



# Famiglie e politica familiare in Svizzera – Sfide nel 2040

**Sei documenti di discussione**



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'interno DFI  
**Commissione federale per le questioni familiari COFF**

## Impressum

### Editrice

Commissione federale per le questioni familiari (COFF),  
sekretariat@ekff.admin.ch

### Traduzioni

Servizio linguistico dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) e Segreteria della COFF

### Grafica di copertina

Burkhalter Visuelle Kommunikation, Therwil

### Copyright

Commissione federale per le questioni familiari (COFF),  
CH-3003 Berna  
La riproduzione è autorizzata per scopi non commerciali,  
a condizione di citare la fonte.

### Numero di ordinazione

**per la versione cartacea: 318.858.91**

Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL),  
CH-3003 Berna  
www.pubblicazionifederali.admin.ch

### In formato elettronico

www.ekff.admin.ch/it

12/2023

### Autori

#### **Politica della conciliabilità tra famiglia e lavoro egualitaria – Il modello del futuro**

(testo originale in tedesco)

Meret Lütolf, dottoranda e assistente, Pierre Lüssi, dottorando e assistente presso l'Istituto di scienze politiche dell'Università di Berna

info@ipw.unibe.ch, ipw.unibe.ch

#### **Politica di orari e pianificazione del territorio per le famiglie – Sfide nel 2040**

(testo originale in tedesco)

Prof. Dr. Gabriela Muri Koller, docente e capoprogetto presso l'Istituto per l'infanzia, la gioventù e la famiglia dell'Università di scienze applicate di Zurigo (ZHAW), Silvija Gavez, collaboratrice scientifica, ZHAW

ikjf.sozialarbeit@zhaw.ch, zhaw.ch

#### **Vita familiare tra libertà di scelta, compromesso e sacrificio: nuove prospettive per la politica familiare svizzera**

(testo originale in tedesco)

Prof. Dr. Ingela Naumann, docente presso l'unità di politica sociale, lavoro sociale e sociologia dell'Università di Friburgo

sopa@unifr.ch, unifr.ch/sopa

#### **Conciliabilità tra famiglia e lavoro –**

#### **Rapporto con il potenziale di manodopera e i valori sociali**

(testo originale in tedesco)

Anna Hotz, master in scienze economiche (Università di Zurigo), Jasmin Gisiger, master in studi comparati e internazionali (Scuola politecnica federale e Università di Zurigo), Stephanie Bade, lic. oec. publ., economista, tutte attive presso econcept AG, Zurigo

info@econcept.ch, econcept.ch

#### **Familiäre Praktiken im Wechselspiel von gesellschaftlichen Machtverhältnissen und wirkmächtigen Familienbildern**

(disponibile soltanto in tedesco)

Lalitha Chamakalayil, Heidi Hirschfeld, Oxana Ivanova-Chessex, Institut für Kinder- und Jugendhilfe, Hochschule für Soziale Arbeit, Fachhochschule Nordwestschweiz

info.sozialarbeit@fhnw.ch, fhnw.ch

#### **Le configurazioni familiari nel 2040 in Svizzera – Le esigenze di adattamento della protezione giuridica dell'infanzia**

(testo originale in italiano)

Dr. iur. Ilaria Pretelli, attiva in particolare presso l'Istituto svizzero di diritto comparato di Losanna,

Prof. Dr. Laura Bernardi, attiva in particolare presso l'Istituto di scienze sociali dell'Università di Losanna

# Famiglie e politica familiare in Svizzera – Sfide nel 2040

Sei documenti di discussione





# Avant-propos

La Commissione federale per le questioni familiari (COFF) s'impegna per il riconoscimento di tutte le forme di vita familiare, partendo da una definizione ampia e inclusiva di **famiglia**. In particolare, si adopera affinché società, politica e legislazione tengano conto delle varie le configurazioni esistenti e dei loro bisogni specifici, sia oggi che in futuro.

Dagli anni Novanta del secolo scorso la **politica familiare** svizzera è diventata un ambito sempre più importante, diversificato e complesso, che mobilita e polarizza. Oltre alla moltitudine delle possibili configurazioni di famiglia, al centro dell'attenzione vi sono le crescenti esigenze dei genitori in materia di parità dei sessi e di grado d'occupazione di entrambi i genitori. A questo si aggiungono le sfide per l'economia nazionale quali la carenza di lavoratori qualificati e la conseguente esigenza urgente di un aumento del grado d'occupazione di entrambi i genitori. Altri elementi da considerare per definire interventi di politica familiare al passo con i tempi sono il crescente numero di figli in economie domestiche monoparentali, la povertà delle famiglie e dei minori e in particolare l'elevata quota di aiuto sociale di questi ultimi nonché il crescente numero di figli che vivono in famiglie con retroterra migratorio e il relativo bisogno di prestazioni integrative. Un ambito largamente dibattuto è quello del diritto di famiglia, con le questioni ad esso connesse del diritto di filiazione, del diritto matrimoniale e del diritto successorio nonché la giusta impostazione delle economie domestiche composte di famiglie e di persone sole. Anche questi dibattiti sono fortemente influenzati da stili di vita e modelli familiari in mutamento.

La diversità delle configurazioni familiari rappresenta un tema prioritario strategico attuale della COFF. Con i **sei documenti di discussione** sul tema «Famiglie e politica familiare in Svizzera - Sfide nel 2040» ivi presentati, la Commissione desidera dunque fornire, attraverso punti di vista differenziati e anche innovativi, **nuovi approcci di riflessione** sul dibattito concernente la possibile futura impostazione della politica familiare svizzera in modo da tenere conto dei mutamenti della società e quindi di tutte le configurazioni familiari esistenti.

**Meret Lütolf e Pierre Lüssi** propongono nel loro documento di discussione di sostituire il modello dell'uomo che provvede al sostentamento della famiglia con un nuovo **modello di riferimento dell'accudimento egualitario**. Il nuovo modello offrirebbe a tutti i genitori l'opportunità di combinare lavoro remunerato e non remunerato secondo la soluzione che meglio si addice alle loro preferenze e alle loro possibilità professionali e finanziarie senza svantaggi da un punto di vista giuridico o di fatto. Affinché un modello egualitario possa funzionare, gli autori chiedono l'introduzione tra l'altro di un ampio congedo parentale e un potenziamento sia qualitativo che quantitativo dei servizi di custodia istituzionale di bambini, a costi accessibili per i genitori.

**Gabriela Muri** si concentra sull'importanza di **spazio e tempo** nell'organizzazione della vita familiare, mostrando come la situazione abitativa e la distanza dal posto di lavoro pongono molteplici difficoltà per le giovani famiglie e le famiglie ricomposte che vivono in realtà multilocali, in particolare in caso di forme di lavoro atipiche quali per esempio il lavoro a turni e il lavoro su chiamata.

Sulla base di esempi concreti di famiglie, espone le difficoltà in questione e sviluppa cinque pacchetti di misure per una politica di orari e pianificazione del territorio adeguata alle famiglie.

**Ingela Naumann** dal canto suo svela come molto spesso la **libertà di scelta** dei genitori nella ripartizione del lavoro remunerato e del lavoro familiare in realtà non è tale, ma consiste piuttosto in una serie di compromessi o si traduce addirittura nella rinuncia di uno dei genitori alle proprie esigenze e ai propri interessi fondamentali a favore della famiglia, con conseguenze negative non solo per se stessi ma anche per la famiglia nel suo complesso. L'autrice presenta dunque come possibile soluzione due modelli di politica familiare: quello della «libertà di scelta» e quello - che poi raccomanda - **orientato alla riforma (modello del «compromesso»)**, accompagnato dallo sviluppo di diverse misure di politica familiare per migliorare la conciliabilità tra famiglia e lavoro al fine di evitare «scenari di sacrificio» e le loro conseguenze negative.

**Anna Hotz e Jasmin Gisiger** si concentrano sulla conciliabilità tra famiglia e lavoro in relazione al crescente **fabbisogno di manodopera e di lavoratori qualificati** e sul **potenziale dei genitori** che non lavorano o lo fanno soltanto in misura marginale, per colmare questo fabbisogno. In questo contesto rilevano la relazione tra i modelli familiari realmente vissuti e il sistema di valori dominante concernente la ripartizione dei ruoli nella vita familiare e professionale. Su questa base indagano le future esigenze dei lavoratori e propongono una serie di misure di politica familiare sul piano statale, economico e individuale.

**Lalitha Chamakalayil, Heidi Hirschfeld e Oxana Ivanova-Chessex** espongono la politica familiare dal punto di vista delle minoranze in ambito familiare e si concentrano sulla complessità della loro realtà quotidiana, come nel caso delle **configurazioni familiari multigenerazionali e transnazionali**. Le autrici raccomandano di integrare maggiormente le famiglie nella società quali prassi variegata, complesse e in continuo sviluppo, di riconoscere queste realtà quotidiane e di considerarle il punto di partenza della politica familiare. Invitano il mondo politico e la società a orientarsi nel contesto della politica familiare ai modi in cui le persone interagiscono come famiglia, formano comunità familiari e di assistenza, assumono responsabilità l'uno per l'altro e mostrano affetto.

Infine **Ilaria Pretelli e Laura Bernardi** mostrano la necessità di adeguare il diritto di filiazione e quello di famiglia a fronte della moltiplicazione delle forme di genitorialità a seguito delle nuove tecniche riproduttive e del ricorso all'utero in affitto. In conclusione le autrici formulano **raccomandazioni per una riforma del diritto di famiglia svizzero** maggiormente orientata ai bisogni di bambini e giovani.

**Monika Maire-Hefti**

*Presidente della Commissione federale per le questioni familiari COFF*



# Indice

---

## **Politica della conciliabilità tra famiglia e lavoro egualitaria – Il modello del futuro**

*Testo originale in tedesco*

Meret Lütolf, dottoranda e assistente, Pierre Lüssi, dottorando e assistente  
presso l'Istituto di scienze politiche dell'Università di Berna  
info@ipw.unibe.ch, ipw.unibe.ch

---

## **Politica di orari e pianificazione del territorio per le famiglie – Sfide nel 2040**

*Testo originale in tedesco*

Prof. Dr. Gabriela Muri Koller, docente e capoprogetto presso l'Istituto per l'infanzia, la gioventù  
e la famiglia dell'Università di scienze applicate di Zurigo (ZHAW),  
Silvija Gavez, collaboratrice scientifica, ZHAW  
ikjf.sozialarbeit@zhaw.ch, zhaw.ch

---

## **Vita familiare tra libertà di scelta, compromesso e sacrificio: nuove prospettive per la politica familiare svizzera**

*Testo originale in tedesco*

Prof. Dr. Ingela Naumann, docente presso l'unità di politica sociale, lavoro sociale  
e sociologia dell'Università di Friburgo  
sopa@unifr.ch, unifr.ch/sopa

---

## **Conciliabilità tra famiglia e lavoro – Rapporto con il potenziale di manodopera e i valori sociali**

*Testo originale in tedesco*

Anna Hotz, master in scienze economiche (Università di Zurigo),  
Jasmin Gisiger, master in studi comparati e internazionali (Scuola politecnica federale e Università di Zurigo),  
Stephanie Bade, lic. oec. publ., economista, tutte attive presso econcept AG, Zurigo  
info@econcept.ch, econcept.ch

---

## **Familiale Praktiken im Wechselspiel von gesellschaftlichen Machtverhältnissen und wirkmächtigen Familienbildern**

*Disponibile soltanto in tedesco*

Lalitha Chamakalayil, Heidi Hirschfeld, Oxana Ivanova-Chessex, Institut für Kinder- und  
Jugendhilfe, Hochschule für Soziale Arbeit, Fachhochschule Nordwestschweiz  
info.sozialarbeit@fhnw.ch, fhnw.ch

