

# Politica familiare in Ticino

*«Politica familiare in Ticino»: rapporto della Commissione maternità ed infanzia per il riorientamento della politica familiare cantonale.*

## 1. Nuova attenzione per la famiglia

Dopo un ventennio di scarso interesse per la famiglia e le sue vicende, gli anni '90 hanno segnato una notevole ripresa di considerazione per questa forma di vita sociale e interpersonale, a tutti i livelli, nella vita quotidiana così come presso le istituzioni. A livello mondiale, la «riscoperta» della centralità della famiglia è stata celebrata nel 1994 con la proclamazione dell'Anno Internazionale della famiglia. In Ticino, il Consiglio di Stato, dopo aver aderito a questa iniziativa per stimolare l'interesse e il dibattito attorno alle problematiche familiari, ha incaricato la Commissione maternità e infanzia<sup>1</sup> di elaborare un rapporto che, tenendo conto dei mutamenti avvenuti nelle strutture familiari, formulasse delle proposte per il riorientamento della politica cantonale a favore delle famiglie.

## 2. Il rapporto «Politica familiare in Ticino»

Come richiesto dal Consiglio di Stato, la Commissione maternità e infanzia, nel proprio rapporto del luglio 1998, ha individuato i principi, i criteri e le principali misure operative per la realizzazione di una politica familiare globale e coordinata.

Nella prima parte del rapporto, dopo aver presentato una sintesi delle trasformazioni familiari degli ultimi decenni e dei principali bisogni (finanziari, organizzativi e relazionali) che conseguono a tali mutamenti, la Commissione ha individuato e descritto le numerosissime disposizioni e misure federali e cantonali (contenute in circa un centinaio fra leggi e regolamenti) attraverso le quali viene oggi attuata la politica per le famiglie.

Nei capitoli successivi, la Commissione ha elaborato alcuni criteri per assicurare che le diverse misure di politica familiare, appartenenti a leggi differenti e non coordinate fra loro, siano tutte ricondotte ad un disegno unitario (individuazione di principi

generali sui quali fondare tutte le misure che riguardano la famiglia, abbinamento delle misure in relazione agli obiettivi da perseguire, classificazione delle misure sulla base dei bisogni da soddisfare e della composizione familiare, possibili opzioni legislative, istituzione di un organismo di promozione e coordinamento della politica familiare) e ha infine formulato delle proposte d'indirizzo per la revisione di alcuni settori prioritari della politica a favore delle famiglie (legge maternità e infanzia, normativa sul lavoro, legislazione scolastica, normativa di applicazione del Codice civile svizzero).

## 3. Le famiglie sono cambiate

Nel rapporto sono innanzitutto descritte le profonde modifiche avvenute nelle strutture familiari nel corso degli ultimi decenni: rispetto al passato, i nuclei familiari sono oggi più piccoli (più persone che vivono sole, più coppie senza figli, meno figli per coppia), più diversificati (più coppie non coniugate, famiglie monoparentali, famiglie ricostituite) e soprattutto molto più instabili (più divorzi, indipendentemente dalla durata del matrimonio, dalla presenza o meno di figli, dall'età dei coniugi).

Tali trasformazioni, comuni a tutti i Paesi industrializzati dell'area occidentale, si collocano in un contesto sociale, economico e ambientale anch'esso profondamente mutato. Le modifiche della struttura d'età della popolazione, la democratizzazione dei rapporti fra i sessi e le generazioni, la convivenza fra etnie differenti, l'accresciuta mobilità, l'urbanizzazione, la separazione sempre più marcata fra sfera familiare e sfera professionale hanno radicalmente cambiato le condizioni quadro in cui le famiglie vivono la propria esistenza. Dall'intreccio di questi cambiamenti, sia interni alla famiglia, sia esterni ad essa, conseguono per le comunità familiari contemporanee nuovi problemi e bisogni a livello finanziario, organizzativo e relazionale: questi aspetti sono presentati nel primo capitolo del rapporto.

