautela.

⁸ Tale numero è il risultato di una stima campionaria, contraddistinta da un certo grado di imprecisione (intervallo di confidenza, IC). In questo caso gli IC (compresi tra 0.2 e 0.7%) sono molto stretti, e i valori presentati possono perciò essere considerati affidabili.

SUPSI

Siccome i numeri in esame sono il risultato di stime con un certo grado di imprecisione (intervallo di confidenza, IC), è sconsigliabile valutare l'evoluzione della struttura percentuale secondo il tipo di ED, poiché le differenze (soprattutto quelle lievi) potrebbero dipendere in parte o interamente dagli errori di stima. È però utile presentare la struttura percentuale del 2017 per rendersi conto dell'importanza relativa delle varie tipologie di ED.

Figura 17: economie domestiche private secondo la tipologia in Ticino (2017) [valori medi di stima]

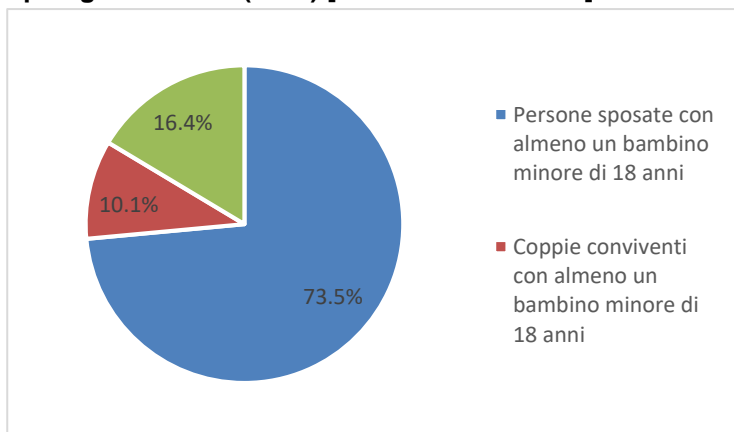


Fonte: RS, UST

Tra il 2011 e il 2017, in Ticino il numero di ED **con almeno un bambino di età inferiore a 18 anni** è passato da 33'159 a 33'403. Dal 2016 al 2017 vi è un calo di 425 unità (vedi allegato 4, figura 9), dato però che si sconsiglia di tenere presente poiché la variazione potrebbe dipendere in parte o interamente dagli errori di stima⁹.

L'analisi della struttura secondo il tipo di ED indica che circa $\frac{3}{4}$ di queste sono composte da persone sposate, il 17% sono famiglie monoparentali e il 9 % sono coppie conviventi (vedi fig.18).

Figura 18: economie domestiche private con almeno un bambino di età inferiore a 18 anni secondo la tipologia in Ticino (2017) [valori medi di stima]



Fonte: RS, UST

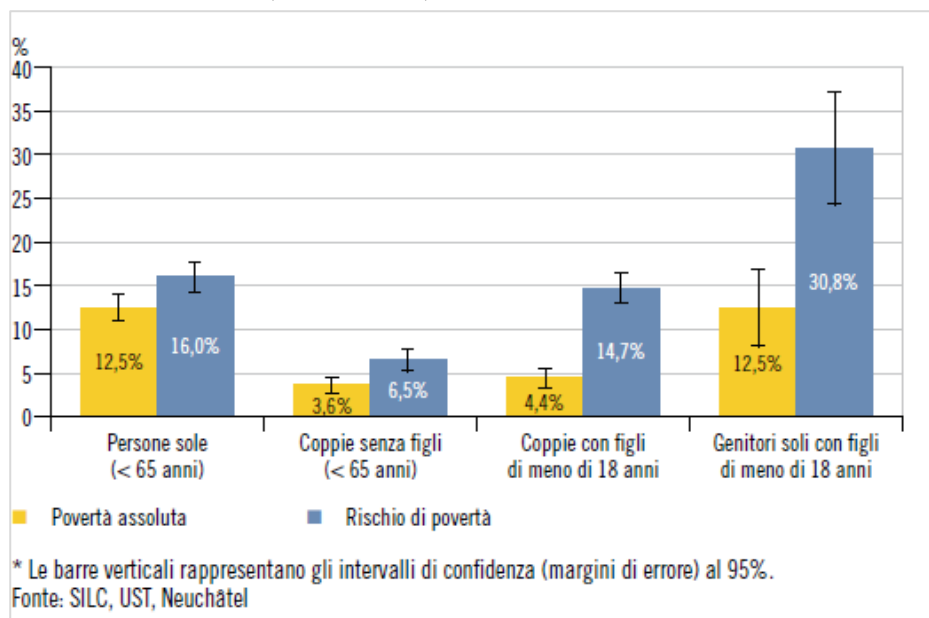
⁹ I valori in esame sono il risultato di stime con degli IC compresi tra 2.2 e 2.8%.

SUPSI

Il modello occupazionale più presente nelle economie domestiche formate da coppie con figli è quello neo-tradizionale ossia quello in cui l'uomo è occupato a tempo pieno e la donna è occupata a tempo parziale (allegato 4, fig. 10; Giudici et al., 2014).

Rispetto al tasso di povertà e al tasso di rischio di povertà (per le definizioni si rinvia al glossario), le famiglie monoparentali in Svizzera, composte per la maggior parte da madri sole con figli, sono particolarmente vulnerabili (vedi figura 19). In Ticino, anche se la numerosità dei dati non permette di avere lo stesso dettaglio per genere ed economia domestica che sul piano nazionale, vi è probabilmente la medesima situazione. I dati relativi al tasso di beneficiari¹⁰ di prestazioni LAPS¹¹ secondo l'economia domestica (vedi figura 20, ibidem) "vanno parzialmente in questa direzione" (UST, 2018, p. 20)

Figura 19: tasso di povertà assoluta e tasso di rischio di povertà* (in %), secondo le tipologie di economia domestica, in Svizzera, nel 2015.



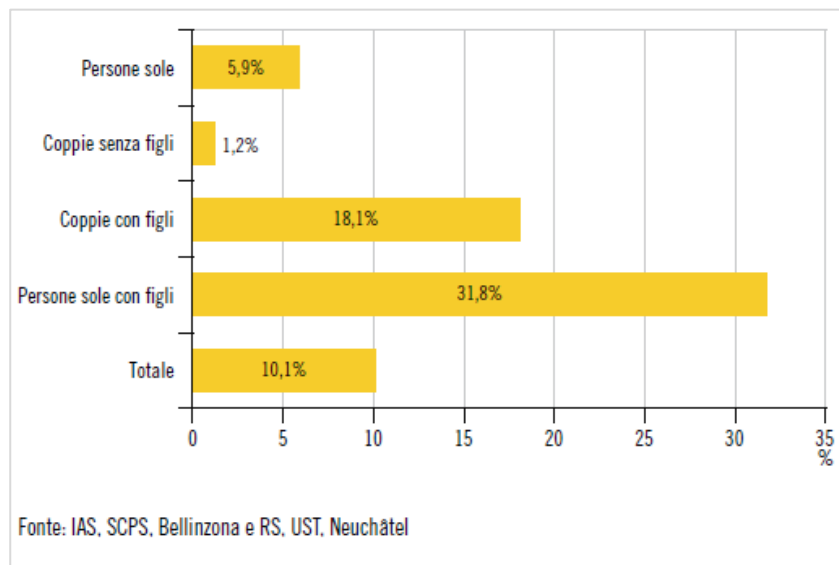
Tratto da USTAT, Le cifre della parità, edizione 2018, p. 20

¹⁰ "Il tasso di beneficiari è il rapporto tra il numero di economie domestiche di un determinato tipo beneficiarie di una prestazione LAPS e quello di economie domestiche (della RS) dello stesso tipo in Ticino (in percentuale)" (UST, 2018, p.21).

¹¹ Indennità straordinarie di disoccupazione, assegni familiari integrativi, assegni prima infanzia e assistenza sociale.

SUPSI

Figura 20: tasso di beneficiari di prestazioni LAPS (in %), secondo la tipologia di economia domestica (ED) in Ticino, nel 2015.



Tratto da USTAT (2018), p. 21

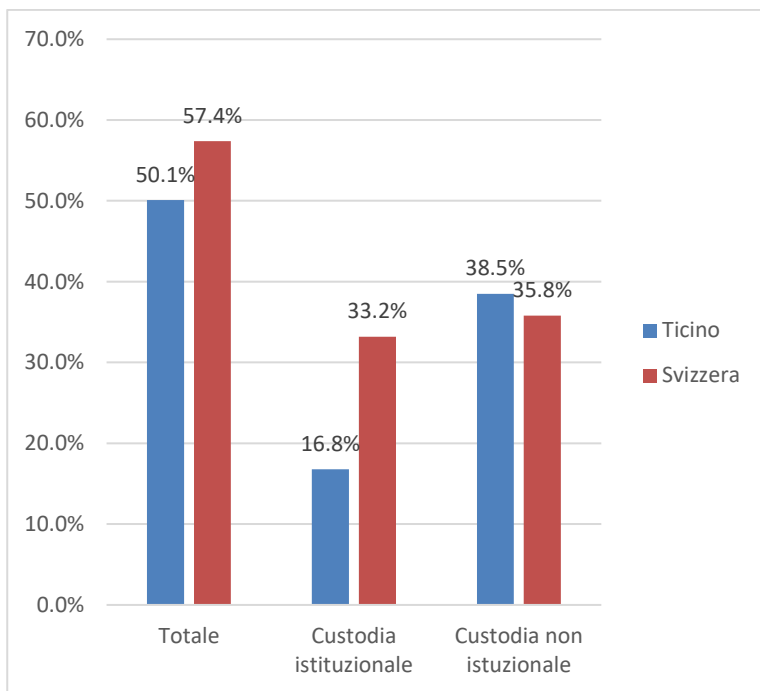
In Canton Ticino, la proporzione di ED con bambini minori di 13 anni che nel 2013 ha fatto ricorso almeno una volta a settimana a un servizio di custodia extra-familiare è pari al 50% circa. La proporzione a livello svizzero è più elevata (57.4%); tuttavia, trattandosi di stime (perciò contraddistinte da un intervallo di confidenza) le proporzioni ticinese e svizzera non possono essere considerate significativamente diverse.

La proporzione di ED ticinesi con bambini minori di 13 anni che nel 2013 ha fatto ricorso almeno una volta alla settimana a un servizio istituzionale di custodia¹² (asilo nido, servizi parascolastici, famiglie diurne) è significativamente più bassa rispetto a quella svizzera (figura 21). Invece, le proporzioni di ED con bambini minori di 13 anni che nel 2013 hanno fatto ricorso almeno una volta alla settimana a un servizio di custodia non istituzionale (familiari, amici, conoscenti) sono simili a quelle nazionali (figura 21).

¹² Questo dato non è disponibile suddiviso per fascia d'età.

SUPSI

Figura 21: Percentuale di economie domestiche con bambini minori di 13 anni che ha ricorso almeno una volta alla settimana ad un servizio di custodia extra-familiare, in totale e secondo la tipologia di servizio, in Ticino e in Svizzera (2013) [valori medi di stima]



Fonte: UST – Indagine sulle famiglie e sulle generazioni (IFG) 2013

I dati relativi al tempo dedicato al lavoro remunerato e non remunerato da uomini e donne in totale, secondo il tipo di economia domestica per gli anni 2010 e 2016 (vedi allegato 4, figura 11 e figura 12; RIFOS, UST) mostrano che, sia nel 2010 sia nel 2016, gli uomini consacrano mediamente più ore settimanali rispetto alle donne al lavoro remunerato (mediamente circa 10 ore in più in entrambi gli anni), mentre le donne più ore settimanali per quanto riguarda il lavoro non remunerato (mediamente circa 20 ore in più nel 2010 e circa 15 ore in più nel 2016). Questo tipo di situazione è valida per tutte le tipologie di economia domestica nel 2010, e le differenze sono particolarmente elevate per le coppie con almeno un figlio piccolo (0-6 anni) e per le coppie con almeno un figlio tra i 7 e i 14 anni. Eccezion fatta per le persone sole, questa situazione si ripresenta anche nel 2016, dove si nota però anche un sostanziale aumento delle ore di lavoro non remunerato degli uomini (soprattutto per quanto riguarda le coppie con almeno un figlio tra 0 e 6 anni). Invece, per le persone sole nel 2016 si nota un livellamento dei valori, con una media di circa 30 ore di lavoro remunerato e di circa 20 ore di lavoro non remunerato per uomini e donne.

SINTESI DEI DATI DI CONTESTO

- Si constata un invecchiamento della popolazione. Il 51% della popolazione è composto da donne, il 49% da uomini. Gli Svizzeri sono circa il 72%, gli stranieri il 28%.
- Il saldo naturale (numero di nati vivi meno il numero di decessi) è complessivamente negativo nel periodo 2010-2017. L'aumento della popolazione è dovuto alla positività del saldo migratorio. Nel 2017, si riscontra per la prima volta una diminuzione della popolazione rispetto all'anno precedente.

SUPSI

- L'indicatore congiunturale di fecondità (numero medio di figli per donna in età tra i 15 e 49 anni), è rimasto all'incirca costante durante il periodo 2010-2016, oscillando tra 1.37 e 1.44.
- Durante il periodo 2010-2017, il numero totale di persone occupate in Ticino è aumentato del 9.7%. Il 55% degli occupati sono uomini, il 45% donne; gli Svizzeri rappresentano circa il 70% degli occupati, gli stranieri circa il 30%.
- Il tasso di disoccupazione è più elevato per le donne sia in Ticino sia in Svizzera. Vi è un elevato tasso di disoccupazione giovanile (18-24 anni) in periodo di crisi e in tali periodi la disoccupazione giovanile femminile è molto elevata. Al momento della ripresa il tasso di disoccupazione diminuisce e la differenza di genere diventa pressoché nulla. Nelle fasce di età 25-39 e 40-54, il tasso di disoccupazione maschile segue la congiuntura (diminuisce quando vi è la ripresa), ma non il tasso di disoccupazione femminile sul quale la ripresa economica sembra avere un debole impatto.
- Il tasso di disoccupazione è nettamente più elevato per gli stranieri rispetto agli Svizzeri.
- Il tasso di sottoccupazione aumenta tra il 2010 e il 2017 ed è un fenomeno decisamente femminile.
- Tra le economie domestiche (ED) poco meno del 40% sono persone sole, poco meno di un quarto sono coppie senza figli, poco meno del 30% sono coppie con figli e l'8% circa sono famiglie monoparentali.
- Le famiglie con figli, in particolare le monoparentali, sono maggiormente a rischio di povertà.
- La proporzione di ED ticinesi con bambini minori di 13 anni che nel 2013 ha fatto ricorso almeno una volta alla settimana a un servizio istituzionale di custodia è significativamente più bassa rispetto a quella svizzera (figura 21).
- Gli uomini consacrano mediamente più ore settimanali rispetto alle donne al lavoro remunerato, mentre è vero il contrario per quanto riguarda il lavoro non remunerato. Questa differenza è particolarmente elevata le coppie con almeno un figlio sotto i 14 anni.

2. I bisogni delle famiglie con bambini di età fino a 4 anni

Il modello occupazionale più diffuso tra le coppie con figli di età inferiore ai 14 anni è quello neo-tradizionale (uomo attivo a tempo pieno, donna a tempo parziale) presente nel 2015 nel 37.5% delle coppie con figli sotto i 5 anni e nel 40.4% delle coppie con figli tra 6 e 14 anni (vedi allegato 4, figura 10). Vi è anche una percentuale importante di coppie che corrispondono al modello tradizionale (uomo attivo al 100%, donna non attiva): 35.1% nel caso di famiglie con figli sotto i 5 anni, e 31.6% nel caso di famiglie con figli tra i 6 e i 14 anni.

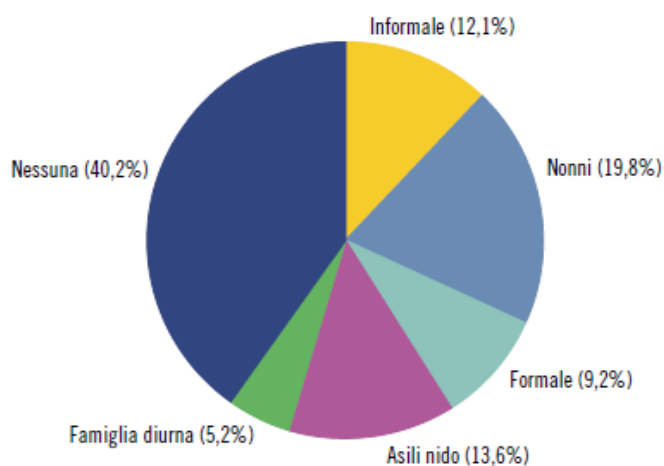
La partecipazione al mondo del lavoro delle donne è aumentata e parimenti si constata anche un aumento delle strutture di custodia extra-familiare (vedi allegato 5). Nonostante questo incremento, il Ticino "è tra i cantoni con un tasso d'attrezzatura tra i più bassi in Svizzera (...). Inoltre a livello svizzero, nonostante il forte aumento di posti (Schmid et al., 2011), l'offerta risulta tutt'ora insufficiente rispetto alla domanda da parte delle famiglie (Filippini e Iten, 2005; Stern e Felfe, 2015)" (Giudici, Bruno, 2016, p.14).

SUPSI

Sulla base dei dati dello studio Tiresia – Infrass (2014): “Bisogni e necessità delle famiglie ticinesi con almeno un bambino tra 0 e 4 anni” analizzati dall’Ufficio di Statistica (Giudici e Bruno, 2016), si evince che le famiglie con bambini al di sotto dei 4 anni che fanno capo ad una custodia extra-familiare si rivolgono ai nonni (19.8%), all’asilo nido (13.6%), a una custodia di tipo informale (amici, vicini ecc.; 12.1%), ad altri tipi di custodia formale (9.2%) e a famiglie diurne (5.2%). Il 40.2% delle famiglie non utilizza alcun servizio di custodia.

Figura 22: Famiglie (in %), secondo la strategia di custodia, in Ticino, nel 2014.

Famiglie (in %), secondo la strategia di custodia, in Ticino, nel 2014



Fonte: Sondaggio Tiresia 2014; elab. Ustat

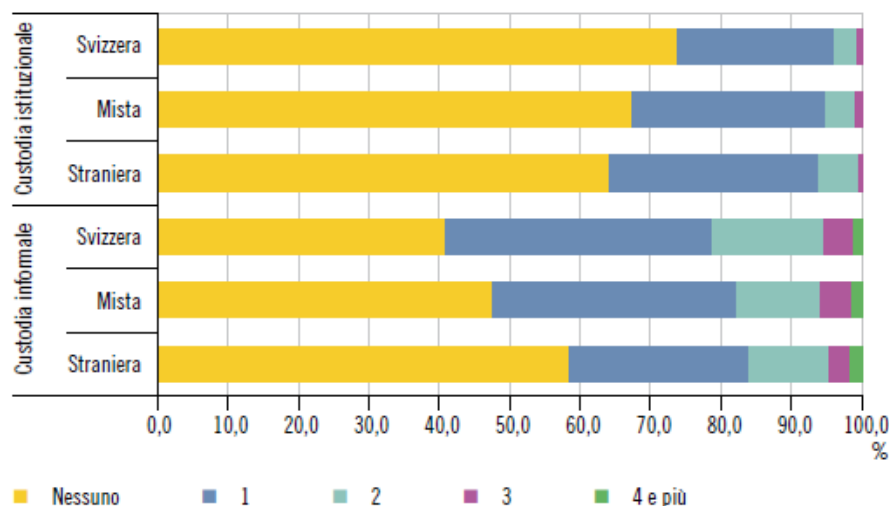
Tratto da USTAT (2017). Le famiglie in Ticino. Un ritratto statistico dei nuclei familiari con figli, Bellinzona

Se esaminiamo la nazionalità, si nota che le famiglie svizzere, avendo probabilmente una rete familiare e sociale più estesa, fanno più capo alla custodia informale rispetto a quella istituzionale (figura 23).

Si osserva anche che più il numero di figli aumenta, meno si fa capo alla custodia extra familiare (figura 23).

SUPSI

Figura 23: famiglie (in %), secondo il tipo di custodia utilizzata, la nazionalità della coppia e il numero di servizi di custodia utilizzati, in Ticino, nel 2014



Fonte: Sondaggio Tiresia 2014

Tratto da USTAT (2017). Le famiglie in Ticino. Un ritratto statistico dei nuclei familiari con figli, Bellinzona.

Due fattori incidono sul fatto di scegliere un nido, una famiglia diurna o una custodia informale: il reddito della famiglia e la prossimità dei servizi. Indipendentemente dalle caratteristiche delle famiglie, dal grado di occupazione e dall'opinione sul ruolo della donna nel mondo del lavoro, le famiglie con reddito alto sceglieranno maggiormente un nido, le famiglie a reddito medio opteranno per le famiglie diurne e nelle famiglie a reddito modesto la madre si occuperà più spesso dei figli a tempo pieno (Giudici, Bruno, 2016, p. 24). Vi è quindi un legame tra l'accessibilità ai servizi di custodia extra-familiare e la partecipazione delle donne al mondo del lavoro. Nelle famiglie con redditi bassi le madri tendono ad abbandonare il proprio lavoro per occuparsi a tempo pieno dei figli per un effetto di soglia: il costo della custodia formale è più elevato del reddito che le madri otterrebbero se continuassero a lavorare (ibidem). Alcuni studi sottolineano come le tariffe per la custodia extra-familiare sono più elevate in Svizzera rispetto ad altri paesi europei (OECD, 2007, p. 22)

“Le pari opportunità nell'accedere a servizi di custodia formali influiscono quindi direttamente sulla divisione del lavoro all'interno delle coppie con figli e più in generale sulle pari opportunità in ambito lavorativo tra uomini e donne (Origoni e Giudici, 2014). Favorire e promuovere l'accesso alla custodia formale permette una più facile conciliazione tra famiglia e lavoro non solo per quelle coppie che prediligono una divisione del lavoro tradizionale, dove la donna interrompe intenzionalmente l'attività professionale per prendersi cura dei figli e il padre lavora a tempo pieno, ma anche per quelle dove entrambi i genitori, per necessità o per desiderio, continuano a lavorare” (Giudici, Bruno, 2016, p. 15).

Questi risultati sono determinanti, tanto più che nel sondaggio Tiresia del 2014 si è sottolineato che asili nido, mense e doposcuola dell'infanzia sono ritenuti come “servizi importanti” e “molto importanti” dalla “maggioranza delle famiglie”, soprattutto se entrambi i genitori svolgono un'attività professionale” (Medici et al., 2015, p.10).

SUPSI

Il bisogno di fare capo ai servizi è dovuto anche ad altri bisogni delle famiglie: “queste strutture servono sì alla conciliabilità tra lavoro e famiglia però servono anche (...) [ad] una buona minoranza, ad un 5-10% di situazioni che presenta dei bisogni particolari. [Penso al] discorso dei familiari curanti, il discorso di accompagnare un fratello con handicap o con malattia per fare terapie” (intervista 1). Inoltre le strutture extrascolastiche possono rispondere ad un altro bisogno per famiglie in situazione di disagio socio-economico. Un funzionario dell'amministrazione cantonale spiega: “stiamo valorizzando anche molto questo aspetto dell'inclusione. Quindi laddove vediamo che ci sono bambini che hanno bisogno di frequentare l'extra-scolastico per bisogni di inclusione, questo lo consentiamo. Diciamo un bambino che va a scuola, poi per tre mesi non va più a scuola, rischia di disimparare certe cose mentre il centro extra-scolastico ha una valenza socio-educativa” (intervista 1).

Non sono solo le strutture di custodia extra-scolastica che possono fare qualcosa per facilitare la conciliazione tra gli impegni familiari e gli impegni professionali, ma anche l'organizzazione del lavoro. Nello studio Tiresia è emerso che gli orari flessibili e il lavoro a tempo parziale sono “i bisogni più importanti per conciliare famiglia e lavoro: oltre i due terzi dei rispondenti hanno espresso una valutazione “molto importante” per la flessibilità degli orari di lavoro e per il tempo parziale. Il lavoro da casa è percepito da oltre il 57% delle ED come “importante” o “molto importante”, mentre solo il 20% lo ritiene poco o per nulla importante (Medici et al, 2014, p.10). Per la conciliabilità tra famiglia e lavoro, le strutture di custodia extra-familiare sono quindi importanti, ma non bastano: è fondamentale anche coinvolgere i datori di lavoro per una politica aziendale e un'organizzazione del lavoro che favoriscano dei tempi di lavoro attenti alla conciliazione tra le diverse sfere della vita come ha proposto la riforma fiscale e sociale (trattata nel capito 2 della parte III), mantenendo delle buone condizioni contrattuali. Un maggiore coinvolgimento dei datori di lavoro è importante non solo per le aziende stesse (ad esempio per trattenere collaboratrici e collaboratori qualificati) ma anche nell'interesse delle lavoratrici e dei lavoratori e del benessere dei bambini. “(...) piuttosto che il nido aperto dopo le 8 di sera è più importante garantire la flessibilità dei turni di lavoro piuttosto che altri tipi di soluzione” (intervista 1).