---

## **Le configurazioni familiari nel 2040 in Svizzera – Le esigenze di adattamento della protezione giuridica dell'infanzia**

*Testo originale in italiano*

Dr. iur. Ilaria Pretelli, attiva in particolare presso l'Istituto svizzero di diritto comparato di Losanna,  
Prof. Dr. Laura Bernardi, attiva in particolare presso l'Istituto di scienze sociali dell'Università di Losanna





## **Politica della conciliabilità tra famiglia e lavoro equalitaria – Il modello del futuro**

*Testo originale in tedesco*

### **Meret Lütolf**

dottoranda e assistente

### **Pierre Lüssi**

dottorando e assistente

Istituto di scienze politiche dell'Università di Berna  
info@ipw.unibe.ch, ipw.unibe.ch





---

<sup>b</sup>  
**UNIVERSITÄT  
BERN**

Wirtschafts- und  
Sozialwissenschaftliche Fakultät  
Departement  
Sozialwissenschaften  
**Institut für Politikwissenschaft**

Politica della conciliabilità tra famiglia e lavoro egualitaria –  
Il modello del futuro  
Per una custodia istituzionale di bambini e un congedo parentale al passo  
con i tempi

Documento di discussione sul tema  
*Famiglie e politica familiare in Svizzera – Sfide nel 2040*  
Commissione federale per le questioni familiari COFF

Meret Lütolf e Pierre Lüssi

Berna, 29 agosto 2023

## Indice

<b>Riassunto</b> .....	3
<b>1. Le famiglie in Svizzera</b> .....	4
<b>2. Eterogeneità dei modelli familiari</b> .....	5
<b>2.1 Stato della ricerca in materia di modelli familiari</b> .....	5
<b>2.2 L'accudimento egualitario come modello di riferimento</b> .....	9
<b>3. Piano politico</b> .....	9
<b>3.1 La politica familiare come compito trasversale</b> .....	10
<b>3.2 Congedo parentale</b> .....	11
<b>3.3 Custodia di bambini complementare alla famiglia</b> .....	11
<b>4. Politica della conciliabilità tra famiglia e lavoro in Svizzera</b> .....	12
<b>4.1 L'accudimento egualitario come modello di riferimento per la politica della conciliabilità tra famiglia e lavoro</b> .....	12
<b>4.2 Congedo parentale: proposte per il futuro</b> .....	13
<b>4.3 Custodia di bambini complementare alla famiglia: proposte per il futuro</b> .....	14
<b>5. Pacchetti di misure e raccomandazioni concrete all'indirizzo delle autorità politiche e amministrative</b> .....	15
<b>Bibliografia</b> .....	18

## Abbreviazioni

<b>COFF</b>	Commissione federale per le questioni familiari
<b>Cost.</b>	Costituzione federale della Confederazione Svizzera
<b>Iv. Pa.</b>	Iniziativa parlamentare
<b>LACust</b>	Legge federale sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia
<b>LAfam</b>	Legge federale sugli assegni familiari e sugli aiuti finanziari a organizzazioni familiari
<b>OAMin</b>	Ordinanza sull'accoglimento di minori a scopo di affiliazione
<b>UFAS</b>	Ufficio federale delle assicurazioni sociali
<b>UST</b>	Ufficio federale di statistica

## Riassunto

In Svizzera, la ripartizione del lavoro all'interno delle famiglie sta cambiando in misura significativa. Un numero sempre minore di nuclei familiari vive secondo il modello affermatosi dopo la Seconda guerra mondiale, vale a dire l'uomo che provvede al sostentamento e la donna che si occupa dell'accudimento dei figli e dei lavori domestici. Nel contempo i modelli familiari egualitari risultano sempre più frequenti: ne consegue che le misure di politica familiare odierne, incentrate su modelli familiari tradizionali, soddisfano sempre meno le esigenze delle famiglie. Date queste premesse, nel presente documento ci si interroga su come impostare una politica familiare al passo con i tempi che consenta di promuovere modelli familiari egualitari e, al tempo stesso, permetta alle famiglie di organizzarsi secondo le proprie preferenze.

Una politica familiare sostenibile per la Svizzera nel 2040 non rappresenta più un compito trasversale dell'intervento pubblico, bensì assurge ad **ambito politico autonomo** con obiettivi chiari e uniformi. Al fine di raggiungere tale scopo, si propone di prendere a riferimento il **modello dell'accudimento egualitario** che, indipendentemente dal genere e dalla situazione familiare, offre a tutti i genitori l'opportunità di **combinare lavoro remunerato e non remunerato**. Della promozione di questo modello egualitario, in cui lavoro remunerato e non remunerato sono equiparati, beneficiano tutte le famiglie, a prescindere dal modello che hanno adottato per il proprio nucleo. Le modalità concrete della sua attuazione – vale a dire la ripartizione del lavoro retribuito e non retribuito all'interno della famiglia – possono essere scelte dalle famiglie in base ai propri valori e alle proprie possibilità.

Il pacchetto di misure presentato nel quadro del presente documento si basa sul suddetto modello di riferimento e include prestazioni di politica familiare generose, il congedo parentale e la custodia di bambini complementare alla famiglia. **Grazie alla promozione di questo modello di riferimento, tutte le famiglie hanno l'opportunità di scegliere la soluzione che meglio si addice alle loro preferenze e alle loro possibilità**, dato che le misure a sostegno del modello dell'accudimento egualitario offrono vantaggi a diversi modelli familiari e anche alle forme di famiglia atipiche. Questa libertà di scelta costituisce una premessa importante per una riforma della politica familiare in Svizzera. Per ottenere un consenso maggioritario, le riforme in materia non devono limitare il margine discrezionale delle famiglie, bensì prevedere per lo Stato un ruolo di supporto che tenga conto della loro diversità. Nel contesto svizzero, è inoltre importante considerare la ripartizione federalistica dei compiti tra Confederazione, Cantoni e Comuni, cosa che anche il modello di riferimento è in grado di assicurare.

Al fine di garantire l'effettiva libertà di scelta del modello familiare e raggiungere l'obiettivo di una politica della conciliabilità tra famiglia e lavoro egualitaria, sulla base della letteratura scientifica esistente si propone l'introduzione di un **congedo parentale** di sei mesi non trasferibile per ciascun genitore. Fondamentale in quest'ottica è una compensazione del salario al 100 per cento, in modo da consentire alle famiglie di usufruire del congedo indipendentemente dalle loro disponibilità economiche. Dopo il periodo di protezione di otto settimane in cui alle madri è vietato lavorare, entrambi i genitori dovrebbero avere la possibilità di usufruire del congedo parentale in maniera flessibile e combinabile con il lavoro a tempo parziale. La seconda misura cruciale per favorire la conciliabilità tra famiglia e lavoro è potenziare i servizi per la **custodia di bambini complementare alla famiglia**. Va cioè garantita un'offerta sufficiente di posti di custodia a prezzi accessibili, in grado di soddisfare la domanda anche per quanto riguarda gli orari di apertura. Per colmare le lacune attuali nell'offerta, occorre aumentare in modo mirato il numero di posti per la custodia di bambini complementare alla famiglia.

## 1. Le famiglie in Svizzera

In ossequio al principio di sussidiarietà, in Svizzera la famiglia era e rimane una questione privata. In base a tale principio, l'entità principale per garantire la sicurezza sociale è la famiglia, sostenuta dallo Stato nell'adempimento dei suoi obblighi, se essa non è in grado di farlo. In secondo luogo, i compiti pubblici vanno attribuiti al livello statale più basso possibile. Ne consegue che il Cantone o la Confederazione dovrebbe assumere un ruolo attivo nell'ambito della politica familiare soltanto se la famiglia, il Comune o il Cantone non sono in grado di fornire prestazioni (Valarino 2020). Questa situazione di partenza ha implicazioni importanti per l'attuale impostazione della politica familiare in Svizzera.

Da un punto di vista storico, nel secondo dopoguerra si è affermato un percorso di vita standard in base al quale l'uomo provvedeva al sostentamento della famiglia, mentre la donna si occupava principalmente del lavoro di *care*<sup>1</sup> (di seguito: «lavoro di cura»; Valarino 2020; Daiger von Gleichen e Seeleib-Kaiser 2018). In questo periodo, la sicurezza sociale della famiglia era garantita soprattutto dal lavoro remunerato maschile. A fronte della crescente partecipazione delle donne al mercato del lavoro dagli anni Sessanta e, soprattutto, dagli anni Ottanta del secolo scorso in poi (Valarino 2020), tale percorso standard risulta vieppiù sotto pressione; inoltre si registra un mutamento delle esigenze in materia di politica sociale a seguito della crescente diversificazione della ripartizione del lavoro di cura tra i membri della famiglia. In un passato più recente, la crescente individualizzazione dei percorsi di vita e la differenziazione dei modelli familiari<sup>2</sup> in Svizzera (Gerlach 2010, pag. 86 seg.) ha comportato tra l'altro un bisogno accresciuto di servizi per la custodia di bambini complementare alla famiglia (UST 2021, pag. 42).

Dagli anni Novanta del secolo scorso, in Svizzera si è registrato un ampliamento delle prestazioni nell'ambito della politica familiare correlato al declino del percorso di vita standard menzionato in precedenza. Sul piano federale, tale ampliamento si è ad esempio tradotto nell'introduzione dell'indennità di maternità nel 2005, e pure ai livelli istituzionali inferiori sono stati promossi progetti in tal senso di varia portata. Nell'ultimo decennio, si riscontra una crescente polarizzazione nel campo della politica familiare, a livello sia sociale che politico: nel 2013 il decreto federale sulla politica familiare<sup>3</sup> è stato ad esempio respinto in votazione popolare per mancata maggioranza dei Cantoni, soprattutto a causa del voto contrario dei piccoli Cantoni germanofoni (Schweizer 2019). Malgrado i ripetuti rifiuti del trasferimento di competenze alla Confederazione, la recente approvazione in Consiglio nazionale dell'iniziativa parlamentare<sup>4</sup> relativa agli aiuti finanziari statali per la custodia di bambini complementare alla famiglia dimostra però che la necessità di riformare la politica familiare è riconosciuta e condivisa a livello politico. In Svizzera, il federalismo e la conseguente questione della ripartizione delle competenze rappresentano – così come la democrazia diretta – un'opportunità e al tempo stesso una sfida. L'opportunità consiste nel fatto che alcuni Cantoni possono assumere un ruolo di precursori e fungere da «laboratori» per quanto riguarda la politica familiare (Vatter 2002; Vatter 2020, pag. 29), come testimonia l'approvazione del congedo parentale di 24 settimane nel Cantone di Ginevra (Repubblica e Cantone di Ginevra 2023). D'altro canto, le sfide poste dal federalismo traspaiono ad esempio dalla posizione assunta dal Gran Consiglio del Cantone di Berna, il quale, in merito all'iniziativa popolare per un congedo parentale cantonale, si è espresso a favore di

---

<sup>1</sup> Nel presente documento, riprendendo la definizione dell'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (2022), la nozione di «care» include il lavoro non retribuito domestico, di assistenza e di cura, con un accento particolare sull'accudimento e sulla cura dei figli.