## 4. Bisogni organizzativi: esigenza di combinare famiglia e lavoro

Fra i nuovi bisogni familiari esaminati nel rapporto, la priorità è data all'esigenza di rendere più compatibili fra loro vita familiare e vita professionale, rivedendo quindi globalmente il nostro sistema di organizzazione sociale: tuttora, infatti, i tempi di lavoro non prevedono spazi sufficienti per l'assunzione delle responsabilità domestiche, e, d'altra parte, l'organizzazione dei servizi e delle infrastrutture della società presuppone che i compiti di cura familiare siano assunti all'interno della famiglia da persone libere da oneri lavorativi.

Tale sistema, funzionale ad un'organizzazione familiare di tipo tradizionale, fondata sulla separazione netta dei ruoli fra marito e moglie e sulla stabilità del matrimonio, non si adatta per nulla alle esigenze di un numero crescente di famiglie dove entrambi i genitori svolgono un'attività lavorativa (ricordiamo che dal 1970 al 1990, nella fascia d'età 25-49 anni, le donne occupate sono passate dal 37.8% al 57.7%) o dove è presente un solo genitore.

In tali casi l'attuale sistema determina difficoltà e tensioni quotidiane che comportano costi sociali rilevanti: stress accresciuto, in particolare per le donne; rischio per le persone a carico e soprattutto per i bambini di non essere adeguatamente curati<sup>2</sup>; crisi più frequente delle famiglie; ma anche calo del rendimento lavorativo e aumento dei tassi di assenteismo<sup>3</sup>.

Tale conflitto fra famiglia e lavoro rappresenta tuttora una delle cause principali dell'uscita delle donne dal circuito lavorativo, che le espone sia ad un rischio di esclusione dalla vita sociale, oggi sempre più legata allo svolgimento di un'attività professionale<sup>4</sup>, sia ad un rischio elevato di povertà in caso di divorzio, evento oggi sempre più frequente<sup>5</sup>.

La Commissione ha quindi indicato come obiettivo prioritario di una nuova politica familiare la realizzazione di misure che permettano di combinare obblighi professionali e familiari nella vita di ciascun individuo<sup>6</sup>.

## 5. Misure di compatibilità famiglia-lavoro

Nel rapporto sono indicate e descritte le diverse categorie di misure necessarie per assicurare la compatibilità fra obblighi professionali e familiari.

a) Si tratta innanzitutto dei servizi per la cura dei bambini durante le ore

lavorative dei genitori (asili nido, mense, doposcuola, colonie diurne durante le vacanze scolastiche, cura a domicilio dei bambini malati, ecc.) che, come sottolineato dalla Commissione federale per le questioni femminili, devono essere accessibili a tutte le categorie sociali e garantire una presa a carico educativa, e non puramente custodialistica, rispettosa dei bisogni del bambino.

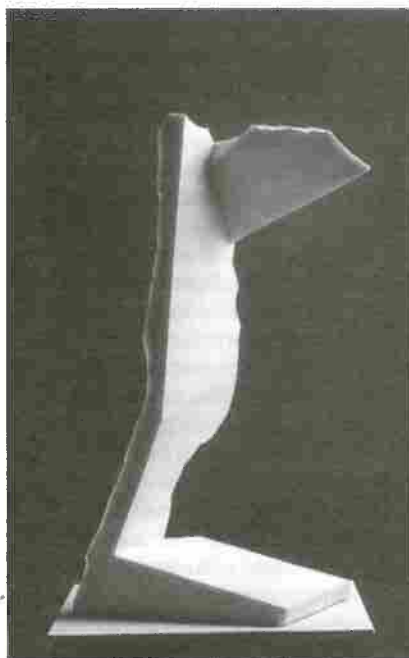
- b) È poi necessaria una regolamentazione del lavoro più consona alle esigenze e ai ritmi della vita familiare (riduzione generale della durata del lavoro, maggiore offerta di posti a tempo parziale, orari di lavoro flessibili, congedi, vacanze supplementari, riduzioni temporanee del grado di occupazione ecc.), che lasci ai genitori il tempo necessario per stare con i figli e svolgere adeguatamente le proprie funzioni educative. Considerato che queste misure possono inoltre portare ad una redistribuzione del lavoro stesso e offrire dunque un contributo positivo anche in termini di lotta alla disoccupazione, l'interesse per la loro realizzazione, molto forte negli ambienti femminili, sta oggi ulteriormente aumentando<sup>7</sup>.
- c) Sono in terzo luogo necessarie misure di compensazione del salario nei periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, fra cui innanzitutto l'introduzione dell'assicurazione federale sulla maternità. Per quanto riguarda le iniziative cantonali, si tratta di continuare a lavorare nella direzione indicata dalla Legge sugli assegni familiari, assicurando un reddito equo alle persone che riducono l'attività lavorativa per occuparsi dei figli.
- d) Da ultimo, occorrono apposite misure di aggiornamento e riqualificazione professionale per agevolare il reinserimento professionale delle persone (soprattutto donne) che per ragioni familiari hanno interrotto l'attività lavorativa. Si tratta di azioni che rientrano già negli obiettivi della nuova Legge sull'orientamento scolastico e professionale e sulla formazione professionale e continua del 4 febbraio 1998 e che hanno un rapporto indispensabile di complementarità con altre misure, come ad esempio l'assegno di prima infanzia a favore del ge-