SUPSI

PARTE III: Il bilancio di genere della politica familiare: analisi di misure scelte

1. La politica familiare: fondamenti e linee strategiche

La politica familiare si articola in 3 pilastri principali¹³:

- **Lotta contro la povertà delle famiglie**
Tra gli strumenti per raggiungere questo obiettivo si annoverano le misure a carattere finanziario dirette quali l'assegno prima infanzia API e l'assegno integrativo AFI, che vogliono impedire che la nascita di un figlio sia causa di povertà.
Base legale: legge sugli assegni familiari Laf
- **Compatibilità famiglia e lavoro**
Si tratta di un sostegno nell'organizzazione delle famiglie con un'attenzione al loro benessere e alla loro qualità di vita che si concretizza ad esempio con la messa a disposizione di strutture di custodia extra-familiare (p.es. asili nido, famiglie diurne, centri di attività extra-scolastiche).
Base legale: legge sul sostegno alle attività delle famiglie e di protezione dei minorenni (Legge per le famiglie LFam).
- **Protezione dal disagio e dal maltrattamento**
La parola chiave è protezione dell'infanzia che si realizza con diverse misure che spaziano dal sostegno sociale ed educativo ai centri educativi e di pronta accoglienza.
Base legale: legge per le famiglie LFam.

Per quanto concerne la strategia 2015-2019 è specificato nelle linee direttive che «il Consiglio di Stato intende mettere in atto diverse misure per riformare la politica familiare tenendo conto dei mutamenti in corso, in particolare demografici (aumento dei divorzi, basso tasso di natalità, pluralità di tipologie familiari), economici e occupazionali (modelli occupazionali, ripartizione dei compiti domestici, sviluppo di strutture di accoglienza). **Gli obiettivi strategici principali che guidano questa riforma articolata sono la valorizzazione del ruolo delle famiglie e il sostegno della natalità attraverso misure mirate che permettano alle famiglie di rimanere autonome e attive, con una solidarietà generazionale indispensabile per affrontare le sfide future**» (p.127, grassetto degli autori). Per raggiungere tali obiettivi, la strategia mette l'accento su due sviluppi paralleli della politica familiare. Da un lato, punta su un coinvolgimento maggiore delle aziende, nell'attuazione di misure per favorire la conciliazione tra famiglia e lavoro, dall'altro, tende a focalizzarsi sempre più anche sull'inserimento socio-professionale delle persone che beneficiano degli assegni familiari cantonali e dell'assistenza. Sul primo punto, le linee direttive sottolineano con un'attenzione alla dimensione di genere che: «questa riforma prevede il coinvolgimento diretto anche del mondo economico e imprenditoriale. Il perseguimento dell'obiettivo primario dell'autonomia della famiglia e dell'investimento sociale a favore di quest'ultima è un impegno che deve assumere non solo il settore pubblico ma, in maniera coordinata, anche quello privato. È la garanzia dell'autonomia a essere determinante nella scelta di avere figli. **È quindi necessario che le imprese si attivino per favorire la conciliazione tra lavoro e famiglia, tramite la creazione di misure e incentivi che promuovano e sostengano uomini e donne in egual misura**»

¹³ Pagina <https://www4.ti.ch/dss/dasf/cosa-facciamo/politica-a-favore-delle-famiglie>, consultata l'ultima volta il 22.7.2019.

SUPSI

(p.127). Sul secondo aspetto, le motivazioni che portano a puntare sull'inserimento socio-professionale sono le seguenti: "La spesa cantonale legata alle prestazioni sociali di complemento è in continuo aumento, in particolare per l'assistenza sociale, con un numero importante di persone che necessitano di un intervento a garanzia del minimo vitale. Questa situazione, con le sue pesanti ricadute sociali, obbliga a un ripensamento e a un salto di qualità nella lotta alla povertà, in un sistema di *welfare* che deve diventare capace di rigenerare le proprie risorse, non soltanto economiche ma anche e soprattutto umane. Oggi non è più sufficiente 'raccolgere e redistribuire' (*welfare* redistributivo), occorre cambiare strategia, passando da un *welfare* redistributivo a un *welfare* generativo. Un *welfare* generativo è capace di responsabilizzare e responsabilizzarsi, sulla base di un diverso incontro tra diritti e doveri, passando dalla logica del costo a quella dell'investimento e privilegiando l'efficacia e non la semplice assistenza" (p.141).

Il bilancio di genere si focalizza, come enunciato nel mandato, sul pilastro "Compatibilità famiglia e lavoro" con particolare attenzione alle strutture di custodia complementari alle famiglie (capitolo 2) e sul pilastro "Lotta contro la povertà delle famiglie" (capitolo 3) prendendo in esame gli assegni familiari cantonali, RiSC e anticipo alimenti.

Prima di entrare nel merito dei due pilastri enunciati, si intende all'inizio del capitolo 2 e 3 ripercorrere i momenti cardine dell'evoluzione della politica familiare dell'ultimo decennio per delinearne con precisione gli obiettivi e le sue nuove tendenze. Si ripercorreranno quindi i cambiamenti principali dalla riforma della LFam nel 2006 alla recente riforma fiscale e sociale da una parte e, dall'altra, le recenti modifiche alla Laf, in particolare quelle concernenti i criteri di accesso agli assegni familiari cantonali.

Quale termine di confronto per l'analisi di tali cambiamenti, si desidera ricordare alcune osservazioni e sfide per la politica familiare che lo studio "La politica familiare nel più vasto contesto della politica sociale" (Greppi, Marazzi, Vaucher de la Croix, 2013) ha delineato nel 2013:

- La famiglia è sempre più una famiglia longitudinale. Per questa ragione, la politica familiare dovrebbe interessarsi a tutte le fasi della vita e alle diverse generazioni.
- Si sono create delle misure per rispondere ai bisogni in tempo, denaro e infrastrutture delle famiglie con un'attenzione alla qualità degli interventi per garantire "l'autonomia - centrale nello spirito del legislatore che ispira la politica familiare" (ibidem, p.136). "Lo sviluppo nel tempo di questo insieme di interventi mirati al bisogno manifesto, si è costituito a scapito di una organicità, un venir meno di una possibilità stessa di coordinare e razionalizzare gli interventi in modo tale da superarne la frammentarietà" (ibidem, p.137).
- Il principio della conciliazione famiglia e lavoro è fondamentale ma non basta, è essenziale accompagnarlo con un investimento di tipo educativo: p.es. puntando sulla qualità dell'intervento educativo nelle strutture di custodia extra-familiare.
- La politica familiare non deve essere vista solo come politica redistributiva, ma anche prevedere un investimento sociale nel quale la dimensione territoriale (coinvolgimento dei comuni) è importante (ibidem).
- Due ambiti di intervento appaiono prioritari: "Creare condizioni quadro per favorire connessioni e coordinamento tra aree e fasi di vita" e "offrire le opportunità per uno sviluppo cognitivo e comportamentale del bambino e una maturazione delle capacità genitoriali nell'ottica di garantire pari opportunità per uno sviluppo adeguato dei bambini in un contesto favorevole" (ibidem, p.138).

SUPSI

2. Misure e strutture per articolare famiglia e lavoro

2.1. Dalla riforma della LFam nel 2006 alla riforma fiscale e sociale nel 2018

La legge per le famiglie (LFam) del 2003, a partire dal suo stesso nome, tiene conto della pluralità di famiglie presenti oggi (p.es. famiglie biparentali, monoparentali, famiglie ricomposte). Si tratta di una legge che ha introdotto un vero e proprio “cambiamento paradigmatico” (intervista 2 ad un funzionario con ruolo di responsabilità) promuovendo l’idea del sostegno alle famiglie accanto al concetto di protezione. La legge precedente, la legge per la protezione della maternità, dell’infanzia, della fanciullezza e dell’adolescenza del 15 gennaio 1963, era “molto più orientata, a cominciare dal titolo, nella volontà di inquadrare la dimensione di protezione” (ibidem).

La LFam manifesta “la volontà politica di rispondere in modo adeguato alla domanda della conciliabilità” (intervista 2). Quest’impegno è stato ribadito nella riforma del 2006 precisando parimenti l’importanza del benessere dell’infanzia e della famiglia (intervista 1 ad un funzionario con ruolo di responsabilità). Si intende: “favorire l’autonomia e la responsabilità delle famiglie, promuovendo le prestazioni finalizzate al loro sostegno nello svolgimento delle loro funzioni, allo sviluppo del benessere di tutti i loro componenti e della solidarietà tra i loro membri e tra le famiglie” (LFam, art1. a.).

Questo sostegno si traduce da una parte, nello sviluppo quantitativo e qualitativo delle strutture di custodia extrafamiliare (allegato 5) dall’altra, nel sostegno alla genitorialità con lo sviluppo di strutture quali i centri di socializzazione e di piattaforme (ad esempio il forum genitorialità, nato nel 2014), che puntano allo sviluppo della “cultura di essere genitori competenti” (Intervista 1).

Si sottolinea l’accresciuta attenzione per la prima infanzia. “Il sostegno alla prima infanzia, o sostegno precoce, e il supporto fornito ai genitori con figli in età prescolastica negli ultimi anni hanno acquistato sempre più importanza, assurgendo a tema centrale, in particolare nell’ambito della prevenzione e della lotta alla povertà” (Meier Magistretti, Schraner, 2017, p. 3). In effetti, l’Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS), nell’ambito della prevenzione e della lotta contro la povertà 2014-2018, punta molto sul sostegno precoce e sulla collaborazione con le famiglie, fondamentale per tutti i nuclei familiari ma ancora di più per le famiglie in situazione di disagio (Rete svizzera per la custodia dei bambini & Programma nazionale per la prevenzione e la lotta alla povertà, 2016, p.3). Tra le famiglie svantaggiate dal punto di vista socioeconomico, vi sono spesso famiglie migranti. Per tutte le famiglie, ma in particolare per quest’ultime, le strutture di custodia extra-familiare possono sostenere l’inclusione del bambino e della sua famiglia. La Segreteria di Stato alla migrazione (SEM) e la Commissione federale della migrazione (CFM) hanno promosso dal 2009 al 2014 progetti modello riguardanti «la promozione dell’integrazione nel settore del sostegno alla prima infanzia», discorso poi proseguito con i programmi d’integrazione cantonali PIC¹⁴.

Ovviamente la LFam non ha tralasciato l’importante capitolo della protezione dell’infanzia, e anche in questo ambito vi sono stati importanti cambiamenti. Vi sono state “modifiche a livello della presa a carico in ottica più di accompagnamento e accoglienza come per esempio il passaggio dall’istituto al centro educativo, i progetti di accompagnamento personalizzato, il potenziamento del

¹⁴ <https://www.sem.admin.ch/content/sem/it/home/themen/integration/themen/fruehfoerderung.html>.

SUPSI

SAE¹⁵, piuttosto che l'Adoc¹⁶ della fondazione Amilcare, un esempio che sta facendo scuola anche nel resto della Svizzera" (Intervista 1).

La riforma fiscale e sociale ha proseguito il discorso della LFam sulla conciliabilità tra famiglia e lavoro puntando sul piano individuale a misure che interessano anche il ceto medio e su un piano più macro al coinvolgimento delle aziende. La riforma ha inserito le misure seguenti (Messaggio riforma cantonale e sociale, n. 7417 del 12 dicembre 2017):

- misure a sostegno delle famiglie (aiuto soggettivo di sostegno alla spesa di collocamento dei figli¹⁷; assegno parentale alla nascita dei figli o in caso di adozione¹⁸; sostegno ai familiari curanti);
- miglioramento delle condizioni quadro delle strutture di custodia extrascolastica (aumento del sussidio¹⁹ e inserimento di un supplemento di sussidio a certe condizioni, vedi allegato 4);
- promozione della politica aziendale a favore delle famiglie (progetti di informazione, sensibilizzazione e formazione per le famiglie e le aziende; riconoscimento e certificazione delle aziende che sostengono le famiglie; strutture, servizi e misure organizzative del lavoro da parte delle aziende a favore della conciliabilità tra famiglia e lavoro).

Questa riforma secondo le interviste raccolte potrebbe dare l'avvio ad un cambiamento socioculturale relativo sia alla percezione delle strutture e servizi a sostegno delle famiglie (p.es. strutture di custodia extra-familiare) sia sul piano del coinvolgimento delle aziende nella politica familiare. L'introduzione dell'aiuto soggettivo non solo rende più accessibili i servizi di custodia extra-familiare per tutte le famiglie ma soprattutto valorizza il lavoro di qualità delle strutture e combatte la loro stigmatizzazione: "il fatto che lo Stato [sostenga] sostanzialmente anche questo tipo di presa in carico, non è soltanto un aiuto ma anche una legittimazione" (intervista 1). D'altra parte, si sottolinea il fatto che la riforma con l'implicazione attiva delle aziende afferma che "il mondo del lavoro e il mondo dell'economia hanno bisogno di entrambi i generi" (intervista 2)".

¹⁵ Il Servizio di sostegno e accompagnamento educativo SAE "è un servizio privato sussidiato dal Dipartimento della Sanità e della Socialità. Il SAE offre alle famiglie e ai minori che stanno vivendo una situazione di difficoltà, un accompagnamento professionale e personalizzato al loro domicilio. Lo scopo del sostegno è di aiutare la famiglia a svolgere la sua funzione educativa, consentendo ai minori di crescere nella loro rete naturale di appartenenza" (tratto dal sito www.serviziosae.ch).

¹⁶ "Adoc è una concezione innovativa per quanto attiene all'accompagnamento educativo di quei giovani, minorenni, che per diverse ragioni non possono più vivere nel proprio nucleo familiare. Il collocamento in Adoc prevede un accompagnamento individualizzato in appartamento e si pone come alternativa al collocamento in strutture classiche, foyer o Istituti, in considerazione delle caratteristiche individuali ed ai percorsi di vita dei giovani. Gli adulti di riferimento, rete sociale e familiari, vengono coinvolti sin dalle prime fasi del progetto assieme al giovane, affinché ognuno si assuma le proprie responsabilità e vi partecipi attivamente. Due educatori, affiancati ad ogni giovane collocato, costruiscono assieme a lui il progetto iniziando proprio dalla ricerca dell'appartamento. È il giovane stesso che decide dove lo vuole e assieme agli educatori farà i passi necessari nella ricerca ed alla messa in piedi". (tratto da <https://www.amilcare.ch/it/offerta/adoc-sopraceneri>, consultato il 22.1.2019).

¹⁷ L'aiuto soggettivo prevede 3 misure:

- Aiuto universale a tutte le famiglie (in vigore dal 1.10.2018). Le famiglie che hanno un/a figlio/a iscritto/a ad un nido o micro nido ricevono 100.- mensili o 200.- per frequenze settimanali oltre le 30 ore settimanali (per almeno tre settimane mensili di frequenza). Le famiglie con un/a figlio/a iscritto/a ad un centro extrascolastico o famiglia diurna ricevono un aiuto corrispondente al 20% della retta fino ad un max. di 200.- mensili.
- L'estensione del contributo dal 20% al 33% della retta alle famiglie beneficiarie della riduzione dei premi per l'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (RIPAM) secondo la legge di applicazione della legge federale sull'assicurazione malattie (LCAMAL) dal 1° ottobre 2018
- La sostituzione del rimborso della spesa di collocamento (RISC) con un contributo a favore dei beneficiari di assegni di prima infanzia dal 1° gennaio 2019 (tratto dal foglio informativo: aiuto soggettivo alle famiglie potenziato).

¹⁸ Si ricorda l'entrata in vigore della legge cantonale sulle indennità di perdita di guadagno in caso di adozione al 1 gennaio 2017, una prima a livello svizzero.

¹⁹ Si precisa che in parte l'aumento del sussidio è dovuto alla riallocazione di 3.3. milioni dovuti alle modifiche apportate alle soglie di accesso alle prestazioni sociali (modifica della LAPS accettata in votazione il 12.2.2017) ottenuto con una diversa progressione calcolata in relazione al numero delle persone che compongono l'economia domestica.

SUPSI

La riforma sociale investe inoltre sulle strutture di custodia extra-familiare migliorandone le condizioni quadro dando un importante segnale sia per la promozione della qualità della custodia complementare alla famiglia sia per la tutela della qualità del lavoro del personale educativo attivo presso queste strutture. L'art. 14 della LFam precisa un cambiamento in questo senso aumentando notevolmente il sussidio: "Il contributo fisso per le attività di accoglienza complementari alla famiglia e alla scuola ai sensi dell'art. 7 ammonta al massimo ai 2/3 dei costi complessivi riconosciuti relativi alle spese di formazione, di aggiornamento e di supervisione, del materiale didattico e ai salari del personale educativo e delle famiglie diurne". Se le strutture di custodia extra-familiare rispondono ad un certo numero di criteri concernenti la formazione del personale, gli stipendi e un aumento contenuto delle rette (adeguato solo al rincaro) possono beneficiare di un supplemento di sussidio. Il supplemento si amplia ulteriormente se si rispettano altre condizioni quali p.es. la proposta di progetti particolarmente innovativi e partecipativi (si veda l'allegato 6).

Non da ultimo, con le misure di sostegno ai familiari curanti la riforma implementa una visione della famiglia longitudinale dove i compiti di cura toccano anche altre fasce d'età oltre all'infanzia.

2.2. Analisi dei consuntivi

Vi era l'intenzione di presentare inizialmente un confronto tra la sintesi della spesa cantonale a favore delle famiglie con figli realizzata nel 2011 (Greppi, Marazzi, Vaucher de la Croix, p.94) e una realizzata per il 2017. Purtroppo alcuni dati non ci sono pervenuti (p.es. prestazioni assistenziali per famiglie con figli) e altri sono difficilmente confrontabili tra i due anni per i cambiamenti di leggi e regolamenti avvenuti nel periodo intercorso (si veda l'allegato 7). Anche per questo qui di seguito ci si sofferma più nel dettaglio sul confronto tra dati relativi a misure specifiche e non all'intero comparto della politica familiare.

Le strutture: l'esempio degli asili nido

Nella tabella 1 si può osservare l'aumento delle spese a consuntivo per le strutture di custodia extra-familiare dal 2011 al 2017 e le spese per l'aiuto soggettivo introdotto nel 2017.

Tabella 1: consuntivi annuali delle strutture di custodia extra-familiari e dell'aiuto soggettivo, 2011-2017

MISURA	2011 ²⁰	2017 ²¹
CC ²² agli asili nido secondo Lfam	5'124'197	7'892'765
CC alle famiglie diurne	521'400	624'000
CC ai centri extrascolastici	489'076	1'589'539
CC ai centri di socializzazione	94'495	170'685
aiuto soggettivo asili nido	0	102'977
aiuto soggettivo famiglie diurne	0	21'161
aiuto soggettivo centri extra scolastici	0	14'785

²⁰ I dati relativi al 2011 sono tratti dallo studio di GREPPI Spartaco, MARAZZI Christian, VAUCHER DE LA CROIX Carmen (2013), La politica familiare nel più vasto contesto della politica sociale. Bilanci e prospettive per il Cantone Ticino, Manno, SUPSI su mandato del Dipartimento della sanità e della socialità del Canton Ticino, p.96.

²¹ I dati relativi al 2017 sono tratti dal consuntivo 2017, p. 501-506.

²² CC è l'abbreviazione di contributi cantonali.

SUPSI

Si nota un aumento della spesa a consuntivo per tutte le strutture di custodia extra-familiari considerate. Il maggior incremento relativo riguarda i contributi per i centri extrascolastici (+325%), mentre per le altre strutture l'aumento relativo è più contenuto e varia tra +20% e +80%.

È interessante analizzare maggiormente nel dettaglio i contributi cantonali e comunali agli asili nido, la voce di spesa più importante tra le strutture di custodia extra-familiare (cfr. tabella 2).

Tabella 2: contributi cantonali agli asili nido negli anni 2011, 2015, 2016, 2017²³

Anno	N° di nidi	N° di posti	Posti di lavoro	Rapporto posti autorizzati/ pers. educativo	Finanziamento cantonale CC asili nido
2011	50	1382	319.4	4.32	CHF 5'124'197
2015	52	1503	370.1	4.09	CHF 7'287'875
2016	54	1640	380.4	4.11	CHF 7'630'996
2017	56	1716	398.3	4.13	CHF 7'892'765

I contributi cantonali finanziano il 40% del totale degli stipendi del personale educativo, degli oneri sociali, dei costi di formazione, aggiornamento e supervisione e relativi al materiale didattico degli asili nido.

Complessivamente, il finanziamento cantonale per posto annuale e mensile in un asilo nido aumenta dal 2011 al 2017 anche se si constata un calo del contributo per posto dal 2015 fino al 2017²⁴ (vedi tabella 3).

Tabella 3: contributo annuale e mensile per posto negli asili nido

ANNO	FINANZIAMENTO ANNUALE PER POSTO	FINANZIAMENTO MENSILE PER POSTO
2011	CHF 3'708	CHF 309
2015	CHF 4'849	CHF 404
2016	CHF 4'653	CHF 388
2017	CHF 4'600	CHF 383

²³ I dati sono tratti dai consuntivi del Cantone Ticino negli anni indicati.

²⁴ È importante ricordare che un posto in un asilo nido può essere occupato da più bambini in quanto non tutti i bambini frequentano al 100%.

SUPSI

Per capire la portata del finanziamento cantonale, è utile rilevare che il costo mensile per posto di un asilo nido può essere compreso tra i 1'400.- e i 1'800.- franchi a seconda della struttura. Il costo mensile per posto varia in particolare in relazione all'entità dei salari corrisposti al personale educativo e all'ammontare dell'affitto, le due voci di spesa più importanti nel budget di un asilo nido.

La diminuzione del finanziamento per posto tra il 2015 e il 2017 potrebbe essere dovuto al fatto che:

- I nuovi nidi non riescono ad occupare subito tutti i posti disponibili e quindi non raggiungono il tasso di occupazione delle giornate di esercizio del nido dell'80% che permette di ricevere il sussidio completo che ammonta al 40% dei salari del personale educativo, delle spese di formazione, aggiornamento e supervisione e del materiale didattico.

Oltre ai contributi cantonali è importante menzionare la presenza di contributi comunali. Se i Comuni contribuiscono ai costi di esercizio delle strutture o al contenimento delle rette per le famiglie possono beneficiare di un sconto fino al 50% di quanto devono devolvere agli enti riconosciuti (LFam, art. 30).

Tabella 4: Incentivi comunali annuali

Anno	N° di nidi	N° di posti	Posti di lavoro	Rapporto posti autorizzati/ pers. educativo	Incentivi comunali	Incentivo comunale per posto annuale	Incentivo comunale per posto mensile
2011	50	1382	319.4	4.32	CHF 2'023'695	CHF 1'464	122.-
2015	52	1503	370.1	4.09	CHF 2'516'770	CHF 1'674	140.-
2016	54	1640	380.4	4.11	CHF 2'585'475	CHF 1'577	131.-
2017	56	1716	398.3	4.13	CHF 2'589'520	CHF 1'509	126.-

Anche per gli incentivi comunali per posto si verifica un andamento simile ai contributi cantonali per posto, dopo un aumento importante, il contributo mensile per posto diminuisce dal 2015 al 2017 fino a raggiungere i 126.- franchi mensili per posto.

L'aiuto soggettivo

L'aiuto soggettivo è stato introdotto il 1° settembre 2017 per i beneficiari della riduzione dei premi dell'assicurazione malattia (RIPAM). Questo in parte spiega perché l'entità dell'aiuto soggettivo nel consuntivo 2017 rimane contenuta (vedi tabella 5).

SUPSI

Tabella 5: aiuto soggettivo per i beneficiari di RIPAM, spese a consuntivo 2017

STRUTTURA	FINANZIAMENTO
Asili nido	102'977 .-
Famiglie diurne	21'161.-
Centri extrascolastici	14785.-
TOTALE	138'923.-

L'aiuto soggettivo per i beneficiari di RIPAM fa parte del pacchetto di misure che è stato finanziato con il riallocazione di 3.3 mio al sostegno di misure di politica familiare sui 6.3 risparmiati con l'adeguamento delle soglie d'intervento alle prestazioni sociali attraverso la modifica della scala d'equivalenza²⁵ (modifica Laps, messaggio n. 7184 del 20 aprile 2016, p. 24-25 e p. 30-33) entrato in vigore il 1° gennaio 2017.