<sup>2</sup> Nell'ambito della ricerca, così come nel presente documento, con il termine «modello familiare» si intendono la ripartizione del lavoro remunerato e non remunerato all'interno della famiglia e le relative implicazioni (v. anche tabella 1). Esso non si riferisce invece alle diverse forme di famiglia (stato civile, unione omosessuale o eterosessuale) o di economia domestica (famiglie ricomposte, economie domestiche monoparentali ecc.). La ripartizione del lavoro sottende anche questioni legate alle responsabilità e al valore attribuito dalla società al lavoro.

<sup>3</sup> Se l'oggetto fosse stato approvato, la Confederazione avrebbe acquisito la competenza di promuovere attivamente la conciliabilità tra famiglia e lavoro insieme ai Cantoni.

<sup>4</sup> Iv. Pa. [21.403](#), depositata il 18.2.2021 in Consiglio nazionale dalla Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura. *Sostituire il finanziamento iniziale con una soluzione moderna.*

una soluzione nazionale anziché di una serie di regolamentazioni cantonali eterogenee in materia (Cancelleria dello Stato del Cantone di Berna 2023). Come dimostrano le esperienze del passato, la democrazia diretta e il federalismo rappresentano perlopiù un freno al potenziamento della politica familiare: lo testimonia in maniera esemplare la mancata maggioranza dei Cantoni che nel 2013 ha affossato il trasferimento di competenze alla Confederazione nell'ambito della politica familiare (Häusermann e Zollinger 2014).

Finora la politica familiare in Svizzera si è innanzitutto limitata a reagire alle circostanze: le misure in materia sono infatti sempre andate a rimorchio della realtà vissuta dalle famiglie. In secondo luogo, la politica familiare è un ambito pluridimensionale in cui si constatano tensioni in relazione alla ripartizione delle competenze tra Confederazione, Cantoni e Comuni. A ciò si aggiunge l'assunzione sussidiaria di compiti da parte dello Stato, il che fa sì che la famiglia rimanga essenzialmente una questione privata. In terzo luogo, si ravvisa una forte polarizzazione, sia all'interno e tra i partiti politici che tra gli elettori e l'élite politica. Infine, come verrà illustrato in seguito, la Svizzera ha la necessità di adottare riforme, dato che le misure odierne non tengono sufficientemente conto della diversificazione e dell'individualizzazione dei modelli familiari (v. figura 2). Proprio perché le famiglie e i modelli familiari sono attualmente in una fase di notevoli cambiamenti, si pone la questione di come mantenere la politica familiare in Svizzera al passo con i tempi, in modo da promuovere forme familiari egualitarie e, al tempo stesso, consentire alle famiglie di organizzarsi secondo le proprie preferenze. Concretamente, nel presente documento si cerca quindi di dare una risposta ai seguenti interrogativi: *Quali caratteristiche dovrebbe avere una politica della conciliabilità tra famiglia e lavoro socialmente sostenibile – e quindi improntata alla pluralità e all'apertura – per il 2040 in Svizzera? Quali misure concrete occorrono per la sua attuazione?*

Secondo gli autori, la politica familiare e soprattutto quella della conciliabilità tra famiglia e lavoro non devono più limitarsi a essere un compito trasversale dell'intervento politico, ma affermarsi come ambito politico autonomo. Nel presente documento si adotta l'accudimento egualitario quale modello di riferimento per le misure di politica familiare. Tale modello promuove la parità di diritti tra i vari membri della famiglia e tiene conto dell'eterogeneità dei modelli familiari in Svizzera e delle forme di famiglia atipiche (p. es. famiglie monoparentali o ricomposte). Grazie al modello dell'accudimento egualitario preso a riferimento, queste tre caratteristiche possono essere garantite senza ricorrere a una rigida definizione di famiglia. In una prima parte del presente documento si farà un punto della situazione della ricerca politologica in materia di modelli familiari. Successivamente si esamineranno alcune misure fondamentali della politica familiare e della politica della conciliabilità tra famiglia e lavoro, per poi analizzare le prestazioni odierne in questo settore in Svizzera. Infine si proporranno pacchetti di misure con raccomandazioni concrete all'indirizzo delle autorità politiche e amministrative.

## **2. Eterogeneità dei modelli familiari**

### **2.1 Stato della ricerca in materia di modelli familiari**

Le famiglie devono riuscire a conciliare diverse forme di lavoro (lavoro remunerato, compiti assistenziali, lavori domestici). Nella vita quotidiana, l'accudimento e i lavori domestici spesso si sovrappongono, ad esempio quando si fa la spesa insieme ai bambini o si cucina mentre loro giocano. Vista la difficoltà di distinguere in modo netto tali compiti, nel presente documento con «lavoro di cura» o «lavoro non remunerato» si intendono quindi entrambi tipi di attività in questione. Va peraltro rilevato che esistono anche varie forme di accudimento tra cui è possibile fare distinzioni: un conto è infatti interagire in modo mirato con un bambino e intrattenere uno scambio relazionale di alta qualità con lui, un altro è accudirlo limitandosi essenzialmente a preservarne integrità fisica. Simili distinzioni interessano però la ricerca nel campo della pedagogia, della psicologia e delle scienze dell'educazione ed esulano dall'ambito del presente rapporto di natura politologica. In ultima analisi, si tratta di capire se e come lo Stato sostiene le famiglie nella possibilità di conciliare famiglia e lavoro, quali sono le ripercussioni di tale sostegno sulla ripartizione del lavoro e delle responsabilità all'interno delle famiglie,

come pure qual è l'importanza attribuita dalla società ai diversi tipi di lavoro. La ripartizione concreta dei compiti all'interno di una famiglia può essere classificata in varie tipologie. Anche se la categorizzazione empirica dei relativi modelli familiari si basa quasi esclusivamente sul grado di occupazione, il lavoro di cura vi è comunque considerato indirettamente, da un lato a causa dell'interdipendenza tra lavoro retribuito e non retribuito, in quanto un genitore può ad esempio svolgere un lavoro remunerato soltanto se nel frattempo è garantito l'accudimento dei figli e, dall'altro, per via del tempo limitato a disposizione conteso tra le diverse forme di lavoro. Gli altri aspetti di un modello familiare non discendono direttamente dalla ripartizione del lavoro remunerato, ma dipendono da ulteriori responsabilità e implicazioni. Il presente documento si concentra su quattro modelli familiari fondamentali rilevanti per la Svizzera, ripresi dalla letteratura scientifica, che sono illustrati nella tabella 1. Nel modello dell'uomo responsabile per il sostentamento della famiglia (in inglese «male breadwinner model»), di seguito indicato come **modello tradizionale (MT)**, l'uomo lavora a tempo pieno (oltre il 90 %) ed è il principale responsabile per il reddito della famiglia, mentre la donna si occupa dei figli e dell'economia domestica e dipende economicamente dall'uomo. In una variante più recente di questo modello, la madre esercita un'attività remunerata con un grado di occupazione ridotto (inferiore al 50 %), ma la logica intrinseca e la ripartizione delle responsabilità per quanto riguarda il lavoro retribuito e non retribuito rimangono sostanzialmente inalterate. L'accudimento dei figli continua ad avere luogo principalmente in famiglia.

**Tabella 1 – Caratteristiche dei quattro modelli familiari**

Modello familiare	Lavoro retribuito	Lavoro di cura	Responsabilità	Valore attribuito
Modello tradizionale MT	Uomo: tempo pieno (>90 %) Donna: nullo o esiguo (<50 %)	Donna	Lavoro retribuito: uomo Cura: donna	Lavoro retribuito > cura
Modello tradizionale aggiornato MTA	Uomo: tempo pieno (>90 %) Donna: tempo parziale (50–89 %)	Donna / Terzi	Lavoro retribuito: uomo Cura: donna	Lavoro retribuito > cura
Modello del sostentamento condiviso MSC	Genitori: tempo pieno (>90 %)	Terzi	Lavoro retribuito: genitori Cura: donna	Lavoro retribuito > cura
Modello dell'accudimento egualitario MAE	Genitori: tempo parziale (50–89 %)	<b>Genitori</b> / Terzi	Lavoro retribuito: <b>genitori</b> Cura: <b>genitori</b>	<b>Lavoro retribuito = cura</b>

*N.B.:* oltre all'accudimento dei figli, il termine «cura» include altre forme di lavoro non remunerato come i lavori domestici. Non si intendono attività svolte in orari marginali o nei fine settimana, bensì mansioni che entrano potenzialmente in concorrenza con il lavoro remunerato. *Fonte: rappresentazione propria degli autori.*

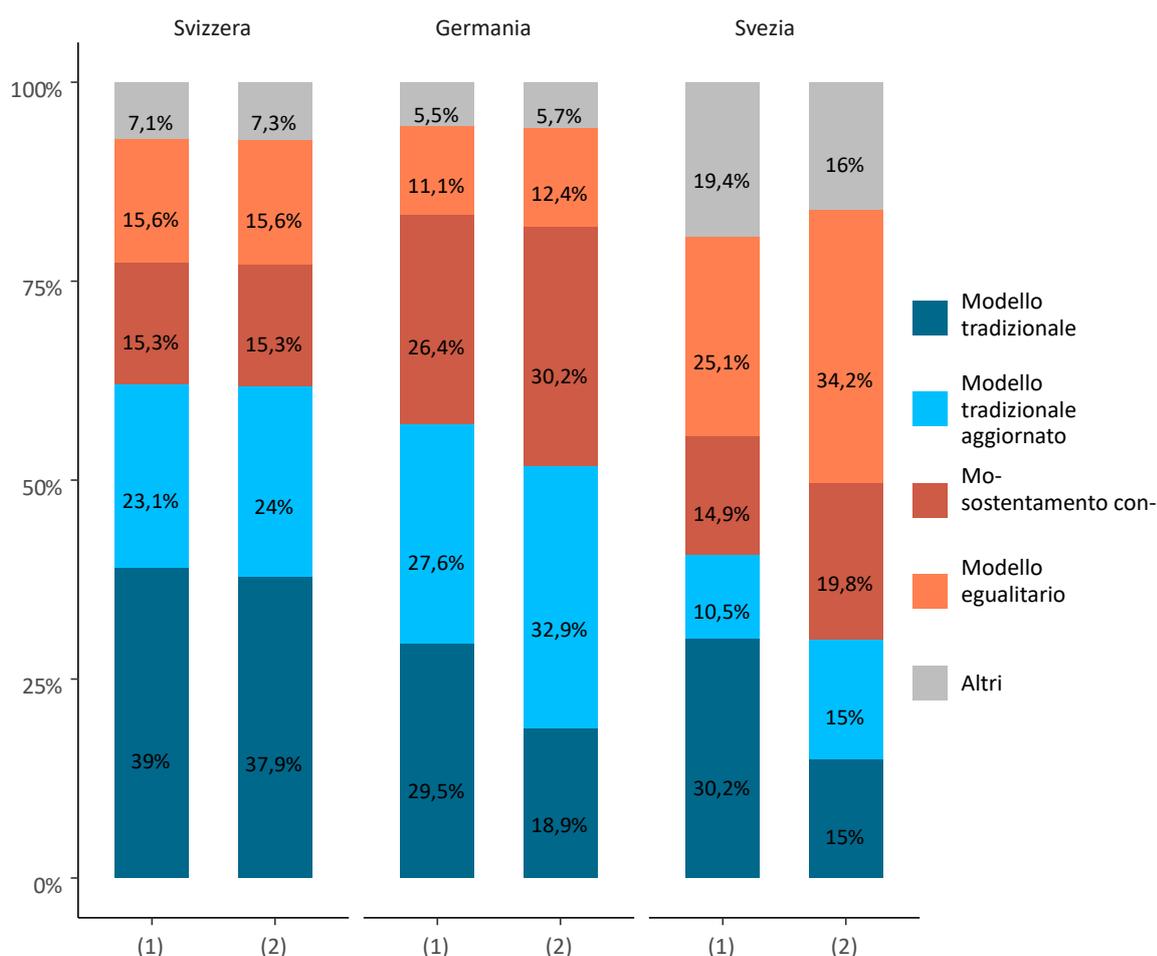
Se il grado di occupazione della madre supera il 50 per cento, la ripartizione del lavoro e delle responsabilità si modifica leggermente. Questa versione più moderna del modello tradizionale viene definita **modello tradizionale aggiornato (MTA)** (Ciccia e Bleijenbergh 2014). Malgrado un grado di occupazione elevato, la donna continua però a occuparsi prevalentemente del lavoro di cura. Una caratteristica di questo modello è che una parte del lavoro di cura è delegata a terzi. Quando entrambi i genitori svolgono un lavoro remunerato a tempo pieno e l'accudimento dei figli è in gran parte affidato a terzi, si parla di **modello del sostentamento condiviso (MSC)** o,

riprendendo la denominazione inglese, di modello «dual earner» (Fraser 1994). Anche con questo modello, la responsabilità del lavoro di cura grava tuttavia prevalentemente sulle madri, fortemente sotto pressione a causa di tale doppio impegno (Craig 2007).