nitore che rinuncia al lavoro per occuparsi dei figli nei primi anni di vita.

## 6. Il contributo della scuola

Anche l'istituzione scolastica deve potersi adeguare alla nuova organizzazione della vita familiare, sempre più spesso fondata sul lavoro di entrambi i genitori. A questo proposito, il contributo principale che la scuola potrebbe offrire è quello di garantire un servizio di mensa e assistenza durante la pausa di mezzogiorno aperto a tutti gli scolari. Infatti, considerata la distanza spesso esistente fra il posto di lavoro e il domicilio, il rientro a casa per il pranzo può rappresentare un ostacolo non superabile neppure con una diversa organizzazione del lavoro (tempo parziale, orari flessibili). Alla scuola dovrebbe inoltre essere richiesta la disponibilità di collaborare con i gruppi di genitori e con gli enti ricreativi per promuovere attività al di fuori degli orari scolastici e durante le vacanze, poiché le possibilità di usufruire di condizioni di lavoro favorevoli alla famiglia sono tuttora molto ridotte. Infine, per quanto concerne in particolare la scuola dell'infanzia, nel rapporto si sottolinea che l'attuale tendenza ad escluderne i bambini di tre anni, oltre a non tener conto del bisogno di

*Veronica Branca-Masa – Scultura riassuntiva di un ciclo. Da: Bollettino SPSAS Ticino.*



socializzazione e di apprendimento dei più piccoli, crea ulteriori difficoltà ai genitori che lavorano.

## 7. Nuovi bisogni a livello relazionale

I mutamenti in atto comportano non solo importanti bisogni a livello organizzativo e finanziario (questi ultimi evidentemente aggravati dalla attuale situazione di crisi economica) ma anche difficoltà e problemi di carattere relazionale, sia fra i membri della famiglia, sia fra la famiglia e la società.

Rispetto al passato, dove i margini di scelta personale erano minimi, i comportamenti familiari degli individui appaiono oggi guidati prevalentemente da obiettivi individuali di soddisfazione dei bisogni emozionali, affettivi e di realizzazione personale. Questa nuova attenzione riconosciuta all'individuo e ai suoi bisogni ha portato a rapporti familiari più paritari (sia la parità fra marito e moglie che il riconoscimento dei diritti dei figli sono conquiste recenti), a una maggiore flessibilità nella suddivisione dei compiti fra i sessi, a relazioni di coppia fondate principalmente sul sentimento dell'amore - e dunque sottoposte alla sua fragilità - e a una procreazione liberamente scelta dalla coppia (e dunque spesso esclusa dai propri progetti).