I 3.3 mio riallocati sono stati suddivisi in questo modo²⁶:

- **Estensione del diritto all'API fino ai 4 anni** per le famiglie i cui bambini non possono accedere alla scuola dell'infanzia - 0.3 mio di franchi
- Progetto sperimentale (gennaio 2017) mirato all'**inserimento socio-professionale dei beneficiari di assegni integrativi e di prima infanzia** - 0.2 mio di franchi,
- **Sostegno alle misure e strutture di accoglienza complementare alle famiglie** (sostegno alle famiglie beneficiarie di RIPAM con una riduzione fino al 20% della retta di asili nido, famiglie diurne e centri extra scolastici entrata in vigore il 1° settembre 2017 e sostegno alle strutture entrato in vigore il 1° gennaio 2018 con l'aumento, per i nidi dell'aliquota di sussidiamento dal 40% al 43%, per un totale di 2.8 milioni di franchi).

Sono stati destinati 2 milioni sui 2.8 allocati a sostegno delle misure e strutture di accoglienza complementare alle famiglie per l'aiuto soggettivo per i beneficiari di RIPAM. Di questi solo un'esigua parte sono stati utilizzati nel 2017, sia per la tempistica con la quale è entrata in vigore la misura sia perché molte famiglie a beneficio della RIPAM avevano figli iscritti presso asili nido o altre strutture di custodia extra-familiare con le rette in base al reddito e quindi l'ammontare

²⁵ Le scale d'equivalenza permettono di calcolare il fabbisogno familiare sulla base del numero dei membri di cui è composta. Più aumentano le persone in una famiglia, più aumenta il fabbisogno. L'aumento non è però lineare poiché si ritiene che una famiglia, più aumentano i membri può effettuare dei risparmi condividendo alloggio e beni di consumo. La modifica alle soglie di intervento per le prestazioni sociali ha lasciato invariato il valore di riferimento per una persona sola ma ha ridotto "gli importi a partire dalle unità di riferimento di due persone (-129 fr./anno), in modo più marcato per unità di riferimento più grandi, a causa della progressione inferiore del costo dei membri supplementari rispetto alla scala di equivalenza attuale" (Messaggio n. 7184 del 20 aprile 2016, p.32).

²⁶ Fonti: Conferenza stampa, riforma cantonale fiscale e sociale, 18 settembre 2017, diapositiva 40 e cartella stampa relativa alle votazioni cantonali del 12 febbraio 2017, 18 gennaio 2017, diapositiva 24.

SUPSI

complessivo del sostegno è stato inferiore a quanto messo a preventivo²⁷. Perciò l'effetto di queste misure è poco visibile nel 2017 (cfr. tabella 6) ma più evidente nel 2018.

Tabella 6: differenza delle spese tra il consuntivo 2017 e 2016

MISURA	Consuntivo 2016	Consuntivo 2017	DIFFERENZA
Finanziamento cantonale			
CC asili nido	7'630'996.-	7'892'765.-	261'769.-
CC alle famiglie diurne	551'300.-	624'000.-	72'700.-
CC ai centri extrascolastici	1'434'561.-	1'589'539.-	154'978.-
Aiuto soggettivo per beneficiari RIPAM per tutte le strutture	0	138'923.-	138'923.-
TOTALE	9'616'857.-	10'245'227.-	628'370.-

Nel 2018, grazie al fatto che non tutto quanto era previsto per l'aiuto soggettivo è stato utilizzato nel 2017, si sono potute introdurre sin dal 1° ottobre 2018 le seguenti misure previste dalla riforma fiscale e sociale (parte sociale):

- 1° ottobre 2018: aiuto universale²⁸ a tutte le famiglie che usufruiscono di nidi d'infanzia, micronidi, famiglie diurne, centri extrascolastici per il pagamento della retta. Entità mensile dell'aiuto compresa tra 100 e 200 franchi.
- 1° ottobre 2018: aumento dell'aiuto soggettivo per i beneficiari di RIPAM. Il contributo a sostegno del pagamento della retta presso strutture di accoglienza complementari alla famiglia aumenta dal 20% al 33%.

Si ricorda che dal 1° gennaio 2018 era già previsto il contributo supplementare alle strutture che per i nidi comporta l'aumento dell'aliquota di finanziamento dal 40% al 43% delle spese riconosciute.

Anche se il mandato del presente studio non prevedeva di prendere in conto i dati del consuntivo 2018, si è deciso di aggiungerli per mostrare l'effetto evidente dell'introduzione di queste misure (cfr. tabella 7).

²⁷ Fonte: intervista a Stefania Mirante, in data 17 giugno 2019.

²⁸ **Aiuto universale è pari a (Infofamiglie, settembre 2018):**

a) per i fruitori di nidi d'infanzia e micro-nidi fr. 100.- mensili (per frequenze da 16 a 30 ore settimanali per almeno tre settimane mensili di frequenza) e fr. 200.- mensili per frequenze oltre le 30 ore settimanali (per almeno tre settimane mensili di frequenza);

b) per i fruitori di famiglie diurne e di centri extrascolastici: al 20% della retta (esclusi pasti, trasferte, ecc.) fino a un massimo di fr. 200.- mensili.

SUPSI

Tabella 7: dati del consuntivo 2018

MISURA	Consuntivo 2016	Consuntivo 2017	Consuntivo 2018	Diff. 2018-2017
Finanziamento cantonale CC asili nido	7'630'996	7'892'765	8'843'982	951'217
CC famiglie diurne	551'300	624'000	742'100	118'100
CC centri extrascolastici	1'434'561	1'589'539	1'842'439	252'900
Aiuto universale+ aiuto sogg. RIPAM		138'923	1'606'611	1'467'688
TOTALE	9'616'857	10'245'227	13'035'132	2'789'905

Sarà interessante monitorare anche il consuntivo 2019 nel quale appariranno gli effetti delle seguenti misure introdotte dalla riforma fiscale e sociale (parte sociale):

- Contributo alla retta per beneficiari di API (in sostituzione del Risc). «Il contributo ammonta alla totalità della retta (esclusi gli oneri supplementari come pasti, costi di trasporto ecc.), dedotti l'aiuto universale e l'aiuto per beneficiari di RIPAM fino a un rimborso massimo mensile di fr. 800.-». (Infofamiglie, settembre 2018).
- Entrata a regime delle misure per una politica aziendale a favore delle famiglie.
- Entrata in vigore degli aumenti delle aliquote di sussidiamento alle strutture di accoglienza complementari alle famiglie che migliorano condizioni retributive e la qualità del servizio.
- Nuovo assegno parentale.
- Avvio delle misure di sostegno ai familiari curanti.

2.3. Bilancio di genere delle misure scelte

Per esaminare secondo l'ottica del bilancio di genere le misure e strutture a favore della conciliazione tra famiglia e lavoro delle quali abbiamo appena esaminato i dati a consuntivo si procederà nel seguente modo:

- Si esaminerà l'efficacia ed efficienza delle misure, valutando se queste rispondono agli obiettivi per i quali sono state ideate per i beneficiari e le beneficiarie con un utilizzo ottimale delle risorse.
- Si analizzerà se le misure permettono un accesso equo alle risorse in società per le beneficiarie e i beneficiari e se contribuiscono a contrastare le disuguaglianze.

SUPSI

- Si metterà in luce l'importanza di una comunicazione dei risultati del bilancio attenta a non rinforzare gli stereotipi di genere.
- Si proporranno degli indicatori essenziali per ripetere il bilancio di genere in futuro.

Anche se il mandato del presente studio ha specificato di concentrare l'attenzione dell'analisi sull'impatto delle misure sulle beneficiarie e i beneficiari, si è ritenuto utile inserire anche un approfondimento per quanto riguarda l'efficacia e l'efficienza delle misure e l'accesso equo alle risorse in società anche per chi lavora in ambito educativo.

Analisi dell'efficacia ed efficienza delle misure a favore della conciliazione tra famiglia e lavoro

Le misure introdotte a partire dal 2017 sia a sostegno delle famiglie nel pagamento della retta delle strutture di custodia, sia a sostegno delle strutture (nidi, dei micro-nidi, famiglie diurne e centri extrascolastici), sembrano rispondere ai bisogni di donne e uomini in merito alla conciliazione tra famiglia e lavoro. La maggioranza delle famiglie, soprattutto le famiglie monoparentali e quelle nelle quali entrambi i genitori lavorano, ritengono asili nido, mense e doposcuola dell'infanzia "servizi importanti" e "molto importanti" (Medici et al., 2015, p.10). Le misure esaminate e le innovazioni introdotte con la riforma fiscale e sociale (parte sociale) favoriscono un aumento del raggiungimento del pubblico target delle misure rivolgendosi a tutte le famiglie:

- le misure della riforma sociale sostengono le strutture di qualità (p.es. con gli aumenti dell'aliquota di sussidiamento per le strutture che migliorano le condizioni salariali del personale educativo e investono in progetti innovativi per le famiglie o in ambito organizzativo);
- il potenziamento dell'aiuto soggettivo, oltre a mantenere un occhio di riguardo per le famiglie con disagi socioeconomici (aiuto soggettivo per i beneficiari di RIPAM e per i beneficiari di API), estende il sostegno anche alle famiglie del ceto medio (aiuto universale). Bisogna anche rilevare che rispetto al RiSC (Rimborso spesa di collocamento presso strutture extra-familiari) molti progressi sono stati fatti per rendere meno complicato l'accesso all'aiuto soggettivo per i beneficiari di RIPAM e di API. Prima, per ottenere il RiSC, la procedura era complessa e onerosa, sia per le famiglie che dovevano provare il loro bisogno di iscrivere i propri figli presso strutture di custodia extra-familiare mentre lavoravano, sia per le strutture che dovevano provare la frequenza alla struttura. Ora, le strutture possono direttamente applicare uno sconto alla retta ai beneficiari di RIPAM e di API con la certezza che la differenza sarà rimborsata dal Cantone. Questa procedura snella è benefica sia per le famiglie, che non devono più anticipare la tariffa intera dell'asilo nido, del centro extrascolastico o della famiglia diurna e aspettare in seguito il rimborso, sia per le strutture che possono contare su un pagamento regolare da parte delle famiglie e del Cantone, mentre prima dovevano fronteggiare ritardi da parte delle famiglie che per problemi economico-finanziari non riuscivano ad anticipare la retta intera.

Dopo aver analizzato se le misure rispondono ai bisogni di donne e uomini, è fondamentale verificare se lo fanno in modo adeguato, rispondendo agli obiettivi per i quali sono state create.

L'aiuto soggettivo in senso lato (incluso l'aiuto universale) permette ai genitori in una famiglia biparentale di avere un più ampio margine di manovra nella scelta del modello occupazionale e a tutte le famiglie - in particolare alle monoparentali che devono fronteggiare da sole il doppio carico di cura e lavoro - di avere un importante sostegno nell'organizzazione familiare. Anche le nuove direttive sull'aliquota di sussidiamento delle strutture extrafamiliari, che prevedono degli aumenti del finanziamento sia per il miglioramento delle condizioni retributive del personale educativo sia

SUPSI

per investimenti sulla qualità del servizio, sembrano rispondere pienamente all'obiettivo enunciato dalla LFam (art 1.a) che intende favorire la conciliazione tra famiglia e lavoro promuovendo le strutture di qualità che mettono al centro del loro operato il benessere del bambino e della famiglia rispettandone l'autonomia e la responsabilità. L'analisi non sarebbe però completa se non si facesse riferimento alle linee direttive 2015-2019 che precisano tra le priorità della riforma della politica familiare anche il sostegno alla natalità.

Le nuove misure di politica familiare (sostegno alla retta e a strutture di qualità) risultano coerenti con questo imperativo. In effetti, in relazione al tema della natalità (il Ticino è il cantone con il n° di figli/e per donna più basso sul piano nazionale), si sottolinea che la situazione finanziaria è un elemento importante nella decisione di avere un figlio in particolare per le coppie che non ne hanno ancora (Giudici, 2018, p.39). Le condizioni di lavoro e le possibilità di un posto di custodia sono anche elementi importanti nella scelta di avere figli sia per le coppie senza figli sia per le coppie con già uno o due figli (ibidem, p.40). È importante sottolineare qui come l'efficienza e l'efficacia delle misure esaminate in relazione all'aumento della natalità si potrà verificare solo nel medio-lungo periodo, e che i loro effetti saranno tanto più grandi quanto saranno combinati con un miglioramento del mercato del lavoro e della qualità del lavoro come si illustra nel riquadro di approfondimento. L'approfondimento mostra qui di seguito un esempio concreto nel quale la politica familiare si incrocia con la politica dell'impiego e del promovimento economico, ragione per cui si consiglia in futuro di estendere il bilancio di genere anche alle altre politiche.

Approfondimento

Il legame tra la partecipazione al mondo del lavoro, l'intenzione di avere figli e la realizzazione di tale desiderio.

Un interessante studio sull'intenzione di avere figli e la concretizzazione di questo desiderio in Svizzera (Hanappi, Ryser, Bernardi, Le Goff, 2017) ha raggiunto i seguenti risultati:

- **Per quanto concerne l'intenzione di avere figli, quest'ultima si affievolisce o è rinviata a più tardi quando peggiorando le condizioni di lavoro e cresce l'incertezza riguardo il lavoro per donne e uomini. Questa associazione è particolarmente vera per le persone con un elevato grado di formazione.**
- **Per le persone con un grado di formazione basso o medio non è tanto l'incertezza riguardo al futuro lavorativo ad essere determinante quanto le condizioni materiali e il reddito dell'economia domestica.**
- **Il miglioramento delle condizioni di lavoro e un declino dell'incertezza sulla situazione lavorativa soprattutto per le donne con elevata formazione non porta però necessariamente ad un aumento del desiderio di avere figli.** Per questo tipo di popolazione che ha investito in molti anni di studio e nel lavoro, anche la dotazione di strutture per la conciliazione tra famiglia e lavoro è importante nella decisione per poter fronteggiare il doppio carico, in una società svizzera nella quale la ripartizione dei ruoli resta tradizionale e l'impegno della cura dei figli è ancora, malgrado un aumento dell'impegno maschile, attribuito principalmente alle donne;
- **Per quanto concerne la concretizzazione del desiderio di avere figli, il miglioramento delle condizioni di lavoro delle donne ha un impatto positivo mentre il miglioramento delle condizioni di impiego degli uomini non ha effetto.** Questo risultato è vero soprattutto per le donne con una formazione elevata. "These findings suggest that childbearing depends upon

SUPSI

women's employment conditions, the potential opportunity costs, and possibilities of balancing time and energy spent at work and in the home. The results hold only true for respondents with a high level of education (ibidem, p.400).

- **Il grado di formazione ha un impatto elevato sul fatto che le condizioni di lavoro siano più o meno predittive rispetto all'intenzione di avere un figlio e alla realizzazione di questa intenzione.**

Se l'incertezza rispetto al lavoro, conduce ad un impatto negativo sull'intenzione di avere figli per le persone con elevata formazione, per le persone con medio e basso livello di formazione è piuttosto la situazione finanziaria disagiata, le pessime condizioni socio-economiche, ad avere un impatto negativo sul desiderio di avere figli e il fatto di realizzare tale intenzione. Quindi "The latter result lends support to Kohler and Kohler's argument (2002) that men's unstable employment, thus uncertain income, hampers fertility. Likewise, a higher unemployment rate during an economic crisis hampers the realization of intentions among the highly educated population and makes individuals with medium or low levels of education more likely to abandon the idea of childbearing".

Le misure quali l'aiuto soggettivo che sostengono finanziariamente le famiglie nell'accesso alle strutture di custodia extra-familiare sono probabilmente un ingrediente importante per favorire l'aumento delle nascite come spiegato in precedenza ma è anche importante intervenire sulle condizioni di accesso e permanenza nel mercato di lavoro e sulla qualità del lavoro (p.es. stabilità contrattuale) per favorire un incremento della natalità. In questo senso le misure per favorire una politica aziendale a favore della conciliazione tra famiglia e lavoro, promosse dalla riforma sociale, sono interessanti.

Come lo sottolinea Alicia Adsera "As women continue to enter the labor force and participation rates across Europe slowly converge to high levels, work and family will be compatible only in those countries where labor market institutions reduce the uncertainties connected with childbearing and allow couples to better plan ahead. Policies geared towards full-employment, labor reforms that do not relegate the youngest to volatile contracts and laws that do not penalize part-time employment emerge as the most appropriate strategies to achieve this" (Adsera, 2011, p. 15).

Accesso equo e contrasto delle disuguaglianze per i/le beneficiari/e

L'aiuto al pagamento della retta favorisce un accesso ai servizi di custodia complementari alla famiglia di qualità indipendentemente dal reddito (alto, medio e basso). In effetti, il reddito della famiglia e la prossimità del servizio sono due fattori chiave che influiscono sul fatto di scegliere una struttura complementare alla famiglia, una famiglia diurna o la custodia informale (Giudici, Bruno, 2016, p. 24). Rispetto alla prossimità del servizio bisognerà monitorare se le misure introdotte per potenziare l'aliquota di sussidiamento per le strutture virtuose favorirà una distribuzione più capillare delle strutture di custodia extra-familiare, che attualmente sono molto concentrate intorno ai centri urbani soprattutto per quanto riguarda asili nido e centri extra-scolastici. Non da ultimo "Le pari opportunità nell'accedere a servizi di custodia formali influiscono (...) direttamente sulla divisione del lavoro all'interno delle coppie con figli e più in generale sulle pari opportunità in ambito lavorativo tra uomini e donne (Origoni e Giudici, 2014). Inoltre tali strutture sono importanti per l'inclusione delle famiglie con disagio socio-economico (intervista 1).

SUPSI

Approfondimento

Bilancio di genere delle misure: accesso equo alle risorse della società; efficienza ed efficacia delle misure per il personale educativo

Le misure esaminate hanno un impatto non solo sulle beneficiarie e i beneficiari ma anche per chi lavora nelle strutture di custodia extra-scolastica ed extra-familiare. Nel 2018, i salari per il personale educativo attivo nell'ambito delle strutture per l'infanzia, e in particolare la prima infanzia, sono tra i meno elevati in ambito educativo. Le nuove disposizioni mirano ad intervenire su questa disuguaglianza come lo mostra l'esempio degli asili nido (interventi simili per aumentare le condizioni retributive sono stati fatti nell'ambito dei centri extra-scolastici e per le famiglie diurne, vedi allegato 6 b e c).

Salari attesi negli asili nido nei prossimi anni e conseguente aumento dell'aliquota di sussidiamento dal 43% al massimo del 66% (cfr. allegato 6a).

Funzione	Preventivo 2018	Dal preventivo 2019		
Dir.	49'122.-	51'213.-	56'369.-	61'446.-
Pers. educativo formato	43'243.-	45'963.-	51'213.-	56'369.-
Pers.ed. non formato	37'777.-	40'610.-	45'990.-	50'295.-
Sussidio e supplemento	40%+3%	40%+4%	40%+8%	40%+12%

Fino al 66%

Le nuove direttive sull'aliquota di sussidiamento delle strutture extrafamiliari prevedono un aumento del sussidio sia per il miglioramento delle condizioni retributive del personale educativo sia per investimenti sulla qualità del servizio. I supplementi al sussidio di base possono avere un impatto sulla stabilità e sullo sviluppo del personale educativo, con un miglioramento delle sue condizioni di lavoro ma anche della sua formazione. Questi bonus contribuiscono inoltre, a nostro avviso, a dare un impulso al riconoscimento del valore delle professioni educative nell'infanzia e in particolare nella prima infanzia spesso ritenute a torto facili. Essendoci una maggioranza di educatrici nell'ambito della prima infanzia, vi è in effetti lo stereotipo ancora tenace che ritiene che per essere una buona educatrice basti essere una buona mamma non riconoscendo così il valore e le competenze professionali apprese con la formazione e la pratica e non «naturalmente».

SUPSI

Comunicazione

Perché il bilancio di genere sia chiaro è importante che sia comunicato con attenzione per non rischiare di rinforzare determinati stereotipi di genere.

I dati statistici presenti nella parte II, capitoli 1.4 e 2., mostrano che la cura della famiglia e la gestione della casa sono in maggioranza sostenute dalle donne in particolare dopo la nascita di un figlio. È importante comunicare questo dato. Bisogna però evitare di dire che le misure di custodia complementari alla famiglia favoriscano le donne senza l'esplicitazione e spiegazione del dato di contesto per non correre il rischio di rinforzare lo stereotipo che definisce la conciliazione famiglia e lavoro una questione «naturalmente» femminile. È importante invece mettere in avanti piuttosto l'importanza del sostegno ad entrambi i genitori (come lo esplicitano le linee strategiche 2015-2019) e sottolineare che le modifiche come p.es. l'aiuto universale e l'aiuto soggettivo vanno nel senso di lasciare l'autonomia ai genitori di poter effettivamente scegliere il proprio modello di organizzazione familiare indipendentemente dal reddito.

Proprio per non lasciare che lo stereotipo «rientri dalla finestra» è altresì importante fornire degli indicatori e dei dati di contesto, elementi essenziali per un bilancio di genere.

Indicatori

Si presentano qui di seguito alcuni indicatori essenziali che permettono di monitorare e stimare l'evoluzione del bisogno relativo alle strutture e alle misure di sostegno alla conciliazione tra famiglia e lavoro e al sostegno a queste ultime.

Indicatori:

- Dati di contesto sulle economie domestiche in Ticino (segnatamente indicatore congiunturale di fecondità, economie domestiche private con almeno un bambino di età inferiore a 18 anni secondo la tipologia di economia domestica in Ticino, ripartizione del lavoro non remunerato e remunerato nelle famiglie, modello occupazionale nelle famiglie, percentuale di economie domestiche con bambini minori di 13 anni che ha ricorso almeno una volta alla settimana ad un servizio di custodia extra-familiare, in totale e secondo la tipologia di servizio, in Ticino e in Svizzera).
- N° di posti presso ciascun tipo di struttura di custodia extra-familiare (nido, micro-nido, centri con attività extrascolastiche) per regione.
- N° di famiglie diurne e copertura territoriale delle famiglie diurne.
- N° di mense scolastiche (alcuni centri con attività extrascolastiche offrono il servizio mensa mentre in altri casi tale servizio è offerto presso l'istituto scolastico comunale a determinate condizioni) per regione.
- Finanziamento annuale e mensile per posto nelle strutture extra-familiari o per ore educative prestate.
- Costo medio di un posto in asilo nido.
- Entità finanziaria dell'aiuto universale e aiuto soggettivo, n° delle famiglie beneficiarie per entrambi segmentate per il sesso del/la richiedente.

SUPSI

- N° di domande presentate dalle famiglie e n° di domande accolte dalle strutture di accoglienza.
- In relazione al personale educativo: numero di educatrici ed educatori, turnover del personale (educatrici/educatori).

3. Analisi degli assegni familiari cantonali, del RiSC e dell'anticipo alimenti

3.1. Gli assegni familiari cantonali: misure di politica familiare

È fondamentale, prima di approfondire le recenti modifiche della Laf, ricordare che gli assegni familiari cantonali sono misure di politica familiare, create per evitare che la nascita di un figlio diventi causa di povertà. Lo ha ricordato la sentenza del Tribunale federale 2C_750/2014 del 27 ottobre 2015 nella quale l'Alta Corte ha indicato che:

“Gli assegni familiari integrativi e gli assegni di prima infanzia sono stati introdotti con la legge ticinese sugli assegni di famiglia dell'11 giugno 1996 quali misure di sostegno della politica familiare (messaggio del Consiglio di Stato n. 4198 del 19 gennaio 1994 relativo all'introduzione di una nuova legge sugli assegni di famiglia, pag. 1). Il legislatore ticinese li ha mantenuti anche a seguito dell'entrata in vigore della legge federale del 24 marzo 2006 sugli assegni familiari (LAFam; RS 836.2), che ha introdotto gli assegni ordinari (assegno per figli e assegno di formazione).

Queste due tipologie di assegno fanno quindi parte (assieme al rimborso della spesa di collocamento del figlio) delle prestazioni familiari cantonali (i cosiddetti assegni di complemento; messaggio n. 6078 del 27 maggio 2008 sulla nuova legge sugli assegni di famiglia, pag. 11 e 34), continuano ad essere disciplinate dal diritto cantonale (legge ticinese sugli assegni di famiglia del 18 dicembre 2008 [LAF; RL/TI 6.4.1.1.]) e sono restате immutate nella loro natura rispetto al momento in cui vennero introdotte (punto 5.2. della sentenza)”.