Nel **modello dell'accudimento egualitario (MAE)** o modello «dual earner-dual carer», la ripartizione delle responsabilità è invece sostanzialmente diversa: rispetto al modello tradizionale cambiano infatti non solo i compiti della donna, ma si diversificano anche quelli dell'uomo. Uomini e donne assumono un ruolo egualitario nel quadro di entrambe le forme di lavoro (Ciccia e Verloo 2012). In base a questo modello, entrambi i genitori svolgono lavori sia remunerati che non remunerati (durante i normali orari di lavoro nei giorni feriali). I partner contribuiscono quindi in maniera paritaria a questi due tipi di attività.

A seconda dell'impostazione di fondo della loro politica sociale e familiare, i vari Stati si pongono obiettivi e adottano provvedimenti eterogenei in materia (Ciccia 2017), il che si ripercuote a sua volta sui modelli familiari prevalenti al loro interno (Lütolf e Stadelmann-Steffen 2022). La ricerca indica spesso i Paesi scandinavi come esempi positivi di una politica familiare innovativa che promuove in modo mirato l'attività lucrativa delle donne e persegue il modello «dual earner» (Ejrnæs e Boje 2011; Ciccia e Bleijenbergh 2014). Ciò si riflette nei modelli familiari concretamente vissuti, come testimoniano nuovi dati rilevati nel quadro di un sondaggio internazionale illustrati nella figura 1.

**Figura 1 – Modelli familiari prevalenti in determinati Paesi, con e senza congedo parentale**



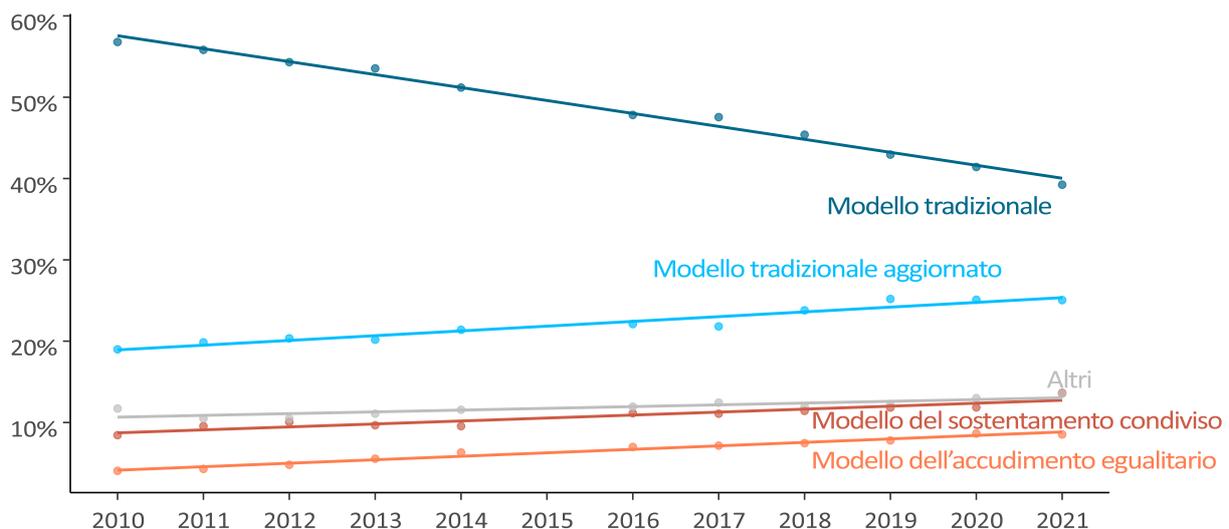
*N.B.:* (1) include tutte le famiglie con almeno un figlio in età prescolastica, mentre (2) esclude da questo gruppo le famiglie con almeno un genitore in congedo parentale. *Fonte:* dati del sondaggio riportati in Stadelmann-Steffen et al. 2022.

In Svezia, la quota delle famiglie che vivono secondo un modello egualitario (sostentamento condiviso e accudimento egualitario) è leggermente più alta che in Germania e nettamente più elevata che in Svizzera, dove continua a prevalere una ripartizione del lavoro remunerato e non remunerato di tipo classico (e in particolare il modello tradizionale). Saltano all'occhio in particolare anche le differenze tra i due gruppi nei singoli Paesi considerati: il gruppo (1) include tutte le famiglie, mentre il gruppo (2) tiene conto unicamente delle famiglie del gruppo (1) che non stanno beneficiando di un congedo parentale. In Svizzera il divario tra i due gruppi risulta minimo, il che significa che le famiglie mantengono inalterata la ripartizione dei compiti al proprio interno una volta terminato il congedo dei genitori. Nei Paesi che prevedono un congedo parentale più esteso, emerge invece un'altra tendenza: in Germania, dopo la fine del congedo parentale il modello tradizionale perde notevolmente importanza e specularmente ne acquisiscono il modello tradizionale aggiornato e quello del sostentamento condiviso. In altre parole, dopo il congedo parentale le donne tendono a ritornare nel mercato del lavoro con un grado di occupazione elevato e in un'ottica duratura; la quota delle famiglie organizzate secondo il modello tradizionale è la metà di quella rilevata in Svizzera. Una differenza simile tra i due gruppi si riscontra anche in Svezia, dove prevale però il modello dell'accudimento egualitario.

Il modo in cui le famiglie si organizzano è in continua evoluzione. Come evidenzia la figura 2, in Svizzera nell'ultimo decennio emerge una tendenza netta: mentre le famiglie che ripartiscono il lavoro remunerato al proprio interno secondo il modello tradizionale diminuiscono costantemente dal 2010, aumenta viceversa l'importanza dei modelli egualitari (sostentamento condiviso e accudimento egualitario) e del modello tradizionale aggiornato.

**Da questi dati traspare chiaramente che le misure di politica familiare odierne, incentrate sul modello tradizionale, non sono più al passo con i tempi.** Per tenere conto degli sviluppi e delle esigenze odierne e future delle famiglie in Svizzera, occorre adeguare in modo appropriato le misure di politica familiare.

**Figura 2 – Modelli familiari in Svizzera: evoluzione dal 2010 al 2021**



*N.B.:* evoluzione dei modelli familiari in base al grado di occupazione dei genitori che vivono insieme a figli di età compresa tra 0 e 12 anni. *Fonte:* dati UST 2022, sulla base della rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS).

Rispetto al resto d'Europa, in Svizzera si ricorre meno alla custodia istituzionale complementare alla famiglia: solo un terzo circa dei bambini è infatti accudito in strutture formali di questo tipo (UST 2015; UST 2021, pag. 89). Gran parte di questi ultimi frequenta peraltro le strutture in questione a tempo ridotto: soltanto il 6 per cento è accudito per 30 o più ore la settimana, il che costituisce la quota più bassa tra tutti i Paesi europei considerati (UST 2021, pag. 89). A tale proposito va tuttavia sottolineato che in Svizzera le forme di custodia complementare alla famiglia di natura informale sono più diffuse che altrove. I nonni svolgono un ruolo fondamentale in tal senso, dato che un terzo dei bambini in Svizzera è accudito regolarmente da questi ultimi (UST 2021, pag. 38). Per quanto riguarda il ricorso alla custodia di bambini complementare alla famiglia formale e informale, si registrano notevoli differenze tra i vari Cantoni (UST 2021, pag. 42).

## 2.2 L'accudimento egualitario come modello di riferimento

Di seguito il modello dell'accudimento egualitario servirà da riferimento per le misure di politica familiare in Svizzera. Ripreso dalla ricerca politologica in quanto ideale (Ciccia 2017; Müller et al. 2018), tale modello appare politicamente adatto alla Svizzera. Da un lato soddisfa infatti l'esigenza di una politica familiare più egualitaria – risultando così in linea con l'obiettivo di legislatura 10 del Consiglio federale, ossia la promozione dell'uguaglianza di genere e delle pari opportunità (Consiglio federale 2023) – e, dall'altro, permette di tenere debitamente in considerazione l'eterogeneità dei modelli familiari concretamente vissuti. Indipendentemente dal genere e dalla situazione familiare, tale modello di riferimento prevede per tutti i genitori una combinazione tra lavoro remunerato e non remunerato (Rubery 2015). Questo approccio neutrale mira a una società caratterizzata dall'uguaglianza di genere che tenga conto delle preferenze individuali dei genitori. Il modello in questione si presta inoltre anche ad altre forme familiari (p. es. famiglie monoparentali, genitori separati con autorità parentale congiunta), agevolando la conciliabilità tra famiglia e lavoro e semplificando la relativa organizzazione.

**Misure concrete di politica familiare che perseguono l'accudimento egualitario come obiettivo fondamentale devono promuovere attivamente nella stessa misura sia la partecipazione al mercato del lavoro che il lavoro di cura per tutti i genitori.** Con il modello dell'accudimento egualitario, il bisogno di prestazioni di custodia di bambini complementare alla famiglia è notevolmente inferiore a quello del modello del sostentamento condiviso. Particolare rilevanza in questo contesto assume l'effettiva libertà di scelta della combinazione tra lavoro retribuito e non retribuito: per questo motivo, un pacchetto di misure di politica familiare basato sul modello dell'accudimento egualitario deve promuovere e lasciare spazio a varie forme di organizzazione familiare. Le misure per promuovere l'accudimento egualitario, grazie alle quali la libertà di scelta da teorica diventa effettiva, offrono alle famiglie l'opportunità di organizzarsi secondo i propri valori e in base alle proprie possibilità professionali e finanziarie. Questo tipo di politica familiare non intende imporre determinati ruoli di genere, bensì creare i presupposti per una ripartizione egualitaria dei compiti e una diversità dei modelli familiari; inoltre rinuncia in larga misura ad aspettative e limitazioni normative. **Partendo dall'accudimento egualitario come modello di riferimento, le scelte delle famiglie possono di conseguenza spaziare dal modello tradizionale a quello del sostentamento condiviso e oltre, dato che lo Stato sostiene le esigenze di tutti i modelli familiari concretamente vissuti.**

## 3. Piano politico

In Svizzera, la politica familiare non è considerata un ambito politico a sé stante, ma un compito (ricco di sfaccettature) trasversale (v. art. 116 cpv. 1 Cost.). Ne fanno quindi parte le misure che producono effetti in campo sociale e formativo, come pure negli ambiti del mercato del lavoro, dell'integrazione, delle pari opportunità e della politica sociale (Gerlach 2010, pag. 168). **Grazie all'assunzione dell'accudimento egualitario come modello di riferimento, i diversi ambiti di questo compito trasversale perseguono un obiettivo comune e quindi possono essere coordinati e sfruttati in maniera più efficace.**

### 3.1 La politica familiare come compito trasversale

L'obiettivo delle misure di politica familiare è di compensare le differenze sociali tramite l'intervento dello Stato e delle istituzioni private (Gerlach 2010, pag. 136). Rientrano in questa categoria le prestazioni finanziarie e i servizi a favore delle famiglie (Häusermann e Bürgisser 2022, pag. 931). Concretamente, la politica familiare comprende tra l'altro la custodia di bambini complementare alla famiglia, il sistema scolastico (incluse le scuole a orario continuato), i congedi per madri, padri o entrambi i genitori, gli assegni familiari, le deduzioni fiscali per le famiglie, le borse di studio nonché le misure di politica sociale che si ripercuotono anche sulle famiglie (p. es. costruzione di alloggi a pigione moderata, riduzione individuale dei premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie).