Tale distacco dalle convenzioni tradizionali, che da una parte ha aperto la famiglia ai valori dell'uguaglianza e del rispetto dei diritti individuali, d'altra parte richiede una non facile ricontrattazione degli equilibri familiari, da cui conseguono nuove incertezze e conflittualità nelle relazioni fra i sessi e le generazioni. Oltre all'aumento dei conflitti coniugali e dei divorzi, si accentua anche la distanza esistente fra le generazioni, non più accomunate dalla condivisione degli stessi modelli e valori. Ne derivano, da una parte, nuove insicurezze e ansie nell'affrontare l'educazione dei figli senza potersi riferire ai valori e ai modelli della tradizione<sup>8</sup>, e dall'altra un crescente isolamento delle persone anziane, private del ruolo familiare e sociale che un tempo veniva assicurato loro dall'esperienza e dalla saggezza acquisite.

Le difficoltà e le carenze nella comunicazione interpersonale contraddistinguono anche le relazioni della famiglia con l'esterno. La crescente mobilità della popolazione, il mutamento delle condizioni territoriali, gli attuali stili di vita non facilitano

l'instaurarsi di rapporti significativi nel vicinato e diminuiscono dunque le occasioni di socializzazione. Ne consegue, oltre all'isolamento di specifiche categorie di persone, anche un progressivo ripiegamento dei nuclei familiari, all'interno dei quali il rischio di implosione e violenza diventa più elevato.

Emerge quindi da una parte il bisogno di supporti che favoriscano la gestione delle difficoltà di coppia, il rafforzamento delle competenze genitoriali e l'intensificazione del dialogo fra le varie fasce d'età e dall'altra l'esigenza di favorire l'apertura delle famiglie verso l'esterno, attraverso iniziative che rafforzino i legami di solidarietà a livello locale, la condivisione delle responsabilità collettive e dunque il senso di appartenenza alla comunità.

## 8. Il ruolo educativo della scuola: le relazioni fra scuola e famiglia

La scuola condivide con le famiglie il compito fondamentale di educare gli individui e promuoverne l'integrazione sociale. Le trasformazioni sociali, economiche e familiari degli ultimi decenni, e le problematiche che ne conseguono, rendono più delicato e complesso il compito educativo che la scuola deve svolgere. A questa istituzione devono dunque essere assicurati gli strumenti per proseguire nel migliore dei modi un lavoro da cui dipende, in buona parte, la futura coesione della nostra società.

Per quanto concerne le relazioni fra scuola e famiglia, nel rapporto è sottolineata l'esigenza di incoraggiare maggiormente la partecipazione dei genitori al servizio scolastico. Il raggiungimento di questo obiettivo è considerato particolarmente importante poiché, oltre a restituire ai genitori le proprie responsabilità, contrastando possibili tendenze alla passivizzazione e alla delega, può anche favorire una maggior apertura delle famiglie verso la società. Inoltre, come evidenziato dal Centro dell'OCSE per la ricerca e l'innovazione nell'insegnamento, la partecipazione dei genitori alla scuola rappresenta un mezzo importante per favorire l'integrazione scolastica degli allievi ed è quindi un elemento centrale di numerosi programmi d'intervento in atto nei paesi dell'OCSE per combattere il disadattamento scolastico<sup>9</sup>. Evidentemente la mobilitazione dei genitori non può essere decretata, ma deve essere promossa con

strategie appropriate. A questo riguardo, i programmi d'intervento studiati nell'ambito dell'OCSE prevedono tre principali categorie d'azione: la prima è quella delle attività socioculturali organizzate a scuola; la seconda è rappresentata dalla condivisione delle responsabilità nella pianificazione e nella gestione del servizio scolastico; la terza consiste nella partecipazione dei genitori all'insegnamento dei loro figli. La Commissione maternità e infanzia ha proposto che questi program-



Pirre Casè – *Atmosfere arcaiche*.  
Da: *Bollettino SPSAS Ticino*.

mi vengano analizzati approfonditamente nelle sedi opportune, valutando anche le esperienze delle scuole che fondano il proprio funzionamento sulla partecipazione attiva dei genitori<sup>10</sup> e individuando gli aspetti che eventualmente potrebbero essere ripresi nell'istituzione scolastica del Ticino.

**Angela Bolzani-Valenzano**  
presidente della Commissione  
maternità e infanzia

### Note:

<sup>1)</sup> Si tratta di una delle commissioni permanenti del Consiglio di Stato, prevista dall'art. 22 della Legge per la protezione della maternità, dell'infanzia, della fanciullezza e dell'adolescenza (LMI). Tale Commissione, nella quale sono rappresentati il DIC, il DOS, il DI e alcuni enti privati e comunali, è incaricata di vigilare sull'applicazione della LMI e di assicurare la propria consulenza al Consiglio di Stato in questo settore.