3.2. Le recenti modifiche alla Laf

Vi sono importanti cambiamenti che intervengono rispetto all'accesso agli assegni familiari cantonali a partire dal mese di gennaio 2016 (messaggio n. 7121 sul P2016 del 17.03.2016, p. 33-36; vedi allegato 8). Sono modificate le condizioni d'accesso agli AFI e API per gli stranieri, gli indipendenti, le famiglie biparentali che non raggiungono il grado di occupazione del 100% in due. La modifica entra in vigore nel gennaio 2016 e prevede nel dettaglio:

- Per le famiglie monoparentali o biparentali straniere l'accesso ad AFI e API è condizionato dal possesso del permesso C (art. 47 cpv. 4 Laf e art. 52 lett. c Laf, BU 2016, 66). Per ottenere il permesso C bisogna avere il permesso B da almeno 5 anni. Questa modifica di legge aumenta quindi il periodo di carenza per gli stranieri perlomeno a 8 anni e oltre poiché il passaggio dal B al C non è automatico (Grassi, 2017, p.15).

SUPSI

- Per gli indipendenti (sia famiglie mono che biparentali) l'accesso ad AFI e API è modificato come segue: "Se almeno uno dei membri dell'unità di riferimento esercita un'attività lucrativa indipendente, è computato al minimo un reddito aziendale netto pari ad almeno il doppio della soglia d'intervento per il titolare del diritto ai sensi della Laps. In ogni caso, il reddito aziendale netto computato non può essere inferiore a quello che figura sulla più recente notifica di tassazione cresciuta in giudicato" (art. 47 cpv. 3 Laf, art. 51 cpv. 22 Laf e art 52 cpv. 4 Laf, BU 2016, 66). Nel 2019 tale soglia di intervento è fissata a 17'598.- franchi. Se il reddito annuo dichiarato è inferiore al doppio di tale cifra ossia a 35'196.- franchi annui, l'IAS computa questo importo quale reddito ipotetico per il calcolo degli AFI/API. La differenza tra il reddito reale e quello computato dall'IAS può essere colmata domandando le prestazioni assistenziali.
- Per le famiglie biparentali interessate all'API: "Se l'unità di riferimento è costituita, oltre che dal titolare del diritto anche da membri di cui alla Laps e nessuno di questi esercita un'attività lucrativa a tempo pieno o ne svolge una sola a tempo parziale, a questi è computato un reddito ipotetico pari al guadagno di un'attività a tempo pieno da lui esigibile. Il reddito ipotetico minimo è pari al doppio della soglia di intervento per il titolare del diritto ai sensi della Laps" (art. 52 cpvv. 2 e 3 Laf, BU 2016, 66). Questo significa che se, fra i due genitori, non viene raggiunto un grado di occupazione complessivo del 100%, nel 2019, è computato un reddito ipotetico pari a 35'196.- franchi annui (soglia del 2019). La differenza tra il reddito reale e quello computato dall'IAS può essere colmata domandando le prestazioni assistenziali.

Nel marzo 2016 l'art. 35 cpv. 2 RLaf modifica il periodo di carenza per gli stranieri precisando che: "Per i cittadini stranieri, un soggiorno ininterrotto in Svizzera negli ultimi cinque anni sulla scorta di un permesso di dimora (permesso B) è parificato al possesso del permesso C. Può quindi accedervi chi è in Svizzera da almeno 8 anni, di cui gli ultimi tre in Ticino, e per tutto il periodo in possesso di un permesso B o C".

Le tre modifiche (messaggio 7121) sono state decise dal Parlamento nel dicembre 2015 "perché in un contesto di continua evoluzione della spesa sociale è stato necessario procedere ad una razionalizzazione, correggendo alcune distorsioni del sistema così da fare in modo che questi aiuti potessero essere ancora più mirati nei confronti delle famiglie" (avv. Anna Trisconi Rossetti, capo dell'Ufficio delle prestazioni dello IAS intervistata nella trasmissione radiofonica Consulenza RSI del 12.2.2016²⁹).

Nel dicembre 2016, il Tribunale federale respinge i ricorsi inoltrati nei confronti delle modifiche, ma nella sentenza 8C_182/2016 del 6 dicembre 2016 ritiene proporzionale per gli stranieri un periodo di attesa di 5 anni (rispetto ai 3 anni validi per gli Svizzeri).

²⁹ <https://www.rsi.ch/rete-uno/programmi/intrattenimento/la-consulenza/Prestazioni-sociali-alle-famiglie-meno-abbienti-gli-assegni-integrativi-e-gli-assegni-di-prima-infanzia-6871691.html>

SUPSI

L'iniziativa parlamentare Kandemir-Bordoli e Durisch domanda che per l'accesso agli assegni familiari cantonali, sia richiesto agli stranieri un periodo di carenza equivalente al fatto di essere domiciliati da 5 anni in Svizzera (indipendentemente dal permesso) di cui gli ultimi 3 in Ticino. Il Consiglio di Stato risponde con il messaggio n. 7336 del 20.06.2017 proponendo che il diritto agli AFI/API degli stranieri sia subordinato al domicilio in Ticino da 5 anni. Il 18.09.2017 il Parlamento accetta la modifica legislativa proposta dal Consiglio di Stato e l'entrata in vigore è fissata al 1° gennaio 2018.

Spiegare nel dettaglio tutti i cambiamenti intervenuti sull'arco di due anni concernenti l'accesso agli AFI e API è necessario per poi valutare nella fase dell'analisi del bilancio come questi cambiamenti hanno influito sui beneficiari donne e uomini e sul raggiungimento degli obiettivi che si prefissano gli assegni, ossia la lotta contro la povertà delle famiglie "evitando il più possibile il ricorso all'assistenza sociale" (Greppi, Marazzi, Vaucher, 2013, p. 20).

Un altro cambiamento importante, accettato alle urne nel febbraio del 2017, anch'esso da considerare quando si analizzerà il consuntivo degli assegni familiari cantonali con "gli occhiali di genere", è la modifica delle soglie d'intervento alle prestazioni sociali cantonali armonizzate di cui alla LAPS (indennità straordinarie ai disoccupati, AFI e API), con una progressione calcolata in relazione al numero delle persone che compongono l'economia domestica. Questa modifica non è banale: indica il vero e proprio avvio del riorientamento della politica familiare del Cantone Ticino, che culmina nel 2018 con la riforma fiscale e sociale (vedi 2.1). La diminuzione delle soglie di intervento della LAPS (ciò che corrisponde ad un innalzamento delle soglie di accesso alle prestazioni) ha permesso di riallocare i 3.3 milioni di franchi risparmiati in tale ambito per implementare misure destinate alla conciliazione famiglia e lavoro: segnatamente l'estensione del diritto all'API fino ai 4 anni, l'avvio di un progetto pilota di inserimento socio-professionale dei beneficiari di AFI e di API, l'introduzione di un sostegno finanziario alle famiglie beneficiarie della RIPAM che copre fino al massimo il 20% della retta per il collocamento dei figli presso nidi dell'infanzia, famiglie diurne e centri di attività extrascolastiche.

3.3. Analisi dei consuntivi

Si presenta dapprima un confronto tra le spese del 2011 (Greppi, Marazzi, Vaucher de la Croix, 2013, p.96) e quelle del 2017 (consuntivo 2017).

SUPSI

Tabella 8a: confronto tra le spese 2011 e 2017

MISURA	2011	2017
Assegno familiare integrativo	36'269'843	23'540'967
Assegno prima infanzia	11'603'318	8'510'301
RISC	58'600	65'366
Anticipo alimenti	4'782'994	4'037'924
Prestazioni assistenziali a famiglie con figli	13'935'579	?

Purtroppo si rileva che non è stato possibile ottenere il dato concernente le prestazioni assistenziali a famiglie con figli. Questo dato è interessante come dato di controllo in quanto AFI e API sono stati creati proprio per evitare che le famiglie debbano fare ricorso all'assistenza. Il team TECOLA (team controlling LAPS) ha comunicato che in tempi brevi questo dato non era ricavabile dalla banca dati GIPS ma era possibile ottenere il dato mensile. È stato richiesto quindi il dato delle prestazioni assistenziali a famiglie con figli per il mese di dicembre 2017, il mese di dicembre 2015 e il mese di dicembre 2011. Si osserva nel mese di dicembre 2017 rispetto al mese di dicembre 2015 una diminuzione delle famiglie beneficiarie di AFI e API e anche degli importi erogati e un aumento delle famiglie in assistenza e dell'importo erogato per le famiglie in assistenza.

Tabella 8b: Prestazioni versate nel mese di dicembre dell'anno di riferimento, dati GIPS al 31.12.

2011	UR	Importo erogato
Assegno integrativo	2900	CHF 2'709'467
Assegno prima infanzia	571	CHF 832'693
Prestazioni Assistenziali	593	CHF 1'050'546

2015	UR	Importo erogato
Assegno integrativo	3098	CHF 2'462'448
Assegno prima infanzia	715	CHF 1'181'289
Prestazioni Assistenziali	798	CHF 1'609'041

2017	UR	Importo erogato
Assegno integrativo	2287	CHF 1'704'603
Assegno prima infanzia	468	CHF 5'501'71
Prestazioni Assistenziali	978	CHF 2'039'260

SUPSI

Si nota un'importante diminuzione nelle spese relative ad AFI e ad API tra il 2011 e il 2017, per comprenderne le ragioni, probabilmente riconducibili alle modifiche alla Laf intervenute sui criteri di accesso agli assegni familiari cantonali e alle modifiche delle soglie LAPS, è utile un approfondimento sulle spese intercorse tra il 2015 e 2017.

Tabella 9: importi versati ai beneficiari degli assegni AFI e API dal 2012 al 2017

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Totale	47'843'539	47'709'382	49'497'343	48'921'020	40'217'949	32'116'634
Assegno integrativo	32'928'682	30'755'726	31'776'939	31'712'393	28'860'352	23'540'967
Assegno di prima infanzia	14'848'428	16'893'737	17'629'291	17'099'070	11'258'742	8'510'301
Rimborso spesa collocamento	66'429	59'919	91'113	109'557	98'854	65'366

Fonte: Istituto delle assicurazioni sociali, Ufficio delle prestazioni

Allegato statistico, 2017, p. 79

Effettivamente dalla tabella 9, si evince che la diminuzione degli importi a consuntivo per AFI e API interviene in modo importante nel periodo corrispondente alle modifiche Laf intercorse tra il 2016 e 2018 e all'abbassamento delle soglie d'intervento alla LAPS nel 2017, è quindi interessante andare ad esplorare se tali cambiamenti hanno avuto un impatto sul n° dei dossier AFI, API, anticipo alimenti e assistenza.

3.4. Evoluzione del n° di dossier di AFI, API, anticipo alimenti e dell'assistenza

Oltre ai dossier concernenti AFI, API e anticipo alimenti, si è scelto di esaminare anche i dati dell'assistenza per capire, in un secondo tempo, se vi sono similitudini o differenze tra i profili dei beneficiari degli assegni familiari cantonali, strumenti di politica familiare, e i profili dei beneficiari dell'assistenza. Si è fatto capo ai dati della sezione dell'aiuto sociale dell'Ufficio federale di statistica (vedi allegato 3).

I dati ci sono pervenuti organizzati in due banche dati:

- Banca dati AFI, API e anticipo alimenti con informazioni relative a 50'869 dossier. Inizialmente (per coerenza rispetto alla banca dati dei beneficiari di assistenza) sono stati eliminati i 2'640 dossier per i quali non c'era il numero AVS del richiedente. In seguito, sono stati eliminati i "doppioni", ovvero i dossier relativi alla medesima prestazione per lo stesso richiedente nello stesso anno (mantenendo sempre il dossier aperto più di recente), ciò che ha portato all'eliminazione di altre 98 osservazioni. In totale sono perciò rimasti 48'131 dossier disponibili per l'analisi.
- Banca dati assistenza con informazioni relative a 53'191 dossier. Sono stati eliminati i "doppioni" (mantenendo sempre il dossier aperto più di recente), che sono risultati in totale 907. Perciò sono rimasti 52'284 dossier disponibili per l'analisi.

SUPSI

La banca dati contiene le informazioni riguardanti vari aspetti dei dossier e dei beneficiari per il periodo 2010-2017 (p.es. caratteristiche del dossier, variabili soci-demografiche e professionali del richiedente, variabili socio-demografiche e professionali dell'unità di riferimento (UR) e variabili relative alla prestazione). Le variabili da analizzare sono state selezionate in base all'interesse in relazione al bilancio di genere e alla disponibilità di osservazioni. Per esempio, dal momento che la variabile relativa al montante della prestazione mensile è contraddistinta da un elevato numero di valori mancanti (oltre 20'000 per la banca dati AFI e anticipo Alimenti; oltre 2'000 per la banca dati assistenza), si è deciso di non considerarla. Questa decisione è stata presa anche perché l'UST ha indicato che le variabili di carattere finanziario non sono particolarmente affidabili e devono essere trattate con cautela. Anche la variabile relativa al motivo di uscita dalla prestazione, molto interessante dal punto di vista analitico, essendo disponibile solo per il 20% circa dei dossier di assistenza non ha potuto essere considerata.

Tabella 10: Evoluzione del n° dossier secondo la prestazione

Prestazione	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Totale	6'168	7'315	8'503	8'865	9'365	9'625	10'392	10'027
Solo AFI	1'192 (19.3%)	1'654 (22.6%)	1'911 (22.5%)	1'843 (20.8%)	1'740 (18.6%)	1'703 (17.7%)	1'606 (15.5%)	1'522 (15.2%)
Solo ant. Alimenti	391 (6.3%)	371 (5.1%)	346 (4.1%)	356 (4.0%)	340 (3.6%)	324 (3.4%)	326 (3.1%)	322 (3.2%)
Solo assistenza	3'366 (54.6%)	3'806 (52.0%)	4'426 (52.0%)	4'743 (53.5%)	5'225 (55.8%)	5'541 (57.6%)	6'610 (63.6%)	6'548 (65.3%)
AFI e API	584 (9.5%)	719 (9.8%)	904 (10.6%)	922 (10.4%)	1'010 (10.8%)	964 (10.0%)	746 (7.2%)	642 (6.4%)
AFI e assistenza	313 (5.1%)	402 (5.5%)	511 (6.0%)	590 (6.7%)	626 (6.7%)	632 (6.6%)	618 (6.0%)	546 (5.4%)
Altre comb. 2 prest.	136 (2.2%)	138 (1.9%)	154 (1.8%)	143 (1.6%)	132 (1.4%)	155 (1.6%)	123 (1.2%)	122 (1.2%)
Comb 3/4 prest.	186 (3.0%)	225 (3.1%)	251 (3.0%)	268 (3.0%)	292 (3.1%)	306 (3.2%)	363 (3.5%)	325 (3.2%)

Si nota che l'importanza percentuale dei beneficiari di "solo AFI", di "AFI e API" e di "AFI e assistenza"³⁰ è rimasta abbastanza costante tra il 2010 e il 2015 (eccezion fatta per la crescita di AFI e assistenza), per poi diminuire a partire dal 2016 (ciò che ha coinciso anche con una riduzione del numero di dossier rispetto al 2015/2016, anno di entrata in vigore della modifica ai criteri di accesso degli assegni familiari cantonali). I beneficiari dell'anticipo alimenti e di altre combinazioni di due prestazioni (che non sono né AFI e API né AFI e assistenza) hanno visto la loro importanza relativa, così come (in generale) il numero di casi, diminuire durante il periodo considerato. Si nota

³⁰ Un solo caso di API e Assistenza nel 2016. Nessuno nel 2017.

SUPSI

poi una certa stabilità, in termini relativi, per i beneficiari di una combinazione di 3/4 prestazioni, mentre l'importanza relativa dei beneficiari di assistenza aumenta notevolmente a partire dal 2016.

Il dato concernente l'assistenza, comprende tutti i dossier presenti nel 2017 senza distinzioni in relazione alla struttura dell'unità di riferimento (UR): non si sa quindi a questo stadio se vi è stato un aumento di famiglie con figli in assistenza nel 2016 e 2017 in concomitanza con le modifiche della Laf, in atto dal 2016, e quella della Laps in vigore dal 2017.

Per quanto concerne l'evoluzione delle UR beneficiarie di prestazioni Laps si constata dal 2015 al 2017 (figura 25³¹):

- Una diminuzione delle UR beneficiarie di solo AFI di 526 unità.
- Una diminuzione delle UR beneficiarie di AFI e API di 314 unità.
- Una diminuzione delle UR beneficiarie di AFI e assistenza di 38 unità allorquando ci si sarebbe potuto aspettare un aumento delle UR beneficiarie in questa categoria a seguito delle modifiche ai criteri di accesso agli assegni familiari cantonali intervenute nel 2016 e dell'abbassamento delle soglie di intervento Laps nel 2017.

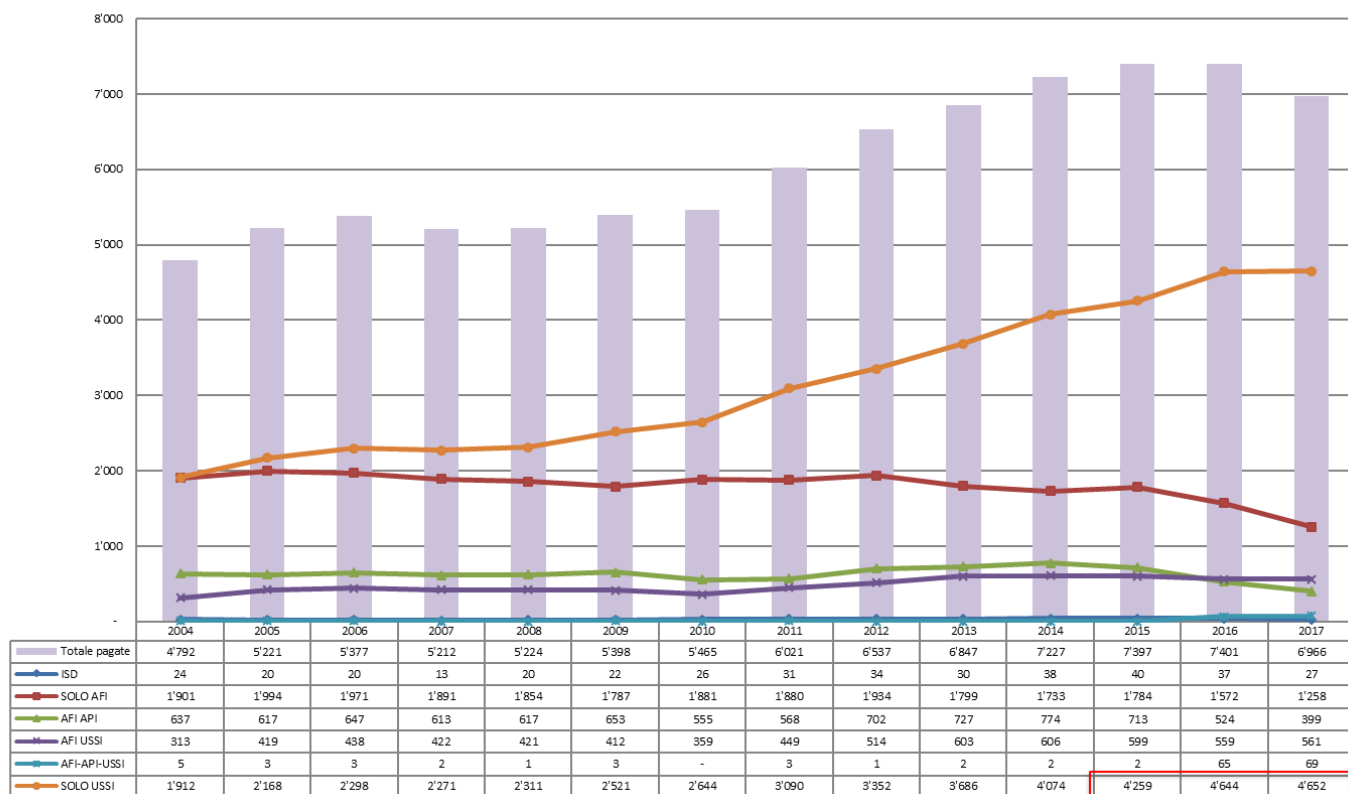
Nello stesso periodo le UR beneficiarie dell'assistenza aumentano di 393. Dalla figura 26, si evince che su queste 393, solo 151 sono famiglie con figli³².

³¹ Le figure 25 e 26 presentano i dati del mese di dicembre per ogni anno considerato nel periodo 2004-2017.

³² Vedi nota 16.

SUPSI

Figura 25: Evoluzione delle UR beneficiarie di prestazioni Laps

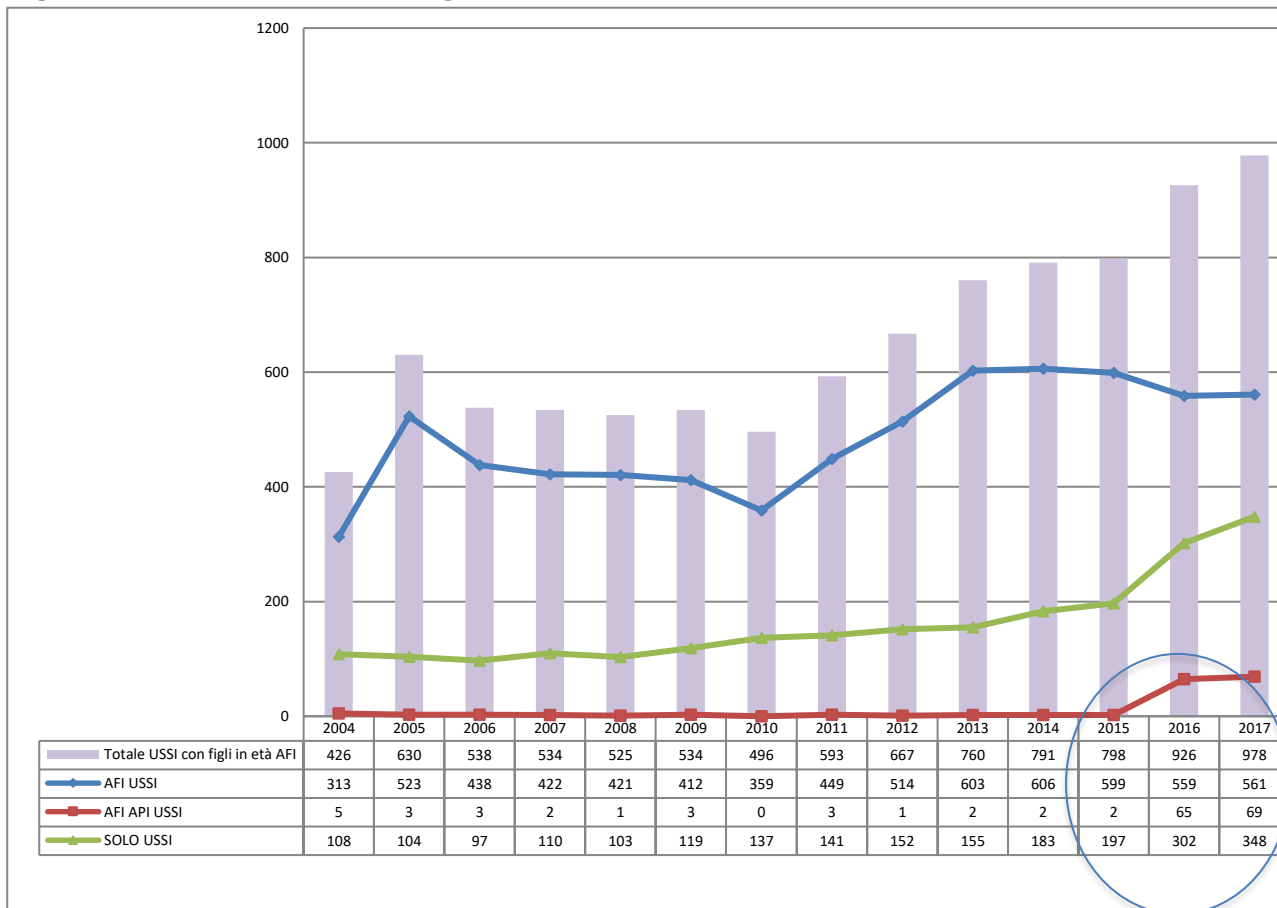


Risposta all'interrogazione del 23 giugno 2017 n. 137.17

Assistenza, Assegni familiari integrativi e Assegni familiari di prima infanzia (gennaio 2018)

SUPSI

Figura 26: UR con almeno un figlio di età inferiore ai 15 anni e beneficiarie di USSI



Risposta all'interrogazione del 23 giugno 2017 n. 137.17

Assistenza, Assegni familiari integrativi e Assegni familiari di prima infanzia (gennaio 2018)

Esaminando la situazione delle UR con almeno un figlio di età inferiore ai 15 anni beneficiarie parzialmente o totalmente di prestazioni assistenziali si nota un aumento di 180 unità nel periodo 2015-2017. Nel dettaglio:

- Le UR beneficiarie di AFI e assistenza (nella figura 26 AFI USSI) sono diminuite di 38 unità.
- Le UR beneficiarie di AFI e API e assistenza (nella figura 26 AFI API USSI) sono aumentate di 67 unità. Questo aumento "è riconducibile alla misura relativa al computo del reddito ipotetico introdotta nel 2016" (risposta n.137.17, p. 5).
- Le UR beneficiarie di sola assistenza non avendo più accesso ad AFI e API sono aumentate di 151 unità (nella figura 26 solo USSI). Questo aumento è riconducibile in particolare alla modifica della Laf concernente il periodo di carenza per stranieri che ammontava nel 2016 e 2017 almeno a 8 anni (risposta n.137.17, p. 5). A conferma di questo, nel 2016 il motivo prevalente che ha determinato la riduzione o la perdita del diritto

SUPSI

agli assegni familiari, è stato il periodo di carenza per i beneficiari stranieri (57% dei casi)³³. “L’adeguamento del periodo di carenza per le persone straniere ha comportato la perdita del diritto alla prestazione; con le altre due modifiche (reddito aziendale minimo per indipendenti e reddito ipotetico per le biparentali), il diritto alle prestazioni non è stato precluso, ma ha implicato nella maggior parte dei casi una riduzione dell’importo erogato” (risposta n.10.17 all’interrogazione 22 gennaio 2017 n. 10.17 “Tagli sugli assegni di prima infanzia (API) e sugli assegni famigliari integrativi (AFI)).