Il fatto che la politica familiare costituisca fondamentalmente un compito trasversale è testimoniato dal gran numero di misure politiche, di orientamento diverso, che producono effetti sulla realtà quotidiana vissuta dalle famiglie. Una parte delle misure di politica familiare (a livello federale) consiste in prestazioni di trasferimento dirette e indirette. L'aspetto fondamentale è in che misura lo Stato sovvenziona le famiglie e le sostiene mediante la fornitura di servizi (Häusermann e Bürgisser 2022, pag. 934 seg.). Nel confronto internazionale, le misure di politica familiare in Svizzera non risultano particolarmente generose, anche se va sottolineato che tale giudizio risente della carenza di dati al riguardo a livello nazionale (Häusermann e Bürgisser 2022; OCSE 2017). A causa del livello di spesa moderato in quest'ambito, prima dei trasferimenti sociali le famiglie presentano un elevato tasso di povertà, che con le misure di politica familiare si riduce, ma rimane comunque consistente. Rispetto alla popolazione totale, il tasso di povertà risulta superiore alla media soprattutto tra le famiglie monoparentali e quelle con tre o più figli (UST 2021, pag. 52). Se da un lato le misure di politica familiare, soprattutto con prestazioni quali quelle di trasferimento (UST 2021), influiscono in misura significativa sulla vita delle famiglie, dall'altro non tutte le misure producono lo stesso impatto nell'ottica di una politica della conciliabilità tra famiglia e lavoro ispirata al modello dell'accudimento egualitario.

Ne è un esempio il dibattito ricorrente sulla riforma del sistema fiscale, in particolare per quanto riguarda l'imposizione delle coppie e delle famiglie. L'attuale sistema fiscale svizzero crea disparità di genere e tra genitori sposati e non sposati che verrebbero ridotte con l'imposizione individuale (Heidelberger 2023). Si tratta dunque di una misura di politica familiare di grande rilevanza, che sembra riscuotere un consenso diffuso tra la popolazione (Sotomo 2023, pag. 3). L'imposizione individuale si ripercuoterebbe in particolare sulla parità tra i diversi membri della famiglia e sul trattamento delle famiglie rispetto alla popolazione generale, permettendo di ridurre il carico fiscale delle famiglie<sup>5</sup>.

Un altro ambito che può essere preso ad esempio è quello degli assegni familiari: in virtù della LAFam, la Confederazione stabilisce a livello nazionale un importo minimo per l'assegno per i figli e l'assegno di formazione, pari rispettivamente a 200 e 250 franchi per ciascun figlio, il cui versamento compete ai Cantoni; alcuni di questi prevedono importi più elevati, il che si traduce in una disparità di prestazioni a livello cantonale (UFAS 2021). In Svizzera la somma di queste prestazioni finanziarie ammonta a circa il 4–7 per cento del salario medio, un apporto modesto rispetto alla media europea (Häusermann e Bürgisser 2022, pag. 935).

Gli assegni familiari e il sistema fiscale costituiscono misure complesse di politica familiare che incidono notevolmente sulla parità e sulla vita delle famiglie. Per queste ultime, soprattutto le prestazioni di trasferimento e i servizi hanno un'importanza cruciale non soltanto sul piano individuale, ma anche a livello sociale, in quanto riducono il rischio di povertà di un'intera categoria. Sul piano nazionale e locale, il sistema fiscale assume pertanto un peso significativo sia per la parità tra i diversi membri della famiglia, sia nell'ottica di una politica sociale

---

<sup>5</sup> Nel rapporto in materia del Consiglio federale, la variante 2 prevede tra l'altro minori entrate dall'imposta federale diretta nell'ordine di 1,5 miliardi (Consiglio federale 2021), che sgraverebbero anche le famiglie (Heidelberger 2023).

per le famiglie intese come gruppo sociale. Quest'ultima ha inoltre implicazioni importanti, così come ad esempio il computo del lavoro di cura per i contributi alle assicurazioni sociali (Centro d'informazione AVS/AI 2021; Centro d'informazione AVS/AI 2016), sulla ripartizione del lavoro all'interno della famiglia. Sotto questo aspetto, la politica familiare si differenzia dalla politica della conciliazione tra famiglia e lavoro. In qualità di compito trasversale, la politica familiare ha un impatto sui valori delle famiglie e sulla ripartizione dei ruoli al loro interno. La politica della conciliabilità tra famiglia e lavoro si ripercuote invece direttamente sulla ripartizione effettiva del lavoro all'interno delle famiglie. Tra le misure di questa politica figurano in particolare il congedo parentale e la custodia di bambini complementare alla famiglia.

### **3.2 Congedo parentale**

I vantaggi di un congedo parentale rispetto allo status quo sono stati più volte analizzati e attestati (v. INTERFACE 2017). Alle ripercussioni positive sullo sviluppo del bambino e sulla salute delle madri e dei figli vanno aggiunti molteplici e variegati effetti favorevoli pure a livello sociale ed economico (COFF 2018; COFF 2022): un aumento del tasso di attività delle donne incrementerebbe ad esempio il gettito fiscale, ridurrebbe il rischio di povertà e la spesa sociale, contrasterebbe la carenza di personale qualificato e rafforzerebbe l'AVS e la previdenza professionale (COFF 2020). Oltre a promuovere in generale la parità, il congedo parentale ha poi tutta una serie di ulteriori ripercussioni, come attestano gli studi più recenti: è stata ad esempio riscontrata una diminuzione degli atteggiamenti sessisti da parte dei padri che ne hanno beneficiato (Tavits et al. 2023).

**L'introduzione di un congedo parentale o un significativo aumento dell'attuale congedo di maternità di 14 settimane e dell'odierno congedo di paternità di due settimane rappresenta un aspetto essenziale del modello di riferimento.** Per emanciparsi politicamente dal modello tradizionale e far affermarsi sul piano sociale quello dell'accudimento egualitario, è necessario in particolare incoraggiare i padri a modificare il proprio comportamento e a ridurre il grado di occupazione a beneficio del lavoro di cura non remunerato (Lütolf 2021; Rubery 2015). Sulla base dello stato attuale delle conoscenze e considerando l'odierna ripartizione dei ruoli di genere e del lavoro, occorrono diverse misure politiche per promuovere il modello dell'accudimento egualitario. Dalla letteratura scientifica in materia emerge ad ogni modo che i padri tendono maggiormente a cambiare il loro comportamento in reazione a determinate forme di congedo parentale (Arnalds et al. 2022; Patnaik 2019; Tamm 2019). A tale proposito va sottolineato che la ripartizione del lavoro alla nascita del primo figlio produce effetti duraturi sulla ripartizione dei compiti all'interno della famiglia (Bischof et al. 2023). Esistono poi studi che, ricorrendo a diversi approcci, misurano l'impatto di varie forme concrete di congedo parentale sulla parità di genere (Koslowski 2021) ed evidenziano come dev'essere articolato il congedo parentale per favorire il lavoro di cura paterno (Kaufman 2020; Patnaik 2019; Ray et al. 2010), aspetti sui quali si ritornerà nel capitolo 4.2.

### **3.3 Custodia di bambini complementare alla famiglia**

Per il modello dell'accudimento egualitario, libertà di scelta significa dare alle famiglie la possibilità di decidere autonomamente, nel quadro delle proprie possibilità finanziarie e professionali, riguardo alla ripartizione tra lavoro di cura e lavoro remunerato. In quest'ottica, assume particolare importanza la possibilità di ricorrere alla custodia di bambini complementare alla famiglia, ossia alle prestazioni fornite da strutture di custodia collettiva diurna, famiglie diurne e scuole a orario continuato (UST 2021, pag. 39). Per garantire un'effettiva libertà di scelta mediante il sostegno dello Stato, occorrono due presupposti. In primo luogo è fondamentale un'offerta sufficiente di servizi di custodia complementare alla famiglia, in modo tale che i genitori possano svolgere un lavoro retribuito indipendentemente dal fatto di poter ricorrere o meno ad altre soluzioni di accudimento (p. es. i nonni). Uno studio condotto nel Cantone di Vaud evidenzia tra l'altro che lo sfruttamento effettivo dei servizi di custodia complementare alla famiglia dipende dalla disponibilità di posti di custodia (Abrassart e Bonoli 2015). In secondo luogo, assume un'importanza cruciale anche la questione dei costi (INFRAS 2021, pag. 92; Saxonberg

2013, pag. 39; Hegewisch e Gornick 2011, pag. 128). In molte aree della Svizzera, i costi di custodia sono sovvenzionati in base al reddito, cosicché a beneficiarne sono in primo luogo le famiglie con redditi modesti (Häusermann e Bürgisser 2022). Per i redditi medi e soprattutto in caso di più figli affidati a servizi di custodia, i relativi costi superano però spesso l'incremento del reddito lavorativo. Per questo motivo, uno dei genitori – perlopiù la madre – rinuncia del tutto a svolgere un'attività lucrativa o lavora a tempo ridotto (Stern et al. 2016, pag. 19), dato che una percentuale lavorativa più elevata non conviene, perlomeno a breve termine.

Come emerge da un'indagine focalizzata sul contesto svizzero, ulteriori criteri importanti per usufruire dei servizi in questione sono anche la distanza dal domicilio, la chiave di ripartizione (numero di bambini per persona incaricata della custodia), gli orari di apertura e la flessibilità nel cambiamento degli orari di custodia (INFRAS 2005, pag. II).

In base ai principi del modello di riferimento, la custodia complementare alla famiglia non deve essere disponibile per tutti i bambini, ma soddisfare la domanda delle famiglie. In altre parole non occorre una custodia a tempo pieno per tutti. **Siccome l'effettiva libertà di scelta costituisce il caposaldo del modello di riferimento, è tuttavia necessario garantire un numero sufficiente di posti di custodia a costi accessibili.** La politica della conciliabilità tra famiglia e lavoro e i suoi elementi costitutivi, vale a dire la custodia di bambini complementare alla famiglia e il congedo parentale, figurano tra le misure di politica familiare che possono influire non soltanto sulla ripartizione del lavoro, ma anche sulla parità tra i diversi membri della famiglia.