<sup>2)</sup> Dai dati del censimento della popolazione risulta che nel 1990 i minori di 15 anni con una madre attiva sul mercato del lavoro erano in Svizzera il 44,4% (il 24,1% con madre attiva più di 20 ore settimanali) e in Ticino il 34,9% (il 22,9% con madre attiva più di 20 ore).

<sup>3)</sup> L'indagine sulla famiglia condotta nel 1995 dall'Ufficio federale di statistica ha posto un'attenzione particolare alle difficoltà di conciliare lavoro e famiglia. Circa la metà del-

le persone occupate dichiara di non avere abbastanza tempo per il riposo, per attività ricreative e sportive, per la vita coniugale e per occuparsi dei bambini.

<sup>4)</sup> Si ricorda che nella società a economia agricola del passato la famiglia rappresentava invece l'unità produttiva principale e quindi, per la maggioranza della popolazione di tutte le età, appartenenza familiare, appartenenza sociale e appartenenza professionale coincidevano: i membri della famiglia collaboravano fianco a fianco alla creazione del reddito e anche le relazioni sociali passavano dalla condivisione con la comunità dei lavori agricoli e domestici. Con la secondarizzazione e la terziarizzazione dell'economia, la diffusione di posti di lavoro esterni alla famiglia ha portato ad una netta separazione fra ambiente familiare, divenuto spazio riservato alla vita privata, e ambiente lavorativo, da cui oggi dipende non solo il sostentamento dell'individuo ma anche il suo inserimento sociale.

<sup>5)</sup> Dallo studio nazionale sulla povertà del 1997 risulta che il 20,8% delle donne divorziate è in situazione di povertà, contro il 7,7 dei divorziati.

<sup>6)</sup> La realizzazione di questo obiettivo viene raccomandata nei documenti di politica familiare ad ogni livello. Cfr. ad esempio la Raccomandazione n° R (94) 14, 22 novembre 1994, del Comitato dei Ministri degli Stati membri del Consiglio d'Europa (principi di base per la realizzazione di politiche familiari coerenti e integrate); per la Svizzera, cfr. la Risoluzione della Commissione nazionale per l'Anno internazionale della famiglia 1994, 27 ottobre 1994. Cfr. inoltre il Rapporto OCSE «*Les femmes et le changement structurels*», 1994.

<sup>7)</sup> Ad esempio, si veda l'interrogazione parlamentare del 29 settembre 1997 dell'on. Adobati, che ha chiesto al Consiglio di Stato di studiare la possibilità di ripartizione del lavoro esistente presso il Cantone, le scuole e gli enti cantonali fra un numero maggiore di persone, mediante l'offerta di posti a tempo parziale e la riduzione generale dell'orario di lavoro. Con risposta del 21 gennaio 1998, il Consiglio di Stato si è impegnato ad approfondire questa problematica.

<sup>8)</sup> C. Saraceno, in «*Sociologia della famiglia*», 1998, Ed. Il Mulino, nota che il susseguirsi di modelli pedagogici nell'ultimo dopoguerra, in misura molto più accelerata che negli anni a cavallo del secolo e con una diffusione capillare che utilizza tutti i sistemi di informazione e comunicazione, è un interessante indicatore di questa, spesso affannosa, ricerca di strumenti per affrontare situazioni (dalla cura dei neonati alle crisi adolescenziali) percepite come in larga misura prive di tradizioni.

<sup>9)</sup> Cfr. «*Les enfants à risque*», Rapporto del Centro per la ricerca e l'innovazione nell'insegnamento, OCSE 1995.

<sup>10)</sup> Fra le varie esperienze conosciute, appare particolarmente interessante quella delle scuole dell'infanzia del Comune di Reggio Emilia, a cui sono stati attribuiti vari premi internazionali e la cui filosofia educativa è stata ripresa da molte scuole europee e americane.