Anche se si rileva un aumento delle famiglie in assistenza (parzialmente o totalmente), questo è meno elevato rispetto a quello che ci si sarebbe potuto attendere a fronte della diminuzione delle UR beneficiarie di “solo AFI”, di “AFI e API” e di “AFI e assistenza” che complessivamente ammontano ad 878 unità.

Come spiegare che vi sono numerose famiglie che non hanno più diritto ad AFI e API che non hanno fatto ricorso all’assistenza? Prima si è sottolineato che le famiglie che hanno perso il diritto alla prestazione AFI e API sono essenzialmente quelle toccate dall’aumento del periodo di carenza per le famiglie straniere. Si pone qui l’ipotesi che le famiglie straniere che non hanno fatto richiesta all’assistenza, vi abbiano rinunciato per paura di veder revocato il loro permesso di domicilio secondo l’art. 62 cpv. 1 lett. e³⁴ e l’articolo 63 cpv. 1 lett. c³⁵ della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (vedasi anche Grassi, 2017, pp. 50-51). Questa ipotesi andrebbe verificata analizzando la situazione di queste famiglie, le loro motivazioni e gli effetti delle strategie e risorse alle quali fanno capo per supplire la mancata richiesta dell’assistenza.

3.5. Profilo dei richiedenti delle prestazioni in esame

Si presentano qui di seguito le sintesi schematiche dei profili dei richiedenti per ogni prestazione mostrando l’interesse di una segmentazione dei dati per sesso (per più dettagli, si veda l’allegato 3). Si evincono in effetti dai profili seguenti delle vere e proprie differenze di genere in particolare per le seguenti variabili: età, stato civile, struttura dell’UR, partecipazione al mondo del lavoro e grado di occupazione.

Profilo per genere dei richiedenti di “solo AFI” e della loro UR (allegato 3)

- Il 65 % dei richiedenti è rappresentato da donne, il 35% da uomini.

³³ Nel 18% dei casi l’applicazione del reddito aziendale minimo degli indipendenti e nel 25% dei casi per l’applicazione del reddito ipotetico alle famiglie biparentali beneficiarie di API.

³⁴ L’articolo stipula che “L’autorità competente può revocare i permessi, eccetto quelli di domicilio, e le altre decisioni giusta la presente legge se:

(...)

e. lo straniero o una persona a suo carico dipende dall’aiuto sociale; (...)

³⁵ L’articolo stipula che “Il permesso di domicilio può essere revocato unicamente se:

(...)

c. lo straniero o una persona a suo carico dipende dall’aiuto sociale in maniera durevole e considerevole; (...)

SUPSI

- I richiedenti hanno generalmente un'età compresa tra 26 e 55 anni ma le donne sono più giovani degli uomini (più presenti nella fascia 26-45 anni rispetto agli uomini).
- In generale, la nazionalità prevalente tra i richiedenti è quella svizzera (55-60%).
 - Nel 2015 vi è il 40% di donne straniere e il 54% di uomini stranieri.
 - Nel 2017 la percentuale di donne straniere scende dal 40% al 35% (uomini dal 54% al 49%).
- In prevalenza i richiedenti sono persone coniugate (60-70%) ma si constata, se si segmenta la popolazione dei richiedenti per genere, una differenza importante:
 - Gli uomini molto spesso coniugati (poco più del 90%).
 - Le donne sono per il 50% coniugate e per il 50% distribuite tra nubili, separate e divorziate.
- Il livello formativo è prevalentemente secondario II (55-60%), più elevato per le donne rispetto agli uomini (sono in effetti più presenti nel secondario e terziario).
- La struttura dell'UR è la seguente: per circa il 70% sono coppie e per il 30% famiglie monoparentali, ma segmentando il dato per genere si nota che:
 - Nella popolazione maschile dei richiedenti, quasi tutti sono in coppia con figli.
 - Le monoparentali sono molto più spesso rappresentate da richiedenti donna.
- In generale riguardo alla situazione lavorativa: sull'insieme dei richiedenti il 60% circa sono attivi occupati. Si constata però di nuove differenze di genere:
 - Il tempo pieno di lavoro caratterizza le UR con richiedenti uomini.
 - L'inattività e il tempo parziale di lavoro caratterizzano le UR con richiedenti donne.

Nello schema 1, si presentano i cambiamenti emersi nei profili dei richiedenti e delle richiedenti nel periodo che intercorre tra il 2015 (quando la Laf non era ancora stata modificata) e il 2017 (introduzione dei cambiamenti della Laf nel 2016 e modifica delle soglie Laps nel 2017).

Schema 1: cambiamenti dei profili dei richiedenti di "solo AFI" tra il 2015 e il 2017

diminuisce la proporzione di richiedenti stranieri sia tra le donne sia tra gli uomini.

- tra le richiedenti donna aumenta la proporzione di nubili (a scapito delle sposate).
- Livello formativo:
 - sembra diminuire il livello di sola scuola dell'obbligo e crescere leggermente per entrambi i generi il livello di formazione secondario II.
Questo dato potrebbe essere dovuto al fatto che gli stranieri sono maggiormente presenti rispetto agli svizzeri nel livello di formazione corrispondente alla sola scuola dell'obbligo (annuario statistico USTAT 2018, p. 97).
 - per il terziario, colpisce il dato del 2017 dove il numero di richiedenti donne con livello terziario, aumentato del 0.5% dal 2015, è il doppio dei richiedenti uomini (3.7% contro 1.8%).
- UR: per quanto riguarda le richiedenti donna si nota:
 - un aumento della percentuale di famiglie monoparentali;
 - una crescita del lavoro a tempo parziale (diminuiscono le inattive ma anche coloro che sono attive a tempo pieno).
- Per quanto riguarda i richiedenti uomini si nota anche una leggera crescita del lavoro a tempo parziale.

SUPSI

Profilo delle richiedenti dell'anticipo alimenti e della loro UR (allegato 3)

- I richiedenti beneficiari solo dell'anticipo alimenti sono quasi esclusivamente donne.
- Si tratta di donne di età compresa tra 26 e 55 anni (con una concentrazione nella fascia d'età 36-45 anni).
- La nazionalità è più spesso svizzera (60% circa).
- Si tratta in prevalenza di persone separate o divorziate.
- Il loro livello formativo è principalmente secondario II (ma si nota anche un 15% circa di richiedenti con un livello formativo terziario).
- La grande maggioranza delle richiedenti è attiva occupata (circa 80%).
- Le UR sono solo famiglie monoparentali composte quasi esclusivamente da 2 o 3 membri.
- Il tempo di lavoro delle UR è suddiviso abbastanza equamente tra tempo pieno e tempo parziale.

Nello schema 2 si mostrano i cambiamenti intercorsi nei profili delle richiedenti in un periodo più ampio dal 2011-2017 dal momento che su tutto il periodo si nota una diminuzione dei dossier e gli anticipo alimenti non sono toccati dalle modifiche alla Laf (2016) e alla Laps (2017).

SUPSI

Schema 2: cambiamenti dei profili delle richiedenti dell'anticipo alimenti dal 2011 al 2017

- I cambiamenti si notano piuttosto tra il 2013 e il 2015. Si segnala una leggera ripresa congiunturale nel 2013 e alcune modifiche legislative che possono avere avuto un impatto sui profili delle richiedenti dell'anticipo alimenti: dal 1° luglio 2014 è entrata in vigore la modifica legislativa relativa all'autorità parentale congiunta per i genitori non coniugati³⁶ e dal 1 gennaio 2015 i genitori sono anche chiamati ad accordarsi sulla suddivisione degli accrediti per compiti educativi³⁷.
- Età: l'evoluzione 2011-2017 mostra un leggero aumento dell'età delle richiedenti.
- Nazionalità: tra il 2015 e il 2017 si nota un aumento della percentuale di richiedenti di nazionalità straniera.
- Stato civile: aumento della proporzione di richiedenti celibi/nubili nel 2015.
- Livello formativo: riduzione della proporzione di richiedenti con un livello formativo secondario II combinata a un aumento legato alle altre due categorie.
- Situazione professionale: la % di attive occupate e disoccupate cresce leggermente durante il periodo considerato, mentre si riduce quella di inattive dal 2015.
- Tasso di occupazione: dal 2015 cresce la proporzione di UR contraddistinte da un tempo parziale e si riduce quella di UR con un posto a tempo pieno.

Profilo per genere dei richiedenti di "AFI e API" e della loro UR (allegato 3)

- Il 65-70% dei richiedenti sono donne.
- I richiedenti hanno un'età compresa tra i 25 e i 45 anni.
 - Si constata che le donne richiedenti sono più giovani dei richiedenti uomini.
- La nazionalità è in prevalenza svizzera (55-65%).
 - Vi è un 40% di donne richiedenti straniere nel 2015 che diminuisce al 30% nel 2017.
 - Si riscontra un 62% di uomini richiedenti stranieri che crolla al 46% nel 2017.
- Il livello di formazione è in prevalenza secondario II (60% circa), ed è decisamente più elevato tra le donne richiedenti.
- In relazione alla struttura dell'UR: le coppie ammontano al 70-75% e le monoparentali al 25-30%. Ma ancora una volta le differenze sono flagranti tra la popolazione maschile di richiedenti e quella femminile:

³⁶ La modifica legislativa stabilisce che "L'autorità parentale congiunta non viene però attribuita automaticamente. I genitori non coniugati che desiderano esercitare assieme l'autorità parentale sul figlio, possono fare una dichiarazione comune in tal senso prima, durante o dopo il riconoscimento da parte del padre" (tratto da <https://www4.ti.ch/poteri/giudiziario/giustizia-civile/autorita-parentale-congiunta/> consultato il 3.7.2019).

³⁷ "Dal 1° gennaio 2015 è entrata in vigore una modifica legislativa concernente l'attribuzione di accrediti per compiti educativi dell'Ordinanza [sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti \(OAVS\)](#). Gli accrediti per compiti educativi hanno un ruolo nel calcolo delle rendite, non sono prestazioni in denaro versate direttamente agli aventi diritto, ma redditi fittizi, di cui si tiene conto al momento del [calcolo della rendita](#). Le persone che si sono occupate di figli d'età inferiore ai 16 anni possono nel caso ottenere una rendita più elevata. La convenzione sugli accrediti può disporre l'**assegnazione totale a un genitore, oppure a metà ciascuno** (art. 52^{fbis} cpv. 2 OAVS); ossia può essere attribuito 50% madre e 50% padre, se i genitori si occupano in ugual misura della cura del figlio; 100% madre e 0% padre, se è la madre ad occuparsi prevalentemente del figlio; 0% madre e 100% se invece è il padre ad occuparsene in modo preponderante" (tratto da <https://www4.ti.ch/poteri/giudiziario/giustizia-civile/autorita-parentale-congiunta/> consultato il 3.7.2019).

SUPSI

- I richiedenti uomini sono quasi tutti in coppia con figli (98-99%).
- Le monoparentali sono molto più spesso rappresentate da richiedenti donna (40% nel 2015; 45% nel 2017).
- Per quanto concerne la situazione professionale dell'insieme di richiedenti (senza distinzione di sesso): gli inattivi ammontano al 50-55%, gli attivi al 35-40%. Segmentando i dati per sesso:
 - Tra le donne la percentuale di inattive raggiunge il 70%.
 - La percentuale di attive occupate (26%) è nettamente inferiore rispetto a quella riscontrata tra gli uomini (73%).
- Il tempo pieno caratterizza le UR con richiedenti uomini; il tempo parziale ha invece un'incidenza simile per i due generi (un po' più marcata per le donne).

Schema 3: cambiamenti nei profili dei richiedenti "AFI e API" tra il 2015 e il 2017

- Nazionalità: tra il 2015 e il 2017 diminuisce nettamente la proporzione di richiedenti stranieri sia tra le donne sia tra gli uomini.
- Stato civile: tra le richiedenti donna aumenta la proporzione di nubili e di divorziate (a scapito delle sposate). Solitamente nella piramide dell'età secondo lo stato civile del 2016 (USTAT, 2018) nella fascia d'età 25-45 anni, sono maggiormente gli uomini ad essere nubili, mentre le proporzioni di coniugati per genere e di separati/divorziati sono simili tra donne e uomini con una leggera preponderanza di donne divorziate rispetto agli uomini dopo i 35 anni.
- Livello formativo: appare in crescita per entrambi i generi.
- Struttura dell'UR: tra il 2015 e il 2017 si nota un aumento della percentuale di famiglie monoparentali con richiedente donna.
- Situazione professionale:
 - crescita del lavoro a tempo parziale per le donne (diminuiscono quelle senza lavoro ma anche coloro che avevano un tempo pieno).
 - aumenta la proporzione di uomini attivi occupati.
 - il lavoro a tempo parziale cresce leggermente anche tra i richiedenti uomini, così come aumenta (in modo più marcato) la proporzione di tempi pieni.

Profilo per genere dei richiedenti «AFI e assistenza» (allegato 3)

- Poco più del 70% dei richiedenti è di sesso femminile.
- L'età è compresa tra i 26 e 55 anni ma le richiedenti donne sono molto più giovani dei richiedenti uomini (età prevalentemente compresa tra 26 e 45 anni).
- Per la nazionalità si constata una leggera prevalenza svizzera (50-55%). Segmentando il dato per genere:
 - Vi è una leggera maggioranza di svizzere tra le donne;
 - Vi è una leggera maggioranza di stranieri tra gli uomini.Nel 2017 diminuiscono le percentuali di stranieri sia tra le donne sia tra gli uomini.
- Per quanto riguarda lo stato civile la percentuale di sposati o divorziati è compresa tra il 25 e il 35% mentre quella dei celibi/nubili o separati tra i 15 e 25 %.
 - I richiedenti uomini sono in larga maggioranza coniugati (quasi 80%).
 - Le donne sono più spesso nubili o divorziate (25-35%).

SUPSI

- Per quanto concerne la struttura dell'UR: le monoparentali ammontano al 60-65% e le coppie con figli al 30-35%. Si riscontra però di nuovo una differenza di genere:
 - gli uomini sono molto spesso in coppia con figli (82%).
 - le monoparentali molto più sovente rappresentate da richiedenti donna (81%).
- Il livello formativo è per il 45-50% quello relativo alla scuola dell'obbligo e secondario II per il 45-50% per donne e uomini.
 - Gli uomini sono leggermente più formati (più presenti nel secondario II).
- In relazione alla situazione professionale: vi sono in prevalenza inattivi (60-65%) e il 30% circa di attivi occupati.
 - Il tempo parziale caratterizza maggiormente le UR con richiedente donna.

Schema 4: cambiamenti nei profili dei richiedenti di "AFI e assistenza" tra il 2015 e il 2017:

- Nazionalità: diminuisce la proporzione di richiedenti stranieri sia tra le donne sia tra gli uomini.
- Stato civile: tra le richiedenti donna aumenta la proporzione di nubili (a scapito delle sposate).
- Livello formativo: sembra crescere leggermente solo per gli uomini.
- Struttura dell'UR: aumento generale della percentuale di famiglie monoparentali.

Profili dei richiedenti di sola assistenza (allegato 3)

- Il 60% dei richiedenti sono uomini e il 40% donne.
- L'età è abbastanza equamente distribuita tra i 18 e i 65 anni.
- Per quanto concerne la nazionalità: vi sono leggermente più svizzeri (55-60%) rispetto ai richiedenti stranieri.
- Vi è una maggioranza di richiedenti celibi/nubili (50-60%), ma anche una buona parte di separati o divorziati (30-35%).
- Il livello formativo è suddiviso tra primario (40%) e soprattutto secondario (55%).
- La struttura dell'UR consta in prevalenza di persone sole (60-65%) oppure persone che non vivono da sole (20% circa, né coppie con o senza figli né famiglie monoparentali).
- La situazione lavorativa prevalente è la disoccupazione (50-55%), ma si nota anche una buona percentuale (circa 25-30%) di inattivi.
- Le (poche) UR con attività lavorativa contano soprattutto un tempo parziale e meno spesso un tempo pieno.

Schema 5: cambiamenti nei profili dei richiedenti di sola assistenza tra il 2015 e il 2017

- Nazionalità: tra il 2015 e il 2017 aumento della proporzione di richiedenti stranieri dal 40% al 47%.
- Stato civile: crescita della proporzione di richiedenti celibi/nubili, mentre diminuisce quella di divorziati e separati.
- Struttura dell'UR: tra il 2015 e il 2017 aumenta la percentuale di coppie con figli e famiglie monoparentali, mentre si riducono le proporzioni di persone sole e coppie senza figli.
- **la percentuale di UR con 3 o più membri è quasi raddoppiata (da 4.5% a 8.1%).**
- Tasso d'occupazione: aumento della proporzione di posti a tempo parziale combinata a una riduzione della percentuale di posti a tempo pieno.

SUPSI

Si osservano quindi delle differenze di genere tra donne e uomini in relazione all'età, alla composizione dell'UR e alla partecipazione al mondo del lavoro per diverse prestazioni. La tabella che segue illustra le caratteristiche socio-demografiche prevalenti dei richiedenti e dell'UR secondo la combinazione di prestazioni.

Tabella 11: matrice delle caratteristiche socio-demografiche delle UR secondo la combinazione di prestazioni

Prestazione	Solo AFI	Solo ant. alimenti	Solo assistenza	AFI e API	AFI e Assistenza	Comb. 3/4 prestazioni
Genere	Donna (ca. 65%)	Donna (ca. 100%)	Uomo (Ca. 60%)	Donna (65-70%)	Donna (70-75%)	Donna (80-90%)
Età	26-45 anni (75-80%)	36-55 anni (75-80%)	36-65 anni (60-70%)	26-45 anni (80-85%)	36-55 anni (ca. 75%)	26-45 anni (70-75%)
Nazionalità	Svizzera (55-60%)	Svizzera (55-65%)	Svizzera (55-60%)	Svizzera (55-65%)	Svizzera (50-55%)	Svizzera (60-70%)
Stato civile	Sposato/a (60-70%)	Div/sep. ¹⁾ (65-70%)	Cel/nub. ²⁾ (50-60%)	Sposato/a (55-60%)	Cel/div/sep. ³⁾ (65-70%)	Cel/div/sep. (65-80%)
Formazione	Secondaria (ca. 60%)	Secondaria (60-70%)	Secondaria (60-65%)	Secondaria (55-65%)	Prim. o sec. ⁴⁾ (ca. 50 e 50)	Prim. o sec. (ca. 50 e 50)
Situazione lavorat.	Occupati/e (ca. 60%)	Occupati/e (75-80%)	Disocc./cerc. ⁵⁾ (50-60%)	Inattivi/e (50-55%)	Inattivi/e (60-65%)	Inattivi/e (70-75%)
Struttura UR	Coppie con figli (ca. 70%)	Monoparent. (100%)	Pers. sole (60-65%)	Coppie con figli (70-75%)	Monoparent. (60-70%)	Monoparent. (60-70%)
Dimensione UR	3 o + membri (ca. 85%)	2-3 membri (96-99%)	1 membro (80-85%)	3 o + membri (80-85%)	2-3 membri (70-75%)	2-3 membri (70-75%)
Tasso di occup.	1 TP/1 Tparz. ⁶⁾ (55-60%)	1 TP/1 Tparz. (75-80%)	No lavoro (ca. 80%)	No lavoro (55-65%)	No lavoro (70-75%)	No lavoro (70-75%)

1) Div/sep. = divorziato/a o separato/a.

2) Cel/nub. = celibe/nubile.

3) Cel/div/sep. = celibe/nubile, divorziata/o oppure separato/a.

4) Prim. o sec. (ca. 50 e 50) = il livello formativo è all'incirca equamente distribuito tra primario e secondario.

5) Disocc./cerc. = disoccupato/a o in cerca d'impiego.

6) 1 TP/1 Tparz. = 1 tempo pieno di lavoro (90% o più) oppure un tempo parziale di lavoro (<90%).

SUPSI

Codice colori

- in **rosso** sono evidenziate le caratteristiche simili per riga, che sono contrapposte a quelle in nero,
- in **blu** sono evidenziate le righe omogenee, cioè quelle in cui la situazione è simile per tutte le combinazioni di prestazioni,
- in **verde** sono evidenziate le peculiarità relative ai beneficiari di sola assistenza,
- in **arancione** sono evidenziate le peculiarità relative ai beneficiari del solo anticipo alimenti.

Eccezion fatta per l'assistenza, per tutte le combinazioni di prestazioni considerate si nota una preponderanza di richiedenti donna.

I richiedenti di "Solo AFI", "AFI e API" e "Comb. 3/4 prestazioni" sono generalmente più giovani rispetto ai richiedenti delle altre 3 combinazioni di prestazioni considerate.

Si nota sempre una preponderanza (più o meno leggera) di richiedenti di nazionalità svizzera.

I richiedenti di "Solo AFI" e "AFI e API" sono principalmente sposati e in coppia con figli, mentre i richiedenti delle altre combinazioni di prestazioni sono prevalentemente celibi/nubili, divorziati/e o separati/e, e sono perone sole oppure vivono in famiglie monoparentali. Di conseguenza, la dimensione dell'UR dei richiedenti di "Solo AFI" e "AFI e API" è maggiore rispetto a quella dei richiedenti delle altre combinazioni di prestazioni.

Il livello formativo prevalente dei richiedenti è generalmente secondario; per i richiedenti di "AFI e Assistenza" e "Comb. 3/4 prestazioni" si nota tuttavia un'equi-distribuzione tra livello formativo primario e secondario.

I richiedenti di "Solo AFI" e "Solo anticipo alimenti" sono prevalentemente occupati, mentre i richiedenti delle altre combinazioni di prestazioni sono principalmente inattivi/e o, nel caso della sola assistenza, disoccupati o in cerca d'impiego.

Comparando il profilo complessivo relativo alle 6 combinazioni di prestazioni considerate emergono sostanzialmente 3 gruppi:

- Gruppo 1: è composto dalle UR beneficiarie di "Solo AFI" e "AFI e API". Il loro profilo è molto simile; i richiedenti sono principalmente donne svizzere di età compresa tra 26 e 45 anni, sposate, con un livello formativo secondario che vivono in famiglie con figli di almeno 3 membri. La differenza risiede nella situazione lavorativa: le richiedenti di "Solo AFI" sono prevalentemente occupate, mentre le richiedenti di "AFI e API" sono principalmente inattive.
- Gruppo 2: è composto dalle UR beneficiarie di "Solo anticipo alimenti", "AFI e Assistenza" e "Comb. 3/4 prestazioni". I richiedenti sono principalmente donne svizzere nubili, separate o divorziate, con un livello formativo primario o secondario che vivono in famiglie monoparentali di 2/3 membri. Le differenze risiedono nell'età e nella situazione lavorativa. Le richiedenti di "Solo anticipo alimenti" sono principalmente occupate, mentre le altre sono invece prevalentemente inattive. Le richiedenti di "Comb. 3/4 prestazioni" hanno generalmente un'età compresa tra 26 e 45 anni, mentre le altre richiedenti hanno generalmente un'età superiore.
- Gruppo 3: è composto dalle UR beneficiarie di sola assistenza. Il profilo complessivo dei beneficiari di questa prestazione risulta particolarmente specifico e molto diverso rispetto a quello delle UR che compongono i gruppi 1 e 2, è infatti composto prevalentemente da uomini svizzeri soli di età compresa tra 36 e 65 anni, disoccupati o in cerca di impiego.