## 4. Politica della conciliabilità tra famiglia e lavoro in Svizzera

### 4.1 L'accudimento egualitario come modello di riferimento per la politica della conciliabilità tra famiglia e lavoro

Nel caso svizzero, l'accudimento egualitario si presta particolarmente a fungere da modello di riferimento per l'elaborazione di pacchetti di misure di politica familiare. Come illustrato in precedenza (v. figure 1 e 2), dei modelli familiari alternativi si stanno progressivamente affermando a scapito del percorso di vita standard e del modello tradizionale ad esso correlato (Gerlach 2010; Häusermann e Bürgisser 2022). A livello nazionale, al momento non si registrano segnali di un ritorno a modelli familiari di tipo tradizionale. Considerati la pluralità dei modelli familiari concretamente vissuti, l'aumento delle forme di famiglia atipiche e le visioni contrastanti degli attori politici, in Svizzera è irrealistico pensare che lo Stato possa promuovere un unico modello familiare specifico a scapito di altri.

**Siccome le misure basate sul modello di riferimento incoraggiano il lavoro remunerato e non remunerato di entrambi i genitori, le famiglie avrebbero la possibilità di scegliere il modello a loro più congeniale, al contrario di quanto avviene con pacchetti di misure che promuovono in modo mirato un determinato modello familiare e pertanto disincentivano o rendono impossibile vivere secondo modelli diversi da quello.** L'accudimento egualitario come modello di riferimento per i pacchetti di misure di politica familiare risponde dunque alla pluralità dei modelli familiari concretamente vissuti e, grazie al suo carattere aperto, si dimostra pure all'altezza delle sfide future. Un'offerta sufficiente di servizi di custodia complementare alla famiglia, l'evoluzione dei ruoli di genere e prestazioni sociali generose da parte dello Stato consentirebbero alle famiglie di vivere secondo il modello che ritengono più consono. In linea con il principio di sussidiarietà, le famiglie rimarrebbero libere di organizzarsi come meglio credono. Il modello dell'accudimento egualitario non implica prescrizioni normative, in quanto non privilegia determinate scelte a scapito di altre, ma pone piuttosto le basi per promuovere diversi modelli familiari nel rispetto della pluralità e della varietà degli assetti familiari.

Questo modello tiene inoltre debitamente conto delle differenze cantonali per quanto riguarda le esigenze e i modelli familiari concretamente vissuti. I Cantoni potrebbero continuare ad adottare soluzioni diverse in materia

di prestazioni di politica familiare e la ripartizione dei compiti tra Confederazione, Cantoni e Comuni potrebbe essere sostanzialmente mantenuta.

Al tempo stesso, l'accudimento egualitario costituisce però un modello di riferimento che permetterebbe di coordinare le varie misure di politica familiare: in altre parole, al posto di adottare misure con approcci eterogenei sarebbe possibile favorire sinergie tra le diverse prestazioni (Häusermann e Bürgisser 2022). **Di conseguenza si può presumere che il modello dell'accudimento egualitario sia in grado di riscuotere un consenso maggioritario a livello politico, in quanto lascia spazio a una pluralità di assetti familiari concreti e non tange la ripartizione dei compiti tra Stato e famiglia e tra Confederazione, Cantoni e Comuni. Se Confederazione, Cantoni e Comuni si ispirassero a un modello di riferimento comune, sarebbe possibile promuovere una politica familiare proattiva – al contrario della situazione odierna, in cui le misure di politica familiare sono adottate in reazione all'evoluzione delle realtà di vita e delle relative esigenze.** Per la prima volta in Svizzera, la politica familiare si affermerebbe così come ambito politico autonomo con un modello di riferimento condiviso da tutti gli schieramenti politici e livelli istituzionali e quindi orientato verso obiettivi comuni.

#### **4.2 Congedo parentale: proposte per il futuro**

Sin dal 2008, la COFF ha elaborato una serie di proposte in merito all'introduzione di un congedo parentale, costantemente aggiornate alla luce delle nuove conoscenze scientifiche in materia (COFF 2010; COFF 2018; COFF 2022). Un aspetto adattato nel corso degli anni è l'aumento delle settimane riservate ai padri, dato che studi internazionali evidenziano che le quote del congedo parentale trasferibili o non legate a una persona specifica tendono a essere sfruttate soltanto dalle madri (Kaufman 2017). Invece di aumentare le settimane riservate ai padri, un pacchetto di misure più mirato dovrebbe prevedere esclusivamente congedi parentali non trasferibili e, per favorire l'uguaglianza di genere, della medesima durata per entrambi i genitori. Rispetto alla proposta attuale della COFF, appare anche auspicabile incrementare l'ammontare dell'indennità di perdita di guadagno, oggi pari all'80 per cento dell'ultimo salario percepito, con un limite massimo di 220 franchi al giorno. A tale riguardo, la COFF propone di aumentare l'indennità al 100 per cento dell'ultimo salario per le otto settimane successive al parto in cui alle madri è vietato lavorare e raccomanda di introdurre un importo minimo per i bassi redditi (COFF 2022). Volgendo lo sguardo all'estero, emerge che in altri Paesi il salario è compensato integralmente: in Spagna, entrambi i genitori beneficiano di un'indennità del 100 per cento per 16 settimane ciascuno (Meil et al. 2022), la Norvegia prevede 49 settimane di congedo parentale con compensazione integrale del salario (Bungum e Kvande 2022) e anche l'Estonia concede una compensazione integrale durante 100 giorni di congedo di maternità, 30 giorni di congedo di paternità e 475 giorni di congedo parentale (Pall 2022). **Ragioni a favore di una compensazione integrale del salario sono la stabilità finanziaria delle famiglie che ne deriverebbe e l'equiparazione tra lavoro remunerato e lavoro di cura. Compensare soltanto una parte del salario significa necessariamente attribuire un valore minore al lavoro di cura rispetto al lavoro retribuito** (Lütolf 2021). Una compensazione del salario del 50 per cento implica ad esempio che il lavoro di cura vale la metà del lavoro remunerato. Offrendo una compensazione integrale del salario, si lancerebbe un segnale chiaro: il lavoro di cura svolto dai genitori viene apprezzato e considerato importante. L'aspetto economico gioca un ruolo fondamentale nella scelta di ricorrere (o meno) al congedo parentale. Ciò vale in particolare per i padri, dato che molte famiglie continuano a dipendere maggiormente dalle entrate dell'uomo (Sotomo 2023, pag. 34). Sussiste dunque una correlazione diretta tra l'ammontare dell'indennità di perdita di guadagno e lo squilibrio di genere nella fruizione del congedo parentale: soltanto se il salario è compensato integralmente i genitori sono davvero liberi da pressioni di carattere economico e possono realmente scegliere quale genitore debba ricorrere al congedo parentale. I vantaggi di una simile politica non si limitano tuttavia all'uguaglianza di genere. Si tratta infatti di una soluzione egualitaria da tutti i punti di vista, in quanto la compensazione integrale rende possibile il ricorso al congedo parentale per tutte le fasce di reddito, e non solo per le famiglie che se lo possono permettere.

### 4.3 Custodia di bambini complementare alla famiglia: proposte per il futuro

La necessità di riforme emerge soprattutto se si considerano le sfide che deve affrontare la politica in materia di custodia di bambini complementare alla famiglia della Svizzera. In quest'ambito, la legislazione federale disciplina soprattutto due aspetti. Con l'OAMin, la Confederazione delega ai Cantoni la vigilanza sulle istituzioni di custodia e il controllo della qualità per quanto riguarda ad esempio le strutture di custodia collettiva diurna (art. 2 e 3 OAMin; Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali e Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della pubblica educazione 2022, pag. 9). L'elevato margine di manovra dei Cantoni sul piano attuativo è testimoniato tra l'altro dalla competenza di fissare la chiave di ripartizione, che incide sulla qualità della custodia di bambini complementare alla famiglia (Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali e Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della pubblica educazione 2022, pag. 16; Zollinger e Widmer 2016; INFRAS 2010, pagg. 20–23).

In secondo luogo, in virtù della LACust (programma d'incentivazione limitato nel tempo) fino alla fine del 2024 sono previsti due tipi di aiuti finanziari per favorire la conciliabilità tra famiglia e lavoro: dal 2003 la Confederazione ha la facoltà di sostenere la creazione di posti di custodia; dal 2018 può inoltre concedere aiuti finanziari per l'aumento dei sussidi cantonali e comunali destinati alla custodia di bambini complementare alla famiglia e per progetti volti ad adeguare maggiormente ai bisogni dei genitori l'offerta di servizi di custodia. Il Parlamento sta attualmente dibattendo la sostituzione di questi aiuti con un sostegno permanente e il potenziamento del contributo federale, misure indispensabili per poter promuovere il modello di riferimento<sup>6</sup>.

In base a una stima, la disponibilità di posti di custodia a tempo pieno per bambini in età prescolastica varia dal 3 al 29 per cento a livello cantonale e dal 9 al 49 per cento nelle maggiori città svizzere (UFAS 2017, pagg. 17–19). Va inoltre rilevato che il bisogno generale di un'offerta maggiore di posti di custodia è tendenzialmente più forte nelle aree rurali che nelle regioni urbane e la disponibilità di posti per neonati è spesso insufficiente indipendentemente dal grado di urbanizzazione<sup>7</sup>. **Per quasi l'11 per cento dei bambini che usufruiscono già di servizi di custodia istituzionale in Svizzera si registra un bisogno supplementare di custodia non coperto; per i bambini che non ne usufruiscono, la percentuale ammonta a circa il 7 per cento** (UST 2021, pag. 42). Ciò corrisponde all'incirca ai posti di custodia per bambini creati in Svizzera dal 2003 grazie al programma d'incentivazione della Confederazione<sup>8</sup>.

Differenze simili tra Cantoni e all'interno dei Cantoni stessi si registrano pure sul fronte dei costi della custodia di bambini complementare alla famiglia: analizzando l'impatto di tali spese sul bilancio di economie domestiche con varie fasce di reddito, uno studio svolto su mandato della COFF ha infatti riscontrato differenze tra le Città e i Comuni presi in considerazione (INFRAS 2021). Un'indagine un po' più datata effettuata nel 2011 giunge a conclusioni simili (Commissione della concorrenza 2012, pag. 704 seg.). Situazioni eterogenee sussistono anche all'interno dei Cantoni: come è stato ad esempio constatato nel caso del Cantone di Vaud, per le economie domestiche a basso reddito l'incidenza dei costi di custodia effettivi sulle entrate familiari può variare di un fattore da 1 a 5 (Abrassart e Bonoli 2015, pag. 795).

---

<sup>6</sup> Iv. Pa. [21.403](#), depositata il 18.2.2021 in Consiglio nazionale dalla Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura. *Sostituire il finanziamento iniziale con una soluzione moderna.*

<sup>7</sup> Un congedo parentale generoso ridurrebbe notevolmente il bisogno di posti che richiedono una custodia intensiva, poiché, se i genitori restano più a lungo a casa, il ricorso a servizi di custodia istituzionale verrebbe posticipato. Diminuirebbe inoltre sensibilmente il bisogno di personale qualificato nelle strutture di custodia istituzionale, dato che i bambini in età prescolastica necessitano di un numero inferiore di persone incaricate della custodia rispetto ai neonati.

<sup>8</sup> Secondo l'UFAS (2023), con una spesa di 451 milioni di franchi è stato possibile sostenere la creazione di circa 72 000 posti di custodia, pari a circa il 7 % dei bambini fino a 12 anni che vivono in Svizzera (UST, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/popolazione.assetdetail.23164066.html>) (consultato il 15.5.2023).