SUPSI

Questi dati possono essere letti come indice di disuguaglianze presenti nel contesto socio-economico che possono rendere vulnerabili le famiglie se le persone che le compongono non hanno le risorse o per diverse ragioni non riescono momentaneamente ad attivarle per farvi fronte. La vulnerabilità è da considerarsi un processo che interviene nel corso della vita e può potenzialmente toccare tutte e tutti “as a weakening process and a lack of resources in one or more life domains that, in specific contexts, exposes individuals or groups to negative inability to recover from stressors or take advantage of opportunities by a given deadline” (Spini, Hannapi, Bernardi, Oris e Bickel, 2013, p. 19, cit. in Larenza, 2019, p. 24). Per illustrare il concetto, si presenta il seguente esempio: se una donna con un livello di formazione terziario divorzia in un'età relativamente giovane (verso i 30 anni) in un momento in cui non necessariamente la carriera è già consolidata, il marito non le corrisponde gli alimenti perché non può o non è in grado e lei (attiva a tempo parziale) non riesce ad aumentare la percentuale (ndr. la sottooccupazione è un fenomeno femminile), tenendo conto anche della disparità salariale può trovarsi velocemente in difficoltà finanziaria (Larenza, 2019, pp. 151-157 e pp. 163-169), e quindi gli assegni familiari cantonali possono essere utili per superare il momento di vulnerabilità. L'esempio non è stato scelto a caso, in quanto si è visto che le famiglie monoparentali in maggioranza sono contraddistinte da una richiedente donna. L'aumento delle famiglie monoparentali in ogni prestazione considerata tra il 2015 e il 2017 è un dato da approfondire confrontando la situazione delle famiglie monoparentali con le biparentali.

3.6. Differenze tra famiglie monoparentali e biparentali

Per esplorare l'analisi delle differenze, in termini di caratteristiche, tra le coppie con figli e le famiglie monoparentali è stato utilizzato il modello di regressione logistica, utile a verificare quali caratteristiche del/la richiedente e dell'UR sono predittori dell'appartenenza al gruppo delle famiglie monoparentali richiedenti una prestazione di politica familiare rispetto al gruppo delle coppie con figli. Quali caratteristiche del richiedente e dell'UR permettono di differenziare le famiglie monoparentali richiedenti un assegno familiare cantonale dalle coppie con figli? (per maggiori precisazioni, si veda l'allegato 3).

Si sono stimati modelli per i richiedenti beneficiari di:

- solo AFI;
- solo assistenza;
- AFI e API;
- AFI e assistenza;
- combinazioni di 3/4 prestazioni.

SUPSI

In sintesi i risultati delle stime mostrano 3 variabili fondamentali (significative in tutti i modelli) che influenzano il «rischio» di essere richiedente di una prestazione familiare o dell'assistenza per un'UR monoparentale:

- ✓ **Il genere**, essendo il «rischio» molto più alto per le donne.
- ✓ **Lo stato civile**, rispetto a celibi e nubili, i coniugati hanno un «rischio» minore di essere un'UR monoparentale richiedente di una prestazione mentre per separati e divorziati il rischio è maggiore.
- ✓ **Dimensione dell'UR** → «rischio» inversamente proporzionale alla dimensione dell'UR, più l'UR è piccola maggiore è il rischio.

Si riscontrano inoltre le seguenti variabili significative in alcuni modelli:

- ✓ **Livello formativo**: rispetto al livello di scuola dell'obbligo, il livello secondario II riduce il «rischio» mentre il livello terziario lo aumenta («AFI e API»). Questo risultato che può apparire contro intuitivo può essere spiegato con i percorsi di carriera. Per chi intraprende un percorso di formazione universitario, l'ingresso nel mercato del lavoro è più ritardato rispetto a chi ha un livello di formazione di secondario II. Questo significa che se la transizione verso la monoparentalità avviene tra i 30 e 40 anni, anni cruciali per chi lavora in ambiti quali le professioni scientifiche, creative, liberali e intellettuali sia per stabilizzare la situazione lavorativa sia per sviluppare la carriera, la situazione può diventare rapidamente critica. Spesso si tratta di professioni che richiedono proprio in tale periodo della vita un investimento in tempo notevole difficile da articolare con un impegno familiare soprattutto se in seguito alla separazione l'ex partner non è presente nella cura ed educazione dei figli o nel caso peggiore il rapporto con l'ex-coniuge è problematico o conflittuale (Larenza, 2019, pp. 163-169).
- ✓ **Situazione professionale** (categoria di riferimento: inattivi)
 - «Solo AFI»: il lavoro a tempo parziale aumenta il «rischio» di essere un'UR monoparentale richiedente.
 - «Solo Assistenza»: il lavoro a tempo parziale riduce il «rischio».
 - «AFI e API»: la non inattività in generale e il tempo parziale in particolare riducono il «rischio».

Le differenze riscontrate sono probabilmente riconducibili alla situazione professionale generale delle UR beneficiarie delle diverse combinazioni di prestazioni. Circa il 60% delle UR beneficiarie di «solo AFI» è contraddistinta da un'attività lavorativa; in questo contesto dove il lavoro è piuttosto presente, il tempo parziale di lavoro contraddistingue le famiglie monoparentali. Invece, la grande maggioranza delle UR beneficiarie di «solo Assistenza» non lavora, e l'attività lavorativa (a tempo parziale o meno) riguarda molto spesso le persone sole. Infine, la significatività dei tre coefficienti del modello «AFI e API» sembra indicare che sia principalmente lo stato di inattività a contraddistinguere le famiglie monoparentali beneficiarie di AFI e API quindi l'essere attivi e il tempo parziale riducono il rischio di essere una famiglia monoparentale richiedente.

SUPSI

3.7. Le variabili significative per la permanenza nel sistema delle prestazioni sociali

Nella presente sezione si vuole verificare, a livello multivariato, se il sesso del richiedente ha un impatto sulla “sopravvivenza” (permanenza nel sistema di prestazioni sociali) di un’UR (per un approfondimento maggiore si veda l’allegato 3). Siccome abbiamo a che fare con dati longitudinali e censurati (vale a dire con UR che sono ancora all’interno del sistema di prestazioni sociali alla fine del periodo di osservazione) è necessario ricorrere al modello di regressione di Cox, adatto per le analisi di sopravvivenza. Nel presente caso, la sopravvivenza corrisponde alla permanenza di un’UR nel sistema di prestazioni sociali, mentre il “fallimento” corrisponde invece all’uscita dell’UR dal sistema.

Si sono definite due coorti (2012 e 2013) di casi puliti, cioè comprendenti nuovi dossier di richiedenti che non figuravano nel sistema nei 2 o 3 anni precedenti. Inoltre si sono eliminati i casi che «ricompaiono» nel sistema dopo esserne usciti durante il periodo di osservazione.

La significatività statistica ha consentito la stima dei 3 modelli seguenti:

- per tutte le prestazioni presenti nella banca dati;
- per almeno 1 assegno familiare;
- per la sola assistenza.

Per la coorte 2012, la permanenza nel sistema si estende da 3 a 6 anni, per la coorte 2013 da 2 a 5 anni.

I risultati delle stime mostrano, in sintesi che vi è una **variabile fondamentale (significativa in tutti i modelli esaminati) che influenza la probabilità di uscita dal sistema: si tratta della nazionalità**, gli stranieri hanno una probabilità di uscita più elevata degli svizzeri. Questo dato può essere riconducibile alle modifiche della Laf concernenti l’accesso agli assegni familiari cantonali. Come spiegato nei capitoli precedenti, si è visto che sono soprattutto i richiedenti stranieri ad avere perso il diritto ad AFI e API in seguito alla modifica relativa all’aumento del periodo di carenza per gli stranieri. Questo dato combinato al fatto che non tutte le famiglie straniere toccate dal maggior periodo di carenza per gli assegni familiari cantonali hanno richiesto l’assistenza può spiegare la maggior probabilità di uscita dal sistema di prestazioni sociali per gli stranieri.

Si riscontrano inoltre le cinque variabili significative seguenti³⁸ nei modelli presi in esame:

- ✓ **Età:** una maggiore età aumenta la probabilità di uscita solo nel lungo periodo (p.es. passaggio all’AVS e alla pensione).
- ✓ **Genere:** nei modelli totali e relativi ai beneficiari di sola assistenza ritroviamo una situazione simile a quella appena descritta per l’età, ovvero (a parità delle altre variabili) un’accresciuta probabilità di uscita dal sistema per le richiedenti donna rispetto agli uomini nella coorte 2012 che non trova conferma nella coorte 2013. Invece, per i beneficiari di almeno un assegno familiare troviamo la situazione opposta, cioè la non significatività nella coorte 2012 e una

³⁸ Le variabili non sono in ordine di importanza.

SUPSI

maggiore probabilità di uscita per le donne nella coorte 2013. Per quanto riguarda l'assistenza, (considerando il fatto che il modello indica la disoccupazione come freno all'uscita dal sistema) la spiegazione potrebbe risiedere nella maggiore presenza di donne in disoccupazione nella coorte 2013 (+6.5%) combinata alla stabilità riscontrata per gli uomini. Per quanto riguarda invece gli assegni familiari, (considerando il fatto che il modello indica che il lavoro a tempo pieno o parziale aumenta la probabilità di uscita dal sistema) la spiegazione può essere legata alla maggiore presenza di donne che lavorano nella coorte 2013 (+6.1% rispetto alla coorte 2012) combinata all'importante riduzione di uomini che lavorano (-12.3% rispetto alla coorte 2012). Sembrerebbe quindi esserci un effetto del mercato del lavoro.

- ✓ **Formazione:** un maggior livello formativo aumenta la probabilità di uscita.
- ✓ **Struttura dell'UR:** non vivere soli non avendo figli (persone non sole, coppie senza figli) aumenta la probabilità di uscita. Inoltre, viene evidenziata una difficoltà particolare di uscita per le famiglie monoparentali.
- ✓ **Situazione professionale:** il lavoro aumenta le chances di uscita per i beneficiari di assegni familiari, mentre il lavoro e la disoccupazione sono un freno all'uscita del sistema dell'assistenza. Questi risultati mostrano che il lavoro appare come un fattore protettivo nell'ambito degli assegni famigliari, che risulta poi però insieme alla disoccupazione un freno all'uscita dal sistema nel quadro delle prestazioni assistenziali. Questo risultato potrebbe essere spiegato da fattori legati al mercato del lavoro, quali ad esempio i bassi salari, le cattive condizioni d'impiego e la bassa qualità del lavoro oppure la disoccupazione di lunga durata.

3.8. La distribuzione dei minorenni a beneficio di prestazioni sociali secondo il sesso

Si vuole verificare se la distribuzione di genere relativa alle persone minorenni a beneficio di prestazioni sociali è contraddistinta da una maggiore percentuale di donne rispetto alla distribuzione a livello cantonale. Tale operazione serve a verificare l'eventuale presenza di uno squilibrio di partenza, in termini di povertà, che potrebbe poi protrarsi nell'età adulta.

Le analisi hanno mostrato che, indipendentemente dal tipo di prestazione e dalle caratteristiche dell'UR, la distribuzione dei beneficiari di prestazioni sociali minorenni è sempre molto vicina al 50% di uomini e 50% di donne.

SUPSI

3.9. Bilancio di genere degli assegni familiari cantonali e dell'anticipo alimenti

Per procedere con il bilancio di genere delle misure studiate finora, si seguirà lo schema già applicato nel capitolo 2.

Dapprima si rifletterà sull'efficacia ed efficienza degli assegni familiari cantonali e dell'anticipo alimenti: si analizzerà quindi, riflettendo in particolare ai cambiamenti della Laf intervenuti nel 2016 e a quelli della Laps intervenuti nel 2017 se le misure rispondono agli obiettivi per i quali sono state create con un utilizzo ottimale delle risorse.

In seguito si studierà se le misure permettono un accesso equo alle risorse in società e se contribuiscono a contrastare le disuguaglianze.

Si approfondirà poi l'importanza di una comunicazione dei risultati del bilancio attenta a non rinforzare gli stereotipi di genere.

E per concludere si proporranno degli indicatori utili per ripetere il bilancio di genere in futuro.

Efficacia ed efficienza delle misure

L'efficacia e l'efficienza degli AFI ed API in quanto strumenti della politica familiare deve essere misurata in rapporto all'obiettivo per il quale sono stati creati: prevenire la povertà delle famiglie evitando che la nascita di un figlio sia causa di povertà e richieda il ricorso all'assistenza.

Anche le linee direttive 2015-2019 per la politica familiare devono essere prese in conto. Si ricorda che ritengono prioritarie «la valorizzazione delle famiglie e il sostegno della natalità attraverso misure mirate che permettano alle famiglie di rimanere autonome e attive, con una solidarietà generazionale indispensabile per affrontare le sfide future» e puntano molto di più rispetto al passato all'inserimento socioprofessionale di beneficiari e beneficiarie delle misure (p.127).

Si precisa che le considerazioni che seguono prendono in conto le modifiche alla Laf e alla Laps intervenute rispettivamente nel 2016 (da gennaio 2016 il periodo di carenza per gli stranieri è stato stabilito a 8 anni) e nel 2017. Non è considerata la modifica alla Laf di gennaio 2018 (che porta il periodo di carenza per gli stranieri a 5 anni) avendo esaminato i dati a consuntivo solo fino al 2017.

Come evidenziato nei profili dei/delle beneficiari/e e nelle analisi di impatto della dimensione di genere sulla permanenza nel sistema delle prestazioni sociali, una variabile che dispiega molti effetti, in particolare nel 2016, e che si intreccia con la dimensione di genere è la nazionalità. Per diverse prestazioni considerate, nella popolazione femminile di richiedenti vi è una maggioranza di svizzere, nella popolazione maschile una maggioranza di stranieri.

La nazionalità è in assoluto la variabile che ha un impatto evidente sull'uscita dal sistema delle prestazioni sociali dal 2016. Come rilevato nell'analisi dei dati a consuntivo e nell'analisi dei dossier, i beneficiari che non hanno più accesso ad AFI e API e hanno quale alternativa l'assistenza, che spesso non richiedono perché probabilmente temono di perdere il permesso di domicilio, sono in gran parte stranieri.

Anche considerando che, a partire dal 2018, il periodo di carenza è stato ridotto a 5 anni e quindi l'effetto di questo criterio di accesso ad AFI e API sarà probabilmente minore sulle famiglie

SUPSI

beneficiarie straniere, si ritiene per le seguenti ragioni che questo criterio di accesso dovrebbe essere riconsiderato:

- Negli intenti del legislatore non vi era l'intenzione di fare una differenziazione tra famiglie per nazionalità, poiché l'accesso ad AFI e API dovrebbe prevenire la povertà di tutte le famiglie aventi il domicilio in Ticino da 3 anni e non rappresentare una misura assistenziale. Anche nelle revisioni successive di AFI e API, benché il tema della nazionalità fosse stato sollevato, si era ritenuto che non fosse giustificata una differenziazione del periodo di carenza (vedi p.es. 5189 R, rapporto della Commissione della gestione e delle finanze).
- I dati di contesto mostrano che gli stranieri soffrono molto di più degli Svizzeri della disoccupazione, e leggermente di più della sottooccupazione. Inoltre gli stranieri, sono comparativamente più presenti nella categoria di persone con la sola formazione dell'obbligo. La loro posizione più vulnerabile nel mondo del lavoro rischia di portarli maggiormente a dover aver bisogno di AFI e API, perché come abbiamo visto la partecipazione al mondo del lavoro e il grado di occupazione sono un fattore protettivo rispetto alla necessità di prestazioni sociali. È stato inoltre sottolineato nella parte III, capitolo 2.1. e 2.3, quanto l'investimento sul sostegno alla prima infanzia e il sostegno precoce sono fondamentali per l'inclusione; tanti progetti sono stati sviluppati in questo ambito proprio per le famiglie straniere. Vi è però da monitorare in futuro se gli effetti degli sforzi dispiegati su questo fronte rischiano di essere, almeno in parte, indeboliti dal periodo di carenza maggiore per gli stranieri per beneficiare di AFI e API.
- In terzo luogo, alla luce dell'imperativo strategico nella riforma della politica familiare della natalità, dato che gli stranieri rappresentano il 34% della popolazione residente permanente di 18-49 anni nel 2017 e i dati relativi all'indicatore congiunturale di fecondità IFC) presentati nella figura 27 mostrano per le straniere nate in Svizzera un IFC leggermente maggiore od uguale alle Svizzere e per le straniere nate all'estero un IFC maggiore, il criterio di accesso che prevede un periodo di carenza più ampio andrebbe riconsiderato.

Figura 27

Indicatore congiunturale di fecondità secondo il luogo di nascita e la nazionalità delle donne, dal 2011

	Totale	Nate in Svizzera		Nate all'estero		Luogo di nascita		Nazionalità	
		Svizzere	Straniere	Svizzere	Straniere	In Svizzera	All'estero	Svizzere	Straniere
2011	1.43							1.33	1.71
2012	1.38					1.25	1.64	1.27	1.68
2013	1.38	1.32	1.28	1.36	1.61	1.32	1.54	1.31	1.59
2014	1.41	1.29	1.44	1.40	1.73	1.30	1.64	1.30	1.69
2015	1.44	1.29	1.47	1.42	1.80	1.31	1.70	1.31	1.77
2016	1.37	1.30	1.34	1.28	1.65	1.31	1.56	1.28	1.62
2017	1.37	1.29	1.71	1.39	1.61	1.31	1.55	1.29	1.60

Fonte:
BEVNAT,UST

SUPSI

Per quanto riguarda l'efficacia ed efficienza di AFI e API è utile prendere in esame gli effetti anche delle altre due modifiche nei criteri di accesso agli assegni familiari cantonali del 2016 concernenti:

- Il reddito aziendale minimo richiesto agli indipendenti interessati ad AFI e API.
- La richiesta di avere al minimo un grado di occupazione in due per le famiglie biparentali interessate all'API.

Entrambe le misure al momento dell'introduzione sono state presentate come correzioni di distorsioni del sistema (intervista 5; messaggio preventivo 2016, M7121, pag. 34-35):

- gli assegni familiari cantonali non devono diventare un mezzo per sostenere attività indipendenti che dopo un lasso di tempo ragionevole non riescono ad essere economicamente sostenibili, non è il loro scopo primario;
- dal momento che prioritariamente sono i genitori ad essere chiamati a sostenere finanziariamente i propri figli, si è ritenuto che l'API possa ragionevolmente coprire il fabbisogno di una famiglia biparentale purché un grado di occupazione del 100% sia raggiunto in due (senza intervenire nelle scelte del modello occupazionale familiare: un 100% o due 50% o altre combinazioni di tempo parziale totalizzanti un 100%) (intervista 5).

In merito ai due criteri di accesso, il primo per gli indipendenti e il secondo criterio relativo alla necessità di avere un 100% per le famiglie biparentali interessate all'API, si ritiene che gli effetti di tali criteri vadano monitorati nel tempo in relazione alla congiuntura economica, tenendo conto dei dati di contesto che hanno mostrato che il fenomeno della sottooccupazione è in maggioranza femminile, che le donne soffrono di più della disoccupazione degli uomini e che il tempo parziale sta aumentando anche per gli uomini e che quindi per certe famiglie potrebbe diventare difficile raggiungere il 100% e rispettivamente raggiungere il reddito aziendale minimo da indipendenti se non si riesce a lavorare al 100%.

Gli effetti delle misure sull'accesso equo alle risorse in società e il contrasto alle disuguaglianze

Come confermato dai dati di contesto, le famiglie monoparentali sono maggiormente a rischio di povertà. L'analisi dei profili dei beneficiari/e rileva che le famiglie monoparentali sono caratterizzate più spesso da una richiedente donna.

La modifica del criterio di accesso concernente il periodo di carenza per gli stranieri può toccare le famiglie monoparentali straniere così come il criterio del reddito minimo aziendale per gli indipendenti anche se si è constatato che l'impatto di questa modifica è minore sui beneficiari. Il criterio del grado di occupazione del 100% è stato introdotto solo per le famiglie biparentali proprio in considerazione della vulnerabilità delle monoparentali.

Nel periodo 2015-2017, si osserva un aumento delle famiglie monoparentali per le seguenti prestazioni: per "solo AFI", "AFI e API", "AFI e assistenza".

Inoltre rispetto allo stato civile si riscontra:

- Per "solo AFI" e "AFI e assistenza" un aumento delle donne nubili (a scapito delle sposate).
- Per "AFI e API" un aumento delle donne nubili e divorziate a scapito delle sposate.

SUPSI

Questi dati fanno riflettere: come spiegare l'aumento delle famiglie monoparentali? È una coincidenza che l'aumento delle monoparentali avvenga dopo le modifiche alla Laf?

Bisogna ovviamente tenere conto della tendenza alla diminuzione dei matrimoni nel Canton Ticino e al fatto che avvengono più tardi così come l'aumento dei divorzi (Bottinelli, 2015) e al dato relativo alle nascite fuori dal contesto matrimoniale: circa un bambino su 4 nasce al di fuori del contratto del matrimonio (ibidem). Si può anche ipotizzare che alcune caratteristiche del mercato del lavoro (aumento dell'occupazione a tempo parziale degli uomini e sottooccupazione femminile) abbiano portato alla fragilizzazione economica delle famiglie. In caso di separazione o divorzio, i bassi salari e il tempo parziale non voluto possono rendere difficile il versamento di alimenti e il contributo di entrambi i genitori al sostentamento della famiglia, spingendo in particolare le donne, a capo delle famiglie monoparentali, a richiedere gli assegni familiari cantonali AFI e API.

Tale fragilizzazione potrebbe aver indirettamente contribuito all'aumento di divorzi o separazioni? Si tratta ovviamente a questo stadio solo di un'ipotesi da verificare monitorando i dati relativi ai beneficiari e i dati di contesto nei prossimi anni.

Comunicazione dei risultati del bilancio di genere

Si può evincere dai risultati che il matrimonio ha un effetto protettivo per donne e uomini, così come per la maggior parte dei beneficiari degli assegni familiari cantonali (per l'assistenza è diverso) anche il lavoro a tempo pieno o parziale.

Bisogna però fare attenzione nel comunicare i risultati focalizzandosi sulla vulnerabilità delle monoparentali caratterizzate in maggioranza da richiedenti donne ed evitare di rispolverare la massima in auge 60 anni fa che "per le donne è importante contrarre un buon matrimonio". Si ribadisce qui che gli effetti riscontrati sono piuttosto dovuti alle disuguaglianze di genere presenti sul mercato del lavoro, quali p.es. la disparità salariale che tocca le donne, ma anche alla distribuzione ineguale tra donne e uomini dei compiti di cura che contribuiscono a rendere più vulnerabili le monoparentali, che sono in netta maggioranza guidate da donne.

Indicatori

Alla luce dei risultati presentati, si suggerisce di prendere in conto i seguenti indicatori per monitorare l'efficacia ed efficienza degli assegni familiari cantonali.

Per il consuntivo:

- spese relative ad AFI, API, anticipo alimenti e prestazioni assistenziali alle famiglie con e senza figli.

Riguardo ai dati concernenti i beneficiari degli assegni familiari cantonali, si ritiene importante raccogliere i dati segmentati per genere sul n° dei beneficiari in generale e tenendo presente anche lo stato civile, la struttura dell'UR (mono o biparentale), la situazione lavorativa e il grado di occupazione segmentati per genere in modo da avere un profilo della popolazione femminile e maschile dei richiedenti.

Non da ultimo, per i dati di contesto vanno rilevati:

SUPSI

- i dati relativi all'occupazione, disoccupazione, sottoccupazione segmentati per genere, età e nazionalità;
- il grado di occupazione per genere, età e nazionalità (evoluzione tempo pieno e tempo parziale per genere, età e nazionalità);
- l'indicatore congiunturale di fecondità segmentato per luogo di nascita e nazionalità.

SUPSI

PARTE IV: la diffusione del bilancio di genere

Il bilancio di genere si compone solitamente di due aspetti: l'analisi dell'impatto delle prestazioni di un'amministrazione pubblica su donne e uomini e l'analisi della gestione delle risorse umane nell'amministrazione in questione con un'attenzione all'uguaglianza di genere.