La situazione attuale della custodia di bambini complementare alla famiglia in Svizzera pone quindi delle sfide, che vanno affrontate con una politica della conciliabilità tra famiglia e lavoro sostenibile e impongono un adeguamento delle condizioni quadro politiche per quanto attiene agli aspetti illustrati qui di seguito. Innanzitutto, occorre potenziare l'offerta di posti di custodia in base alla domanda locale, in modo tale che le famiglie siano realmente libere di scegliere il modello familiare a loro più congeniale. Per garantire questa maggiore disponibilità, tutti i livelli istituzionali devono svolgere un ruolo importante di sostegno e sovvenzionamento (come traspone anche dall'ampliamento della LACust nel 2018). È inoltre importante rafforzare gli standard di qualità, che garantiscono servizi per la custodia di bambini complementare alla famiglia di livello qualitativo uniformemente elevato.

Infine, il modello di riferimento e una politica della conciliabilità tra famiglia e lavoro sostenibile devono fare i conti con la stanchezza mentale a cui sono soggetti i genitori, che spazia dal «normale» stress familiare a un sovraccarico cronico fino al cosiddetto burnout dei genitori. Primi studi al riguardo suggeriscono che, soprattutto per le madri, i burnout oggi sono più spesso dovuti alla genitorialità che a pressioni eccessive sul posto di lavoro (Mikolajczak e Roskam 2020, pag. 8 seg.). Una politica familiare al passo con i tempi deve tenere conto di queste sollecitazioni. Quale primo passo concreto per affrontare questa problematica a livello istituzionale, si propone di modificare il sistema di sovvenzionamento della custodia di bambini complementare alla famiglia, che attualmente prevede spesso l'erogazione di sussidi soltanto in caso di svolgimento di un'attività lucrativa: questi dovrebbero essere concessi per coprire non soltanto il mero tempo di lavoro, ma anche un periodo di custodia supplementare. Questo tempo supplementare senza impegni di accudimento permetterebbe ad esempio ai genitori di prendersi del tempo per loro stessi o per altri compiti importanti. Anche se i buoni di custodia sono in grado di ridurre soltanto in parte la pressione sulle spalle dei padri e delle madri, si tratta comunque di un passo importante – reso possibile da modifiche sul piano istituzionale – per sgravare e offrire maggiori spazi di libertà ai genitori. Tali spazi di libertà permetterebbero inoltre ai genitori di trascorrere più tempo di qualità con i propri figli (in proposito v. anche le definizioni di lavoro di cura nel cap. 2.1).

## **5. Pacchetti di misure e raccomandazioni concrete all'indirizzo delle autorità politiche e amministrative**

Nell'ottica di una politica della conciliabilità tra famiglia e lavoro socialmente sostenibile – e quindi improntata alla pluralità e all'apertura – per il 2040, la discussione sui pacchetti di misure concrete da adottare deve tenere conto di tre premesse: la varietà dei modelli familiari concretamente vissuti, il carattere sussidiario delle prestazioni di politica familiare e la ripartizione federalistica delle competenze in materia di politica familiare.

La **diversità delle forme di famiglia** costituisce una realtà sociale che si traduce in una pluralità di modelli familiari nelle economie domestiche con due genitori (v. figure 1 e 2) e di altro tipo (p. es. famiglie monoparentali o ricomposte). Vista la situazione odierna della politica familiare in Svizzera, non vi sono motivi per ritenere che possa affermarsi nuovamente un modello dominante come quello tradizionale o un percorso di vita standard. Pur constatando attualmente una netta polarizzazione politica e sociale nell'ambito della politica familiare, si registra pure un'evidente tendenza a modelli familiari più egualitari, che occorre continuare a sostenere e promuovere anche per ottemperare all'articolo 8 capoverso 3 Cost. (uguaglianza giuridica). Al contrario ad esempio dei pacchetti di misure di politica familiare dei Paesi nordeuropei, orientati a un elevato grado di occupazione dei genitori, il modello dell'accudimento egualitario assume una posizione neutrale rispetto alle diverse forme di famiglia tipiche e atipiche e, di conseguenza, è in grado di contribuire alla diversità dei modelli familiari concretamente vissuti e di offrire alle famiglie una reale libertà di scelta. Per questo motivo, per la Svizzera è importante elaborare un modello di riferimento per le misure di politica familiare che non privilegi un determinato modello a scapito di altri e tenga così conto della pluralità delle forme di famiglia presenti nel Paese.

La **sussidiarietà** è un paradigma fondamentale della politica familiare in Svizzera: la famiglia è una questione privata e lo Stato la sostiene nello svolgimento dei propri compiti. Essa è la principale entità decisionale per le questioni che la riguardano e, adottando l'accudimento egualitario come modello di riferimento, continuerebbe ad esserlo. I pacchetti di misure di politica familiare dello Stato sono articolati in modo tale da sostenere le famiglie nell'adempimento dei loro compiti di accudimento, educativi o anche assistenziali. Le famiglie possono prendere decisioni relative al loro modello familiare in base alle proprie preferenze individuali. Considerata la forte diversificazione di questi modelli, il bisogno di sostegno varia a seconda della famiglia, del Comune o del Cantone, e il modello dell'accudimento egualitario è in grado di tenerne conto.

A diversi livelli, il **federalismo** rappresenta una sfida per le misure di politica familiare in Svizzera. Siccome il trasferimento di competenze alla Confederazione è fallito a più riprese, occorre tenere conto di questo fattore e attribuire alle autorità federali unicamente i compiti che Cantoni e Comuni non sono in grado di svolgere in misura sufficiente. Insieme alla Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della pubblica educazione, nel 2022 la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali ha elaborato degli standard di qualità, la cui attuazione dovrebbe essere supervisionata a livello federale. Pure la predisposizione di sistemi di assicurazione sociale come il congedo parentale è un compito che, in analogia alla legislazione vigente, andrebbe attribuito alla Confederazione. Tutti i livelli dello Stato federale dovrebbero contribuire al sovvenzionamento di servizi quali la custodia di bambini complementare alla famiglia (COFF 2021, pag. 6). Se alla Confederazione compete un ruolo da battistrada, i Cantoni dovrebbero occuparsi del coordinamento, mentre la predisposizione dei servizi spetterebbe in primo luogo al livello locale con la collaborazione dei Cantoni. Per garantire un'effettiva libertà di scelta, Confederazione, Cantoni e Comuni devono quindi in fin dei conti continuare ad assumersi la responsabilità congiunta per l'offerta di prestazioni nel campo della politica familiare (v. COFF 2021).

Tenendo conto delle premesse appena ricordate, è possibile presentare un pacchetto di misure politiche concrete, riguardanti in particolare le prestazioni di trasferimento e i servizi, il congedo parentale e la custodia di bambini complementare alla famiglia. Promuovere l'accudimento egualitario come modello di riferimento significa consentire a tutte le famiglie di vivere secondo il modello familiare a loro più congeniale, in quanto le relative misure permettono di sostenere diversi modelli familiari e anche forme di famiglia atipiche.

Le **prestazioni di trasferimento e i servizi** assumono un'importanza cruciale nell'ottica di una redistribuzione dei fondi pubblici a favore delle famiglie. Anche se le prestazioni di politica familiare esistenti possono contribuire a ridurre efficacemente il rischio di povertà delle famiglie e favorire la parità di genere e quella tra i diversi membri della famiglia, il suddetto rischio rimane comunque elevato e la parità è raggiunta soltanto in parte. Per questi motivi, soprattutto le riduzioni dei premi delle casse malati, gli assegni per i figli e di formazione, le agevolazioni fiscali e la riforma del sistema fiscale rappresentano pilastri importanti di una politica familiare sostenibile, generosa ed egualitaria in Svizzera. I sistemi pubblici di sicurezza sociale dovrebbero considerare le famiglie come una categoria a rischio di povertà e sostenerle di conseguenza.

Il **congedo parentale**, oggi presente in nuce a livello federale sotto forma di congedo di maternità e di paternità, andrebbe potenziato e avvicinato agli standard degli altri Paesi europei. Per garantire alle famiglie un'effettiva libertà di scelta del modello familiare, occorrono in particolare soluzioni attente alla parità di genere. Le proposte della COFF rappresentano un buon punto di partenza; sulla base della ricerca politologica in materia, un'estensione del congedo parentale a sei mesi non trasferibili per ciascun genitore con una compensazione del salario al 100 per cento permetterebbe tuttavia di raggiungere ancora meglio gli obiettivi di una politica familiare egualitaria. Dopo il periodo di otto settimane dal parto in cui alle madri non è permesso lavorare, si raccomanda inoltre di permettere a entrambi i genitori di ricorrere al congedo parentale

in maniera flessibile (lavoro a tempo parziale). I vantaggi economici di un tale modello sarebbero molteplici: grazie a un incremento del tasso di attività delle madri, il gettito fiscale e i contributi alla previdenza professionale obbligatoria aumenterebbero, mentre diminuirebbero il ricorso all'aiuto sociale, il deficit dell'AVS e il rischio di povertà delle famiglie e dei genitori divorziati. Il modello consentirebbe pure di mettere a frutto gli investimenti compiuti nella formazione delle madri prima del parto e di attenuare la carenza di personale qualificato sotto un duplice punto di vista (maggiore partecipazione delle madri al mercato del lavoro e minori spese di custodia istituzionale per i neonati). Il congedo parentale garantirebbe infatti risparmi nell'ambito della custodia di bambini complementare alla famiglia, dato che il sistema proposto consentirebbe ai genitori di dedicarsi completamente all'accudimento del bambino per buona parte del suo primo anno di vita, il che ridurrebbe la domanda di posti di custodia per neonati, particolarmente onerosi in termini di costi e di fabbisogno di personale. L'impatto del congedo parentale si estenderebbe per giunta su diverse generazioni, dato che in Svizzera una parte significativa del lavoro di accudimento è assunto dalle nonne, le quali riducono quindi la propria attività lucrativa (Rupert e Zanella 2018). Le ripercussioni positive di un tasso di attività delle madri più elevato, ad esempio in relazione alla carenza di personale qualificato e al gettito fiscale, varrebbero dunque perlomeno in parte anche per le nonne, il che rafforzerebbe ulteriormente questi effetti positivi.

La **custodia di bambini complementare alla famiglia** in età prescolastica e scolastica va intesa come misura di politica familiare e non in primo luogo come uno strumento della politica del mercato del lavoro. Un'offerta di custodia in sintonia con il modello dell'accudimento egualitario incide tuttavia notevolmente anche sul mercato del lavoro, dato che consente alle madri (e alle nonne) che lo desiderano di continuare a lavorare. Una politica sostenibile in materia implica un'offerta sufficiente di posti di custodia a costi accessibili, in grado di soddisfare la domanda anche sotto il profilo degli orari di apertura. Solo se l'offerta copre la domanda, le famiglie sono effettivamente libere di scegliere un modello familiare in base ai propri orizzonti valoriali e normativi. Siccome le esigenze delle famiglie si evolvono in maniera dinamica, è importante monitorare regolarmente la situazione della custodia a livello nazionale. Per adempiere queste condizioni, entro il 2040 è necessario potenziare in modo mirato l'offerta in termini di posti e orari di apertura. Già oggi la Confederazione assume un ruolo importante nell'ambito del finanziamento della custodia di bambini complementare alla famiglia; in futuro questo andrà ulteriormente rafforzato, soprattutto per quanto concerne il potenziamento dell'offerta di servizi di custodia parascolastica e la riduzione delle tariffe per l'accudimento dei figli in età prescolastica. Siccome in Svizzera i costi per la custodia di bambini complementare alla famiglia sono molto elevati e gravano pesantemente sui bilanci delle famiglie, i sussidi sono importanti soprattutto per le economie domestiche con redditi medio-bassi. Il modello dell'accudimento egualitario comporta peraltro un bisogno di posti di custodia inferiore rispetto al modello del sostentamento condiviso. Una politica in materia di custodia di bambini complementare alla famiglia sostenibile deve peraltro mirare a sgravare i genitori. Introducendo a livello nazionale un diritto a buoni di custodia a partire da un grado di occupazione familiare dell'80 per cento si ridurrebbe l'onere a carico delle famiglie, dando prova di una maggiore attenzione istituzionale a questo aspetto.