Nel primo capitolo, si illustrano alcune indicazioni utili per lo sviluppo del bilancio di genere e la sua diffusione sulla base dei risultati delle parti II e III del presente bilancio, delle percezioni e suggestioni emerse nelle interviste ai funzionari e ai rappresentanti della politica e nel focus group a ONG attive nell'ambito della politica familiare.

Nel secondo capitolo si approfondisce l'analisi della gestione delle risorse umane dell'amministrazione cantonale con gli "occhiali di genere", parte non sviluppata nel presente rapporto poiché non richiesta dal mandato, ma che si ritiene utile per un ulteriore sviluppo del bilancio di genere in futuro.

1. Indicazioni per uno sviluppo futuro del bilancio di genere nell'amministrazione cantonale

1.1. L'importanza di un bilancio di genere trasversale a tutta l'amministrazione cantonale

Nel bilancio di genere sulla politica familiare è emerso chiaramente che gli effetti di determinate misure sono collegati ad altre politiche, in particolare alle politiche economiche che si concentrano sul mercato del lavoro e sull'occupazione (Divisione dell'economia del DFE) e sulla formazione. È emerso in generale che la reale possibilità per le donne e gli uomini di poter scegliere il proprio modello di organizzazione familiare e occupazionale dipende dalle disponibilità finanziarie, dall'accesso al mercato del lavoro, dalla ripartizione tra lavoro remunerato e non remunerato, dalla stabilità e possibilità di sviluppo professionale. I dati di contesto hanno mostrato che fenomeni quali la disoccupazione e la sottooccupazione non sono neutri ma toccano in modo diverso donne e uomini e svizzeri e stranieri, con possibili effetti sull'accesso a determinate prestazioni. Ad esempio, AFI e API hanno tra i loro criteri di accesso la nazionalità (periodo di carenza di 5 anni per gli stranieri a fronte dei 3 anni per gli svizzeri per AFI e API), il grado di occupazione (il 100% per le coppie richiedenti l'API) e il reddito aziendale minimo per gli indipendenti (per i richiedenti di AFI e API). Sempre in riferimento ad AFI e API è emerso che il lavoro ha un effetto protettivo, mentre ha un effetto contrario per i beneficiari dell'assistenza, parimenti anche il livello formativo è emerso in generale quale fattore protettivo. Anche per quanto concerne la conciliazione tra famiglia e lavoro, si è visto che la riforma fiscale e sociale (parte sociale) promuove il coinvolgimento delle aziende nella realizzazione di misure per favorire la conciliazione tra famiglia e lavoro. Tutti questi esempi mostrano come sia utile che in futuro il bilancio di genere si focalizzi sulle diverse politiche dell'amministrazione cantonale quali la politica economica, della formazione, la politica sociale, sanitaria, culturale, ambientale e relativa alla sicurezza.

Visto però che a differenza di altri Cantoni, il consuntivo del Canton Ticino non si basa sulle politiche (trasversali a differenti dipartimenti) ma sulle unità organizzative che compongono l'amministrazione cantonale (Dipartimenti e relative sezioni ed uffici), è più difficile delineare una stima della spesa cantonale per politica (vedi l'esempio dell'allegato 7). Per questo motivo, si

SUPSI

propone per il futuro un bilancio di genere basato sull'analisi dei consuntivi delle diverse unità organizzative dell'amministrazione cantonale. In tale bilancio sarà però importante mettere in luce in tabelle riassuntive i diversi attori coinvolti nella concretizzazione delle politiche sul piano strategico e operativo che travalicano i confini organizzativi tra i dipartimenti.

1.2. Il ruolo degli indicatori

Come ribadito più volte nella parte III, il bilancio di genere permette di focalizzare l'attenzione sui reali bisogni di donne e uomini. Si rileva quanto sia fondamentale per l'efficacia ed efficienza di ogni prestazione nel quadro di qualsiasi politica, un'analisi della domanda che fotografi i bisogni delle persone incrociando i dati non solo in base al sesso ma anche all'età, alla nazionalità, al livello formativo, alla situazione occupazionale e familiare (p.es. monoparentali e biparentali) come è stato fatto p.es. nell'analisi dei profili delle persone richiedenti AFI e API.

Tutte le persone che ideano e attuano le misure di ogni politica hanno la propria visione dei ruoli di genere e della famiglia che, anche involontariamente, possono proiettare sull'analisi della realtà. Lavorare con gli indicatori sia di contesto sia relativi ai beneficiari e alle beneficiarie delle prestazioni, permette di andare oltre le proprie rappresentazioni abituali ed esperienze personali per raccogliere la situazione reale delle donne e degli uomini che vivono nel Canton Ticino, e di conseguenza anche di stabilire delle priorità razionali nella realizzazione delle diverse prestazioni (elemento emerso nel focus group).

Gli indicatori non permettono solo di cogliere i reali bisogni di donne e uomini ma sono anche importanti per capire se le prestazioni fornite permettono di contrastare le disuguaglianze che uomini e donne sperimentano in diversi ambiti della società come ad esempio la formazione e il lavoro (si vedano p.es. indicatori relativi alla disoccupazione e all'occupazione nella parte II, intervista 4, intervista 7 e focus group). Per cogliere queste disuguaglianze sono fondamentali i dati di contesto, la letteratura ma anche gli indicatori che monitorano l'accesso a determinate prestazioni e il profilo dei beneficiari e beneficiarie. Gli indicatori permettono di rilevare le similitudini e le differenze nei bisogni e nelle richieste di prestazioni tra donne e uomini di età, nazionalità, livelli di formazione e UR differenti. La fotografia delle differenze data dagli indicatori, approfondita con i dati di contesto e la letteratura può in seguito consentire, di rendere maggiormente visibili le disuguaglianze che sperimentano donne e uomini nell'accesso alle risorse della società.

Nel seguente esempio si mostra l'utilità di indicatori e dati aggiornati segmentati per sesso prendendo l'esempio di un percorso di analisi dei profili dei beneficiari e delle beneficiarie delle misure attive.

Approfondimento

L'utilità di una segmentazione dei dati per sesso: l'esempio dei dati relativi alla strategia tra la Sezione del lavoro e l'USSI per l'inserimento professionale dei disoccupati in assistenza.

Nella strategia condivisa tra la Sezione del lavoro e l'USSI per l'inserimento professionale dei disoccupati in assistenza, la procedura avviene nel seguente modo: l'USSI segnala le persone collocabili, l'URC dà preavviso favorevole all'inserimento nella strategia, le persone sono inserite nella strategia e in seguito parte di esse prenderà effettivamente parte alle misure attive.

SUPSI

Persone inserite nella strategia segmentati per sesso

Anno	Donne	%D	Uomini	%U	totale
2013	142	38%	227	62%	369
2014	117	36%	206	64%	323
2015	121	36%	212	64%	333
2016	90	36%	157	64%	247
2017	74	33%	149	67%	223

Dati tratti dai rapporti 203-2017 della collaborazione SdL/DASF

Analizzando questi primi dati, si nota che il numero totale di persone inserite in strategia decresce costantemente dal 2013 al 2017. Si osserva inoltre la maggiore presenza di uomini tra i beneficiari di assistenza ritenuti nella strategia di inserimento professionale.

-Questo ultimo dato pone un interrogativo: come si spiega tale maggiore presenza maschile tenendo presente che nel periodo 2013-2016, la percentuale delle persone assistite (beneficiari) secondo il sesso corrisponde al 51% di uomini e al 49% di donne (tranne nel 2013 dove i due sessi sono equamente rappresentanti 50%-50%)? Fonte: OFS, beneficiari dell'aiuto sociale dai 15 anni, secondo il cantone, il sesso, la classe d'età, la formazione, la situazione lavorativa e la nazionalità.

Queste differenze tra donne e uomini possono essere imputabili in parte alle disuguaglianze che sperimentano donne e uomini nell'accesso al lavoro? Per appurarlo sarebbe utile proseguire l'analisi disponendo di altri dati segmentati per sesso come p.es.:

- il numero di casi segnalati dall'USSI per essere inseriti in strategia;
- il numero delle persone ritenute nella strategia incrociando le variabili di genere, età e formazione;
- il numero effettivo di donne e uomini inseriti nelle misure attive (non tutti quelli inseriti in strategia parteciperanno effettivamente alle misure attive).

1.3. L'integrazione tra bilancio di genere e un piano d'azione cantonale per le pari opportunità

Tra le perplessità sollevate in relazione al bilancio di genere, alcuni funzionari hanno rilevato che le prestazioni delle quali si occupano nel loro ambito di competenza non hanno quale obiettivo principale la parità di genere. Altri hanno sottolineato che il quadro legale garantisce l'uguaglianza. Come sottolineato nell'introduzione al presente rapporto, il bilancio di genere non concerne solo le prestazioni specificatamente attuate per le pari opportunità. In realtà ogni prestazione dovrebbe essere valutata secondo l'ottica del gender mainstreaming esaminando se risponde ai reali bisogni di donne e uomini e se permette ad entrambi l'accesso alle risorse della società. Solo in questo modo, si può effettivamente attuare il principio dell'uguaglianza sancito dalla costituzione e rendere concrete le pari opportunità sancite dalla legge federale sulla parità dei sessi (LPar). Per rendere però tali principi meno astratti è utile coniugare il bilancio di genere con un piano cantonale per le pari opportunità, nell'ambito del quale ogni sezione e ogni ufficio rifletta a come attuare misure per l'uguaglianza di genere nel proprio ambito di competenza stabilendo delle priorità su di un arco temporale definito. Questo permetterà di fare in modo che tutti gli uffici determinino degli obiettivi

SUPSI

con un calendario di attuazione, analizzino e implementino le prestazioni con un'attenzione alla dimensione di genere, mentre oggi un tale approccio sembra lasciato alle sensibilità individuali dei singoli funzionari dirigenti (intervista 4, intervista 5, intervista 7, focus group).

1.4. Gli attori importanti per il bilancio di genere

L'implementazione di un piano d'azione per le pari opportunità coniugato con il bilancio di genere necessita di un coordinamento tra i vari attori coinvolti, sul piano cantonale, comunale e federale, chiamati ad individuare in maniera sinergica e complementare gli obiettivi e le diverse azioni necessarie a contrastare le disuguaglianze di genere. Si individuano i seguenti attori chiave da coinvolgere nell'attuazione partecipativa di un piano d'azione per le pari opportunità e di un bilancio di genere:

- *Sul piano cantonale*
 - Funzionari dirigenti: per il loro ruolo importante nella cultura aziendale (vedi capitolo 2).
 - Collaboratori e collaboratrici scientifici implicati nel monitoring e controlling delle diverse prestazioni.
 - Collaboratori e collaboratrici preposti all'organizzazione delle banche dati per il loro ruolo chiave nella diffusione di dati di contesto e relativi ai beneficiari e alle beneficiarie delle prestazioni.
 - Attori chiave con ruoli di responsabilità o con un profilo tecnico/scientifico coinvolti nei processi di realizzazione del preventivo e del consuntivo.

- *Sul piano comunale*

Come lo si è visto in relazione alle misure relative alla conciliazione tra famiglia e lavoro oppure per AFI e API, spesso i Comuni possono fungere da interfaccia iniziale per l'accesso a determinate misure o sostenere l'erogazione di determinati servizi come ad esempio centri extrascolastici o mense scolastiche. È quindi importante coinvolgere anche le personalità chiave sul piano dei Comuni, quali ad esempio le autorità comunali (sindaci e segretari comunali), nelle misure di sensibilizzazione e formazione preparatorie ad un bilancio di genere (intervista 2, focus group).

- *Sul piano federale*
 - Funzionari di uffici federali. Il coinvolgimento di tali attori non è da tralasciare in quanto vi possono essere finanziamenti sul piano federale che hanno poi delle ricadute importanti anche sul piano cantonale (p.es. finanziamenti federali per l'educazione precoce citati nell'intervista 1 o per la creazione degli asili nido citati nell'intervista 2) ma anche riconoscimenti relativi al lavoro svolto sul piano cantonale (intervista 6) che possono incentivare l'adozione di misure anche sul piano cantonale attente all'uguaglianza di genere.

SUPSI

1.5. Le misure chiave per lo sviluppo del bilancio di genere

Si consigliano le seguenti misure per facilitare in futuro lo sviluppo e la diffusione del bilancio di genere (emerse prevalentemente nel focus group):

- **Riorganizzazione delle banche dati.**
L'amministrazione cantonale dispone di banche dati importanti; l'applicativo GIPS mette per esempio a disposizione diversi dati relativi alle prestazioni sociali. Si tratta però di dati concepiti per un uso amministrativo e non immediatamente fruibili per studi scientifici o analisi approfondite. Vista la difficoltà di ottenere in tempi brevi alcuni dati si consiglia di lanciare dei progetti di revisione di queste banche dati (peraltro in alcuni casi già previsti), che possano consentire l'ottenimento di dati utili (ad esempio segmentati per le variabili sociodemografiche d'interesse) in tempi brevi.
- **Formazione continua**
Per attuare un bilancio di genere e un piano d'azione per le pari opportunità è importante saper leggere la realtà delle donne e degli uomini e i loro effettivi bisogni con "gli occhiali di genere" smascherando le disuguaglianze di genere e i loro effetti diretti ed indiretti. Incappare negli stereotipi di genere, tra i più diffusi e condivisi nella nostra società, è facile per tutte e tutti i noi. Per questa ragione la formazione continua dei funzionari sull'uguaglianza di genere e la gestione della diversità nel lavoro quotidiano degli uffici è fondamentale. Particolare attenzione deve essere dedicata alla formazione dei funzionari dirigenti essenziali nella costituzione della cultura aziendale. Non da ultimo, esistono già strumenti, come la pubblicazione dell'USTAT "Le cifre delle parità", che forniscono importanti dati di contesto relativi alle differenze e disuguaglianze di genere. La formazione continua potrebbe promuovere la loro diffusione e mostrarne l'importanza per l'efficacia ed efficienza delle prestazioni fornite da ogni ufficio.
- **Realizzazione partecipativa di un piano d'azione per le pari opportunità coniugato ad un bilancio di genere** che coinvolga dirigenti, funzionari, collaboratori scientifici e partner del territorio (quali ad es. le aziende nell'ambito della conciliazione famiglia e lavoro e le ONG importanti per la promozione di azioni inerenti la politica familiare).
- **Istituzione e valorizzazione del ruolo di ambasciatrici e ambasciatori del bilancio di genere e del piano cantonale per l'uguaglianza di genere.** Individuare tra i funzionari dirigenti e personalità della società (p.es. mondo del lavoro) le persone che possano promuovere attivamente con il loro esempio il piano cantonale per le pari opportunità e il bilancio di genere.
- **Definizione, tra gli obiettivi di un futuro piano d'azione cantonale per le pari opportunità da monitorare con il bilancio di genere, sia di obiettivi concernenti l'impatto delle prestazioni su beneficiarie e beneficiari, sia di obiettivi focalizzati sulla gestione delle risorse umane, in particolare in relazione alla promozione attiva di carriere eque e alla formazione continua dei funzionari dirigenti sull'uguaglianza nel rispetto della diversità (vedi sopra punto formazione continua).**

SUPSI

2. Il bilancio di genere: focus sulle persone che implementano le misure

Perché è utile focalizzare anche l'attenzione sulle pari opportunità per le/i dipendenti dell'amministrazione cantonale in un futuro bilancio di genere? Le pari opportunità contribuiscono a delineare il quadro organizzativo che assicura una buona qualità di vita per le collaboratrici e i collaboratori e rende il loro lavoro e quindi le prestazioni che forniscono più efficaci ed efficienti per le beneficiarie e i beneficiari. Per questo motivo, si illustra in questo capitolo dapprima una fotografia sintetica delle misure per le pari opportunità concernenti la gestione delle risorse umane, per presentare in seguito alcune indicazioni e consigli nell'ottica di un futuro bilancio di genere in accordo con un piano quadriennale dell'amministrazione cantonale per le pari opportunità.

La sezione delle risorse umane del Cantone e le pari opportunità

La Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti (LORD) esplicita all'art. 1c cpv. 2 lett. e, che lo Stato garantisce le pari opportunità tra donna e uomo, ed enuncia inoltre alle lett. b, d, f, g altri principi che promuovono l'uguaglianza delle collaboratrici e dei collaboratori nel rispetto della diversità:

1La politica del personale, definita e attuata dal Consiglio di Stato, è subordinata al rispetto dei compiti istituzionali e alle disponibilità finanziarie dello Stato. Lo Stato impiega il suo personale in modo adeguato, economico e socialmente responsabile, e persegue lo scopo di avvicinare l'Amministrazione al cittadino.

2Essa tende in particolare a:

(...)

b) considerare le esigenze dei collaboratori, promovendo nel contempo il loro sviluppo professionale, la motivazione, il coinvolgimento, la mobilità e la polivalenza;

d) garantire un trattamento salariale adeguato a tutti i dipendenti;

e) assicurare le pari opportunità tra donna e uomo;

f) garantire le stesse opportunità ai disabili, il loro impiego e la loro integrazione;

g) garantire la protezione della personalità e della salute nonché la sicurezza del personale sul posto di lavoro; (...)

Vi sono due aspetti fondamentali nel garantire le pari opportunità nell'ambito della gestione delle risorse umane: i processi e meccanismi organizzativi e la cultura aziendale.

Il modello di funzionamento dell'amministrazione cantonale, la presenza di una scala stipendi e di regolamenti che integrano il principio dell'uguaglianza in diversi ambiti -come p.es. l'attribuzione del salario, aumenti e riconoscimento dell'esperienza pregressa (vedasi Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti (LStip) e Regolamento concernente le funzioni e le classificazioni dei dipendenti dello Stato), la possibilità di lavorare a tempo parziale e in jobsharing (vedi LORD e RdST, allegato 10)- rappresentano una base importante per il raggiungimento delle pari opportunità (intervista 7).

Nell'amministrazione cantonale sono state realizzate diverse misure nell'ambito delle pari opportunità con un'attenzione particolare alla conciliabilità tra lavoro e famiglia. Si presentano qui di seguito alcuni esempi significativi raggruppati per tema:

SUPSI

Tempo e luogo di lavoro

- Abolizione dell'80% come requisito minimo per accedere alla funzione di funzionario. dirigente entrata in vigore il 1. marzo 2018 (LORD, Art. 10 cpv. 3 abrogato- BU 009/2018).
- Orario flessibile in entrata e in uscita per tutti i funzionari e le funzionarie (direttiva sulla gestione delle assenze degli impiegati dello Stato).
- Progetto del telelavoro in fase sperimentale fino a novembre 2019 (Mozione 1152).

Parità salariale

- Verifica della parità salariale all'interno dell'Amministrazione cantonale attraverso lo strumento gratuito Logib richiesta nel 2013 e realizzata nel 2014 (Mozione 937, Messaggio 6758).

Congedi

- Aumento del congedo per malattia dei figli in età inferiore ai 15 anni, da 3 ad un massimo di 5 giorni lavorativi all'anno, con presentazione di un certificato medico a partire dal 4° evento nell'anno o in caso di un singolo evento che duri più di 3 giorni (art. 46 cpv. 1 lett. i LORD, entrato in vigore il 1 marzo 2018 - BU 009/2018).
- Aumento del congedo per i padri per la nascita dei figli a 10 giorni lavorativi (art. 46 cpv. 1 lett. i LORD, entrato in vigore il 1 marzo 2018 - BU 009/2018).
- Il congedo non pagato, totale o parziale, per un massimo di 9 mesi, successivo al congedo maternità di 16 settimane può essere preso sia dalla madre sia dal padre (art. 47 cpvv. 3 e 4 LORD).

Strutture per la conciliazione tra famiglia e lavoro

- Apertura il 2 febbraio 2009 a Bellinzona dell'asilo nido dell'amministrazione cantonale "Castello dei bimbi", gestito dall'Associazione Famiglie Diurne Sopraceneri.
- Stipulazione di una convenzione per riservare posti per i propri dipendenti tra l'amministrazione cantonale, l'Ospedale Regionale di Mendrisio Beata Vergine OBV e il Servizio Autoambulanza Mendrisiotto SAM con "Filonido", aperto nel mese di maggio 2018 a Mendrisio e gestito dall'associazione Bianconiglio.

Protezione della personalità e della salute

- Gruppo STOP MOLESTIE (vedi Direttive concernenti le molestie sul posto di lavoro, entrate in vigore nel 2003).

Tutte le misure presentate sono rivolte a donne e uomini. Promuovere le misure di conciliabilità per donne e uomini è un primo passo importante affinché sia consentita una reale scelta di ripartizione tra lavoro remunerato e non remunerato all'interno della coppia contrastando gli stereotipi che assegnano automaticamente alle madri i compiti di cura e di gestione della casa. Si rileva, a questo proposito, che nel progetto del telelavoro promosso per ragioni di mobilità (decongestionare le strade dal traffico dei pendolari per lavoro) e per favorire la conciliazione tra famiglia e lavoro, la metà dei partecipanti alla fase sperimentale sono uomini (intervista 7 e mozione 1152). Come

SUPSI

enunciato nel capitolo precedente, si ricorda che oltre alle dinamiche organizzative del lavoro anche il mondo della scuola e dei servizi extrascolastici (p.es. mense e doposcuola) rivestono un ruolo importante affinché nel rispetto del benessere del bambino e della famiglia, gli orari del percorso scolastico siano meglio conciliabili con gli orari lavorativi di molti genitori attivi professionalmente (interviste 1, 2, 4, 5 e 7).

La maggior parte delle misure enunciate sono state avviate in seguito a iniziative parlamentari (p.es. iniziativa parlamentare nel 2015 di Raffaella Martinelli e cofirmatari per la modifica della LORD in relazione al tempo parziale per i funzionari dirigenti e ai congedi per figli malati) e mozioni (p.es. mozione 1152).

Oltre agli importanti meccanismi organizzativi, alle leggi e i regolamenti ai quali si è fatto riferimento, vi è un altro ingrediente fondamentale per la realizzazione delle pari opportunità tra donne e uomini: la cultura aziendale (intervista 7).

Vi sono in effetti 350 funzionari dirigenti ciascuno con la propria sensibilità ed esperienza personale ed è per questo che è importante continuare a lavorare sulla cultura aziendale affinché tutte le misure come ad esempio quelle legate all'opportunità di lavorare a tempo parziale o al telelavoro siano potenzialmente aperte a tutte e tutti compatibilmente con le esigenze di servizio (intervista 7). L'intervento sulla cultura aziendale è anche fondamentale per promuovere quelle misure che, nel contesto culturale del Canton Ticino, non sono ancora abituali e che, essendo all'avanguardia, rischiano di essere poco utilizzate in particolare dagli uomini. Finora un solo padre ha fatto richiesta del congedo parentale non pagato che può essere preso in seguito al congedo maternità, potenzialmente aperto a madri e padri.

Una modalità per intervenire sulla cultura aziendale è senza dubbio la formazione continua di funzionari dirigenti e funzionari. Si segnala a questo proposito che nell'ambito della formazione rivolta ai nuovi funzionari dirigenti, segnatamente nel Master of Advanced Studies (MAS) in Public Administration Management realizzato in collaborazione con la SUPSI, è previsto un giorno di formazione all'interno del modulo "Gestire le risorse umane" dedicato al "Diversity Management".

Per quanto concerne gli indicatori fondamentali per monitorare l'implementazione delle misure di pari opportunità, sono raccolti i seguenti dati:

- Persone occupate presso l'amministrazione cantonale secondo il sesso per dipartimento (pubblicato nell'allegato statistico del rendiconto del consiglio di Stato nel 2018).
- Funzionari dirigenti segmentati per sesso (dato rilevato, ma non pubblicato nei rendiconti e nei preventivi). Nel 2008, quasi l'8% dei funzionari dirigenti è rappresentato da donne, nel 2018, le donne costituiscono quasi il 20% dei funzionari dirigenti (intervista 7).
- Apprendisti/e in formazione nell'Amministrazione cantonale, per professione, al 31.12.2018 (dato pubblicato nell'allegato statistico del rendiconto del consiglio di Stato nel 2018).
- Persone occupate in unità fisiche secondo lo stato civile, il grado di occupazione e il sesso (pubblicato nell'allegato statistico del rendiconto del consiglio di Stato nel 2018). Si rileva che la percentuale di donne attive nell'amministrazione nella fascia 51-99%, è raddoppiata negli ultimi 10 anni passando dal 12% al 24%.

SUPSI

- Corsi di formazione, progetti formativi ad hoc, consulenze e coaching per funzionari dirigenti dell'Amministrazione cantonale, partecipanti e giornate, dal 2015 (pubblicato nell'allegato statistico del rendiconto del Consiglio di Stato ma non segmentato per sesso)
- Impiegati beneficiari e giorni di congedo per corsi di formazione continua presso l'amministrazione cantonale (pubblicato nell'allegato statistico del rendiconto del Consiglio di Stato del 2018 ma non segmentato per sesso).
- Personale invalido nell'Amministrazione cantonale, per dipartimento e per sesso, stato al 31.12.2017 e al 31.12.2018.
- Anzianità di servizio (rilevato ma non pubblicato nei rendiconti e preventivi, intervista 7).
- Parità salariale: verifica con Logib nel 2014, la prossima è prevista dopo il 2019 quando il nuovo modello retributivo sarà entrato a regime (risposta all'interrogazione *È migliorata la situazione della parità salariale all'interno dell'Amministrazione cantonale?*, n. 32.18, p. 2).

Inoltre, un sondaggio di clima tra collaboratrici e collaboratori dell'amministrazione cantonale è stato realizzato nel 2013-2014 ed è previsto per il 2020.

Indicazioni per un futuro bilancio di genere attento alle pari opportunità per donne e uomini attivi presso l'amministrazione cantonale

Oltre a introdurre ancora di più il tema nella formazione continua dei funzionari dirigenti (MAS) e nei corsi per i funzionari dell'Istituto di formazione continua IFC di Camorino, un'altra possibile leva per potenziare una cultura aziendale sensibile alle pari opportunità e alle carriere eque è l'istituzione di obiettivi concreti in tale ambito nella gestione delle risorse umane nel quadro di un futuro programma quadriennale delle pari opportunità dell'amministrazione cantonale. Tali obiettivi si inserirebbero tra quelli precisati dalla LORD all'art 1b:

1Lo Stato promuove la qualità, l'efficacia e l'efficienza dei propri servizi; a tale scopo:

a) attua una politica del personale fondata sul conseguimento di obiettivi collettivi e individuali;

b) valuta le prestazioni dei propri servizi e controlla periodicamente gli obiettivi, collettivi e individuali, che ha loro posto;

(...)

e) concretizza il sistema di indicatori relativo al carico di lavoro degli impiegati;

f) realizza indagini periodiche sul clima di lavoro e sulla soddisfazione dell'utenza;

g) favorisce, laddove possibile, l'impiego a tempo parziale.

2Il Governo stabilisce obiettivi annuali di gestione da declinare nei singoli dipartimenti grazie a un sistema di indicatori che ne permetta la valutazione.

Non è un caso che, in particolare negli ultimi anni, numerose mozioni e interrogazioni provenienti da diverse aree politiche hanno sollevato richieste all'amministrazione cantonale in merito alle pari opportunità (intervista 4, p.es. mozione 1135). L'Agenda 54 Donne elettrici, che ha stabilito degli obiettivi concreti per le pari opportunità, ai quali hanno aderito diversi/e parlamentari³⁹, ha sicuramente contribuito a tale sostegno attivo. Si ritiene che un piano d'azione per le pari opportunità permetterebbe, fissando degli obiettivi concreti, di potenziare gli effetti dei meccanismi

³⁹ Si veda http://faftplus.ch/wp-content/uploads/2019/03/Agenda-54-DE_Rapporto-Legislatura-2015-2019.pdf, consultato il 16 luglio 2019

SUPSI

organizzativi e dei regolamenti già presenti e di favorire ulteriori iniziative di promozione delle misure da parte dell'amministrazione cantonale.

Gli indicatori presentano una fotografia delle risorse umane che però non è approfondita regolarmente salvo impulsi provenienti da mozioni o interrogazioni. Un piano cantonale per la parità favorirebbe un monitoraggio regolare. Il set di indicatori presente è già una base utile, che si può ulteriormente sviluppare segmentando per sesso gli indicatori relativi alla formazione continua dei funzionari e pubblicando regolarmente dati già rilevati come il n° di dirigenti segmentati per genere.

Non da ultimo, un programma d'azione cantonale per la parità unito ad un bilancio di genere, permetterebbe di monitorare quali risorse sono investite per potenziare la cultura aziendale sensibile alle pari opportunità. Per concretizzare l'introduzione di misure per le pari opportunità, soprattutto quando si inseriscono misure innovative come ad esempio il telelavoro, è fondamentale avere le risorse adeguate. Quando le abitudini organizzative del lavoro sono radicate, per illustrare i vantaggi di un cambiamento che favorisce una migliore inclusione nella società per tutte e tutti e una migliore *work-life balance*, è importante investire tempo e risorse adeguate. La mozione 1351 chiede un vero e proprio Ufficio per la parità per sensibilizzare e promuovere attivamente le pari opportunità. Si rileva però che oltre all'Ufficio per la parità perché un piano d'azione per le pari opportunità si concretizzi e si realizzi è altresì fondamentale il coinvolgimento attivo delle funzionarie e dei funzionari dirigenti di tutti i dipartimenti, che tramite il loro agire concreto contribuiscono a costruire quotidianamente la cultura aziendale.

SUPSI

CONCLUSIONI

Il bilancio di genere non si riferisce solamente alle misure o ai progetti rivolti alle donne o specificatamente ideati per affrontare le disuguaglianze o promuovere le pari opportunità. È un bilancio, che nell'ottica del Gender Mainstreaming, tiene conto del fatto che i beneficiari nella vita quotidiana sperimentano le disuguaglianze di genere, e quindi che non considerarle nell'erogazione delle prestazioni equivarrebbe a riprodurre o in alcuni casi a moltiplicarne gli effetti.

Si tratta di uno strumento di politica macroeconomica che permette di capire come le prestazioni impattano realmente sui beneficiari, che non sono esseri umani astratti ma donne e uomini di diverse età, che vivono in diverse configurazioni familiari contraddistinte da differenti condizioni socioeconomiche. È quindi uno strumento che permette in primo luogo di capire se le politiche sviluppate sono efficienti ed efficaci riuscendo veramente a rispondere ai bisogni effettivi di donne e uomini e, in secondo luogo, di analizzare se le prestazioni contribuiscono a ridurre o ad agire per eliminare le disuguaglianze di genere presenti in diversi ambiti della società.

Affinché il bilancio di genere, in stretta sinergia con un piano d'azione cantonale per le pari opportunità, sia esteso a tutte le politiche e prestazioni dell'amministrazione cantonale in modo efficace, è necessario lavorare sui seguenti aspetti per ogni ufficio presente nell'amministrazione:

- Disporre di dati relativi ai titolari delle prestazioni segmentati per sesso, per età, per nazionalità, titolo formativo, situazione professionale e configurazione familiare (single, coppia senza figli, famiglia monoparentale, famiglia biparentale) per conoscere la realtà di dettaglio dei beneficiari.
- Disporre di dati relativi alle persone attive nell'ufficio segmentati per età, funzione e percentuale lavorativa, in quanto per assicurare la prestazione è importante monitorare anche la situazione dello staff necessario ad erogarla.
- Diffondere i dati relativi al contesto, alle differenze e alle disuguaglianze di genere, prestando particolare attenzione oltre al lavoro remunerato anche al lavoro di cura non remunerato. "In the context of gender budgeting, where the focus is on the budget as an instrument of macroeconomic policy, understanding the role of women in unpaid care economy and the relationship of the care economy to the market economy is fundamental to appropriate reformulation of policies and budget lines" (Quinn, 2009, p. 12).
- Avere degli obiettivi concreti, chiari e misurabili per ogni Ufficio, inseriti in un piano cantonale per le pari opportunità nell'ottica di affrontare le disuguaglianze di genere, in modo che il bilancio di genere sia uno strumento per monitorare il raggiungimento di tali obiettivi.
- Promuovere la formazione continua per far conoscere le disuguaglianze di genere e i dati che le documentano (p.es. documento USTAT: le cifre della parità), così come rinforzare una cultura aziendale sensibile all'uguaglianza di genere.
- Avere capidivisione e capiufficio che possano rivestire il ruolo di ambasciatrici e ambasciatori delle pari opportunità in ogni dipartimento e che si impegnino a sottolineare l'importanza di un'analisi dell'impatto delle prestazioni considerando il genere e l'importanza di un bilancio di genere.

SUPSI

Glossario

Economia domestica

A partire dal censimento federale del 2010, per economia domestica si intende un gruppo di persone che vive generalmente insieme e che condivide la stessa abitazione. Si distingue tra ED non familiari e ED familiari. Quelle non familiari comprendono coloro che vivono soli e coloro che vivono con altri individui senza avere un legame di parentela. Quelle familiari, invece, si suddividono in monofamiliari (quando vi è un solo nucleo familiare) e plurifamiliari (quando vi sono più nuclei familiari). Infine le ED monofamiliari si suddividono in base al legame che unisce la coppia (matrimonio/unione domestica registrata o convivenza) e alla presenza di figli” (definizione tratta dal glossario di USTAT, 2017, p. 38).

Indicatore congiunturale di fecondità

Questo indicatore esprime il numero medio di figli per donna in età fertile (15-49 anni).

(cfr. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/naissances-deces/fecondite.html>)

Occupati

“Per occupati si intendono le persone di 15 anni e più che nella settimana di riferimento:

- hanno lavorato almeno un’ora dietro remunerazione o
- continuavano ad avere un posto di lavoro come dipendenti o indipendenti, benché temporaneamente assenti dal lavoro (per malattia, vacanze, congedo maternità, servizio militare, ecc.) o
- hanno collaborato presso l’azienda di famiglia senza percepire alcuna retribuzione.

Sono inclusi in questa definizione, indipendentemente dal luogo in cui esercitano la loro attività (in un’azienda, a domicilio o in un’economia domestica): i dipendenti, gli indipendenti, i familiari coadiuvanti in un’azienda di famiglia, gli apprendisti, le reclute, i sottufficiali e gli ufficiali che durante la scuola reclute o un corso d’avanzamento possono conservare il posto e il contratto di lavoro, gli allievi e gli studenti che esercitano un’attività parallelamente agli studi e i pensionati che continuano a lavorare. Sono invece escluse le persone che svolgono unicamente lavori domestici nella propria economia domestica, attività di aiuto di vicinato non remunerate o volontariato” (Definizione tratta da OFS (2018), *Definizioni. Lavoro e reddito*, Neuchâtel, OFS, p. 3)

Disoccupati ai sensi dell’ILO (ILO = International Labour Organization)

“Per disoccupati ai sensi dell’ILO si intendono le persone di età compresa tra i 15 e i 74 anni che:

- non erano occupate nel corso della settimana di riferimento e
- hanno cercato attivamente un posto di lavoro nelle quattro settimane precedenti e
- erano disponibili ad iniziare un’attività.

Questa definizione è conforme alle raccomandazioni dell’Ufficio internazionale del lavoro e dell’OCSE e alla definizione di EUROSTAT”. (Definizione tratta da OFS (2018), *Definizioni. Lavoro e reddito*, Neuchâtel, OFS, p. 3)

SUPSI

Tasso di disoccupazione ai sensi dell'ILO

$$\text{Tasso di disoccupazione ai sensi dell'ILO} = \frac{\text{disoccupati ai sensi dell'ILO}}{\text{persone attive}} \times 100$$

(Definizione tratta da OFS (2018), *Definizioni. Lavoro e reddito*, Neuchâtel, OFS, p.16)

Sottoccupati

Per sottoccupati si intendono gli occupati che – lavorano normalmente meno del 90% della durata normale del lavoro nelle aziende (cfr. la definizione delle ore normali di lavoro) e – vorrebbero lavorare di più e – sarebbero disposti ad assumere un lavoro con un grado di occupazione superiore entro tre mesi successivi.

(Definizione tratta da OFS (2018), *Definizioni. Lavoro e reddito*, Neuchâtel, OFS, p. 4)

Tasso di sottoccupazione

$$\text{Tasso di sottoccupazione} = \frac{\text{sottoccupati}}{\text{persone attive}} \times 100$$

(Definizione tratta da OFS (2018), *Definizioni. Lavoro e reddito*, Neuchâtel, OFS, p.16)

Tasso di povertà assoluta

Il tasso “indica la parte di popolazione che non ha i mezzi per acquisire i beni e i servizi che sono necessari per un’integrazione sociale minima. La soglia di povertà in Svizzera è fissata a 2.250 franchi al mese per le persone singole, a 3.600 franchi per le famiglie monoparentali e a 4.000 franchi per le coppie con due figli” (definizione tratta da USTAT (2018), *Le cifre della parità 2018*, Bellinzona: USTAT, p. 21)

Il tasso di rischio di povertà

Il tasso “indica la parte di popolazione che vive in un’economia domestica le cui risorse finanziarie (senza ricorrere al patrimonio) sono inferiori a una soglia pari al 60% della mediana del reddito disponibile equivalente”.

(Definizione tratta da USTAT (2018), *Le cifre della parità 2018*, Bellinzona: USTAT, p. 21)

SUPSI

Allegati

1. Mandato e offerta SUPSI
2. Traccia delle interviste
3. Elaborazione dei dati UST (AFI, API, Anticipo alimenti e Assistenza)
4. Dati di contesto
5. Misure di sostegno alla famiglia per la conciliazione tra famiglia e lavoro
6. Direttive sull'aliquota di sussidiamento e sui costi riconosciuti delle strutture di custodia complementari alle famiglie
 - 6.a. Direttive sull'aliquota di sussidiamento, sui costi riconosciuti, sul tasso di occupazione dei nidi dell'infanzia e dei micro-nidi e sui contributi alle famiglie
 - 6.b. Direttive sui costi riconosciuti dei centri che organizzano attività extrascolastiche e sui contributi alle famiglie
 - 6.c. Direttive sull'aliquota di sussidiamento, sui costi riconosciuti delle famiglie diurne e sui contributi alle famiglie.
7. Tentativo di confronto tra la spesa cantonale a favore delle famiglie con figli nel 2011 e nel 2017.
8. Modifiche alla LAF

SUPSI

Bibliografia

Pubblicazioni

ADDABBO Tindara et al. (2018), *Regione Emilia-Romagna: bilancio di genere e piano integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità 2016*, bilancio realizzato all'interno della collaborazione istituzionale fra la Regione Emilia-Romagna e l'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Dipartimento di Economia Marco Biagi, Centro stampa Regione Emilia-Romagna.

ADDABBO Tindara et al. (2018b), *Regione Emilia-Romagna: il Bilancio di genere nell'approccio ben-essere BGbe. Linee guida per i comuni*, Centro stampa Regione Emilia-Romagna.

ADSERA Alicia, "Where Are the Babies? Labor Market Conditions and Fertility in Europe", in *European Journal of Population* 27(1):1-32 · February 2011

BAUER Tobias und BAUMANN Beat (BASS) (1996), *An den Frauen sparen? Eine Untersuchung zu den Auswirkungen der Sparpolitik von Bund, Kantonen und Gemeinden auf die Frauen*, Studie im Auftrag des Schweizerischen Verbandes des Personals öffentlicher Dienste VPOD, des Föderativverbandes und der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten, Bern

BOTTINELLI Lisa (2016), "Matrimonio e primo figlio: transizioni in mutamento", in DATI, STATICHE E SOCIETÀ, Anno XVI – N. 01 – Maggio 2016, pp. 49-57

CONSIGLIO DI STATO (2017), *Rapporto al Gran Consiglio sull'aggiornamento delle Linee direttive 2015-2019*, Bellinzona

COOPAR (2015), *Il bilancio di genere del Comune di Sorengo*, COOPAR e Comune di Sorengo.

COZZA Michela, GENNAI Francesca (2009), *Il genere nelle organizzazioni*, Roma: Carocci editore

DASF e SEZIONE DEL LAVORO (2014), *Strategia interdipartimentale per l'inserimento professionale dei disoccupati in assistenza. Primo rapporto.*, Bellinzona: DSS e DFE

GABRIELE Stefania, MARINO Maria Rosa (2016), *Il bilancio di genere: un inquadramento generale*, Focus tematico n°7, Ufficio parlamentare del bilancio.

GIUDICI Francesco Giudici, BORIOLO Matteo e ORIGONI Pau, "L'attività professionale delle coppie. Un'analisi dei tre principali modelli in Ticino", in DATI, STATISTICHE E SOCIETÀ, XIV, n. 1, maggio 2014, pp. 61-69

GIUDICI Francesco, BRUNO Danilo, "Le strategie di custodia nella prima infanzia e i fattori che le determinano: costi, disponibilità dei servizi o preferenze dei genitori?" in DATI, STATISTICHE E SOCIETÀ, anno XVI, maggio 2016, pp. 13-26

GIUDICI Francesco, BORIOLO Matteo, BRUNO Danilo, "Migrazioni: Focus sulle partenze dal Ticino", DATI, STATISTICHE E SOCIETÀ, anno XVIII, n.1, giugno 2018, pp. 5-19

GIUDICI Francesco, "Avere o non avere un (altro) figlio: tra desiderio e realtà", DATI, STATISTICHE E SOCIETÀ, anno XVIII, ottobre 2018, pp. 37-43

SUPSI

GRASSI Giorgia (2017), *Assegni prima infanzia: conseguenze dei cambiamenti normativi introdotti nel corso del 2016*, tesi per il Master of Arts HES-SO en Travail social.

GREPPI Spartaco, MARAZZI Christian, VAUCHER DE LA CROIC Carmen (2013), *La politica familiare nel più vasto contesto della politica sociale. Bilanci e prospettive per il Cantone Ticino*, Manno, SUPSI su mandato del Dipartimento della sanità e della socialità del Canton Ticino

HANAPPI Doris, RYSER Valérie-Anne, BERNARDI Laura, LE GOFF Jean-Marie, "Changes in Employment Uncertainty and the Fertility Intention–Realization Link: An Analysis Based on the Swiss Household Panel", in *European Journal of Population*, July 2017, Volume 33, Issue 3, pp 381–407

INFOFAMIGLIE, *Aiuto soggettivo alle famiglie potenziato*, Foglio informativo inerente alla modifica del Regolamento della legge per le famiglie e alle nuove direttive per nidi dell'infanzia, micro-nidi, famiglie diurne e centri extrascolastici riconosciuti del Cantone Ticino, settembre 2018

KELLER Véréna (2016), *Manuel critique de travail social*, Lausanne-Genève : Editions EESP et Editions IES.

LARENZA Ornella (2019), *Social policy shaping the life-course: A study on lone parents' vulnerability*, tesi di dottorato, Faculté des sciences sociales et politiques de l'Université de Lausanne

MADOERIN Mascha (2007), *Geschlechtergerechte Budgetinitiativen in der Schweiz: Ein Werkstattbericht*, Bern: Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann

MEDICI Diego e STOPPA Roberto (Tiresia), STERN Susanne e SCHWAB CAMMARANO Stephanie (2015), *Bisogni e necessità delle famiglie ticinesi con almeno un bambino fra 0 e 4 anni Rapporto di analisi generale*, Bellinzona: DSS-DASF

MEIER MAGISTRETTI C., SCHRANER M (2017), *Sostegno alla prima infanzia nei Comuni piccoli e medi. I Comuni quali piattaforma strategica e facilitatori di rete nell'ambito del sostegno alla prima infanzia: analisi della situazione e raccomandazioni*, su mandato dell'Associazione dei Comuni Svizzeri con la partecipazione di Natalie Benelli (HSLU -SA), Claudia Hametner (ACS), Norbert Graf (ACS).

OECD (2007), *Babies and Bosses: reconciling work and family life*, Paris: OECD PUBLICATIONS

QUINN Sheila (2009), *Gender budgeting: practical implementation. Handbook*, Strasbourg: Gender Equality Division Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, Council of Europe

Rete svizzera per la custodia dei bambini & Programma nazionale per la prevenzione e la lotta alla povertà [ed.] (2016): *Pubblicazione tematica Prevenzione della povertà: Aspetti e principi di base per una proficua collaborazione con i genitori nell'ambito della prevenzione della povertà nella prima infanzia. Approfondimento tematico del Quadro d'orientamento per la formazione, l'educazione e l'accoglienza della prima infanzia in Svizzera*. Berna.

USTAT (2017), *Le famiglie in Ticino. Un ritratto statistico dei nuclei familiari con figli*, Bellinzona.

USTAT (2018), *Le cifre della parità 2018*, Bellinzona: USTAT

SUPSI

USTAT (2018), *Annuario statistico ticinese 2018*, USTAT

VAUCHER DE LA CROIX Carmen, MARAZZI Christian (2001), *Valutazione della Legge sugli assegni familiari*, Indagine svolta su mandato dell'Istituto di assicurazioni sociali, Dipartimento opere sociali, Canobbio: SUPSI.

Fonti

Iniziativa parlamentare IE438: presentata nella forma elaborata da Raffaella Martinelli Peter e cofirmatari per la modifica della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti (LORD) (modifica degli art. 10 cpv. 2 e 3, 46 cpv. 1 e introduzione del nuovo art. 48a), 23 febbraio 2015

Iniziativa parlamentare elaborata IE470: Modifica della Legge sugli assegni di famiglia del 18 dicembre 2008. Presentata da: Kandemir Bordoli Pelin - Durisch Ivo

Messaggio n. 4198 del Consiglio di Stato del 19 gennaio 1994, relativo all'introduzione di una nuova legge sugli assegni di famiglia

Messaggio n. 6078 del Consiglio di Stato del 27 maggio 2008, Nuova legge sugli assegni di famiglia

Messaggio n. 6758, 5 marzo 2013, Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 5 novembre 2012 presentata da Nadia Ghisolfi e cofirmatarie "Verificare la parità salariale all'interno dell'Amministrazione cantonale attraverso lo strumento gratuito Logib"

Messaggio n° 7121 DFE, Preventivo 2016

Messaggio 7183, 20 aprile 2016, Rapporto del Consiglio di Stato sull'iniziativa parlamentare 23 febbraio 2015 presentata nella forma elaborata da Raffaella Martinelli Peter e cofirmatari (ripresa da Pelin Kandemir Bordoli) riguardante la modifica della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti (LORD) (modifica degli art. 10 cpv. 2 e 3, 46 cpv. 1 e introduzione del nuovo art. 48a)

Messaggio n° 7417, *Riforma cantonale e sociale*, 2017

Mozione 937 del 5 novembre 2012, "Verificare la parità salariale all'interno dell'Amministrazione cantonale attraverso lo strumento gratuito Logib"

Mozione 1135 del 14.12.2015, "Adozione di un Piano d'azione cantonale per la parità"

Mozione 1152 del 21 marzo 2016, "Meno traffico e costi, più sviluppo, qualità di vita e migliore conciliabilità tra lavoro e famiglia grazie al telelavoro".

Mozione 1351 del 18.2.2019, "Agire maggiormente per la parità di genere: per la creazione di un Ufficio per la parità tra donna e uomo sul modello del Canton Vaud"

Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 5 novembre 2012 presentata da Nadia Ghisolfi e cofirmatarie "Verificare la parità salariale all'interno dell'Amministrazione cantonale attraverso lo strumento gratuito Logib"

SUPSI

Risposta n.10.17 all'interrogazione 22 gennaio 2017 n. 10.17 "Tagli sugli assegni di prima infanzia (API) e sugli assegni famigliari integrativi (AFI)

Risposta all'interrogazione del 23 giugno 2017 n. 137.17, "Assistenza, Assegni familiari integrativi e Assegni familiari di prima infanzia (gennaio 2018)"

Risposta all'interrogazione dell'8 marzo 2018, n. 32.18, "È migliorata la situazione della parità salariale all'interno dell'Amministrazione cantonale?"

Sentenza del tribunale federale 2C_750/2014 del 27 ottobre 2015, dal titolo "Ammonimento, ricorso in materia di diritto pubblico contro la sentenza emanata il 20 ottobre 2014 dal Tribunale amministrativo del Cantone Ticino".

Sentenza del tribunale federale 8C_182/2016, oggetto: Oggetto Legge sugli assegni di famiglia del 18 dicembre 2008, ricorso contro la modifica della legge sugli assegni di famiglia del 18 dicembre 2008 adottata dal Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino il 16 dicembre 2015.

Sezione del lavoro, rapporti concernente la collaborazione SdL/DASF, anni 2013-2017

Trasmissione La consulenza: Prestazioni sociali alle famiglie meno abbienti: gli assegni integrativi e gli assegni di prima infanzia con Antonio Bolzani. Ospite: Avv. Anna Trisconi Rossetti, capo dell'Ufficio delle prestazioni presso l'Istituto delle assicurazioni sociali. <https://www.rsi.ch/rete-uno/programmi/intrattenimento/la-consulenza/Prestazioni-sociali-alle-famiglie-meno-abbienti-gli-assegni-integrativi-e-gli-assegni-di-prima-infanzia-6871691.html>