## Bibliografia

- Abrassart Aurélien e Bonoli Giuliano (2015), «Availability, Cost or Culture? Obstacles to Childcare Services for Low-Income Families», in *Journal of Social Policy*, vol. 44, n. 4, pagg. 787–806.  
DOI: 10.1017/S0047279415000288.
- Arnalds Ásdís A., Belope-Nguema Sabine, Eydal Guðný Björk e Fernández-Cornejo José Andrés (2022), «Constructing fatherhood in the North and South: Paid parental leave, work and care in Iceland and Spain», in *Acta Sociologica*, vol. 65, n. 1, pagg. 86–102. doi: 10.1177/00016993211008517.
- Bischof Severin, Kaderli Tabea, Guggisberg Jürg e Liechti Lena (2023), «Wirtschaftliche Situation von Familien: Geburt als Weichenstellung», in *Soziale Sicherheit CHSS*; disponibile anche in francese.
- Bungum Brita e Kvande Elin (2022), «Norway country note», in Koslowski Alison, Blum Sonja, Dobrotic Ivana, Kaufman Gayle e Moss Peter (a c.), *International network on leave policies and research*. URL: [https://www.leavenetwork.org/fileadmin/user\\_upload/k\\_leavenetwork/country\\_notes/2022/Norway2022.pdf](https://www.leavenetwork.org/fileadmin/user_upload/k_leavenetwork/country_notes/2022/Norway2022.pdf) (consultato il 5.6.2023).
- Cancelleria dello Stato del Cantone di Berna (2023), *Volksinitiative «Für eine kantonale Elternzeit»*. URL: <https://www.bewas.sites.be.ch/2023/2023-06-18/ABSTIMMUNG/ergebnisse-abstimmung-de.html> (consultato il 29.8.2023).
- Centro d'informazione AVS/AI (2016), *Accreditati per compiti educativi*, 1.07-16/01-I, Berna: UFAS.
- Centro d'informazione AVS/AI (2021), *Accreditati per compiti assistenziali*, 1.03-21/01-I, Berna: UFAS.
- Ciccia Rossella (2017), «A two-step approach for the analysis of hybrids in comparative social policy analysis: a nuanced typology of childcare between policies and regimes», in *Quality & Quantity*, vol. 51, n. 6, pagg. 2761–2780. doi: 10.1007/s11135-016-0423-1.
- Ciccia Rossella e Bleijenbergh Inge (2014), «After the Male Breadwinner Model? Childcare Services and the Division of Labor in European Countries», in *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, vol. 21, n. 1, pagg. 50–79. doi: 10.1093/sp/jxu002.
- Ciccia Rossella e Verloo Mieke (2012), «Parental leave regulations and the persistence of the male breadwinner model: Using fuzzy-set ideal type analysis to assess gender equality in an enlarged Europe», in *Journal of European Social Policy*, vol. 22, n. 5, pagg. 507–528.  
doi: 10.1177/0958928712456576.
- COFF (2010), *Congedo parentale e indennità parentale — Un modello della COFF per la Svizzera*. URL: [https://ekff.admin.ch/fileadmin/user\\_upload/ekff/05dokumentation/i\\_10\\_Publ\\_Elternzeit.pdf](https://ekff.admin.ch/fileadmin/user_upload/ekff/05dokumentation/i_10_Publ_Elternzeit.pdf) (consultato il 6.4.2023).
- COFF (2018), *Un congedo parentale ora – perché ne vale la pena! Argomenti e raccomandazioni basati su riscontri scientifici*. URL: [https://ekff.admin.ch/fileadmin/user\\_upload/ekff/05dokumentation/Positionspapiere/EKFF\\_Positionspapier\\_Elternzeit\\_IT.pdf](https://ekff.admin.ch/fileadmin/user_upload/ekff/05dokumentation/Positionspapiere/EKFF_Positionspapier_Elternzeit_IT.pdf) (consultato il 6.4.2023).
- COFF (2020), *Elternzeit: Eine notwendige und lohnende Investition*, Policy Brief n. 3. URL: <https://ekff.admin.ch/medien/medienmitteilungen/detail/elternzeit-eine-notwendige-und-lohnende-investition> (consultato il 6.4.2023); disponibile anche in francese.
- COFF (2021), *Finanziamento della custodia di bambini e impostazione delle tariffe a carico dei genitori. Raccomandazioni ai politici e alle autorità a livello nazionale, cantonale e comunale*. URL: <https://ekff.admin.ch/it/pubblicazioni/custodia-di-bambini-complementare-alla-famiglia> (consultato il 6.4.2023).
- COFF (2022), *Congedo parentale: cosa aspetta la Svizzera?*, posizione n. 1. URL: <https://ekff.admin.ch/it/pubblicazioni/congedo-parentale> (consultato il 21.2.2023).

- Commissione della concorrenza (2012), *Diritto e politica della concorrenza. Rapporto annuale del Sorvegliante dei prezzi*, rapporto annuale 2011/5. Berna: Distribuzione delle pubblicazioni federali. URL: <https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/it/home/documentazione/pubblicazioni/rapporti-annuali.html> (consultato il 21.9.2020).
- Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali e Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della pubblica educazione (2022), *Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) und der Schweizerischen Konferenz der Erziehungsdirektoren (EDK) zur Qualität und Finanzierung der Familien- und Schulergänzenden Kinderbetreuung*. URL: <https://www.sodk.ch/de/dokumentation/medienmitteilungen/empfehlungen-der-sodk-und-der-edk-zur-qualitaet-und-finanzierung-der-familien-und-schulergaenzenden-kinderbetreuung/> (consultato il 28.8.2023); disponibile anche in francese.
- Consiglio federale (2021), *Auslegeordnung zur Individualbesteuerung. Bericht des Bundesrates aufgrund des Rückweisungsbeschlusses des Parlaments vom 18. Dezember 2019 zur Vorlage 18.034 «Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (ausgewogene Paar- und Familienbesteuerung)»*, Berna: Dipartimento federale delle finanze; disponibile anche in francese.
- Consiglio federale (2023), *Il Consiglio federale adotta gli indirizzi politici e gli obiettivi per il programma di legislatura 2023–2027*, Berna: Consiglio federale.
- Craig Lyn (2007), «How Employed Mothers in Australia Find Time for Both Market Work and Childcare», in *Journal of Social Policy*, vol. 28.1, n. 4, pagg. 69–87. DOI: 10.1007/s10834-006-9047-2.
- Daiger von Gleichen Rosa e Seeleib-Kaiser Martin (2018), «Family Policies and the Weakening of the Male Breadwinner Model», in Shaver Sheila (a c.), *Handbook on Gender and Social Policy, International Handbooks on Gender series*, Cheltenham, Northampton: Cheltenham.
- Ejrnæs Anders e Boje Thomas P. (2011), «Family Policy and Welfare Regimes», in Dahl Hanne Marlene, Keränen Marja e Kovalainen Anne (a c.), *Europeanization, Care and Gender*, Palgrave Macmillan.
- Fraser Nancy (1994), «After the Family Wage: Gender Equity and the Welfare State», in *Political Theory*, vol. 22, n. 4, pagg. 591–618.
- Gerlach Irene (2010), *Familienpolitik*, 2ª edizione, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Häusermann Silja e Bürgisser Reto (2022), «Familienpolitik», in Papadopoulos Yannis, Sciarini Pascal, Vatter Adrian, Häusermann Silja, Emmenegger Patrick e Fossati Flavia (a c.), *Handbuch der Schweizer Politik*, 7ª edizione, Basilea: NZZ Libro, pagg. 931–954.
- Häusermann Silja e Zollinger Christine (2014), «Familienpolitik», in Knoepfel Peter, Papadopoulos Yannis, Sciarini Pascal, Vatter Adrian e Häusermann Silja (a c.), *Handbuch der Schweizer Politik*, 5ª edizione, Zurigo: NZZ Libro, pagg. 911–934.
- Hegewisch Ariane e Gornick Janet C. (2011), «The impact of work-family policies on women’s employment: a review of research from OECD countries», in *Community, Work & Family*, vol. 14, n. 2, pagg. 119–138. DOI: 10.1080/13668803.2011.571395.
- Heidelberger Anja (2023), *Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (ausgewogene Paar- und Familienbesteuerung; BRG 18.034)*. URL: <https://anneepolitique.swiss/prozesse/59185-bundesgesetz-uber-die-direkte-bundessteuer-ausgewogene-paar-und-familienbesteuerung-brg-18-034#article-70837> (consultato l’11.5.2023).
- INFRAS (2005), *Familienergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz: Aktuelle und zukünftige Nachfragepotentiale. Wissenschaftlicher Bericht*, rapporto finale del PNR 52, edito dal Fondo nazionale svizzero.
- INFRAS (2010), *Familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich, Stand in den Kantonen. Auswertung der Daten der Informationsplattform «Vereinbarkeit Beruf und Familie: Massnahmen der Kantone und Gemeinden»*

des SECO und des BSV, rapporto finale edito dalla Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali.

- INFRAS (2021), *Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife*. URL: <https://ekff.admin.ch/it/pubblicazioni/custodia-di-bambini-complementare-alla-famiglia> (consultato il 6.4.2023); disponibile anche in francese e con riassunto in italiano.
- INTERFACE (2017), *Evidenzbasierte Erkenntnisse zu Wirkungen von Elternzeit sowie Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub*, Berna: COFF (in tedesco con riassunto in italiano).
- Kaufman Gayle (2017), «Barriers to equality: why British fathers do not use parental leave», in *Community, Work and Family*, vol. 21, n. 3, pagg. 310–325. DOI: 10.1080/13668803.2017.1307806.
- Kaufman Gayle (2020), *Fixing Parental Leave: The Six Month Solution*, New York: New York University Press. DOI: 10.18574/nyu/9781479820146.001.0001.
- Koslowski Alison (2021), «Capturing the gender gap in the scope of parenting related leave policies across nations», in *Social Inclusion*, vol. 9, n. 2, pagg. 250–261. DOI: 10.17645/si.v9i2.3852.
- Lütolf Meret (2021), *Caring breadwinners? Policies to promote the universal caregiver family model*, Schweizerische Vereinigung für Politische Wissenschaft; presentazione all'evento online del 4 e 5 febbraio 2021.
- Lütolf Meret e Stadelmann-Steffen Isabelle (2022), «Do households live the family model they prefer? Household's work patterns across European policy regimes», in *Socio-Economic Review*, versione iniziale online, pagg. 1–23. DOI: 10.1093/ser/mwac023.
- Meil Gerardo, Escobedo Anna e Lapuerta Irene (2022), *Spain country note*, in Koslowski Alison, Blum Sonja, Dobrotic Ivana, Kaufman Gayle e Moss Peter (a c.), *International network on leave policies and research*. URL: [https://www.leavenetwork.org/fileadmin/user\\_upload/k\\_leavenetwork/country\\_notes/2022/Spain2022.pdf](https://www.leavenetwork.org/fileadmin/user_upload/k_leavenetwork/country_notes/2022/Spain2022.pdf) (consultato il 5.6.2023).
- Mikolajczak Moïra e Roskam Isabelle (2020), «Parental burnout: Moving the focus from children to parents», in *New Directions for Child and Adolescent Development*, vol. 2020, n. 174, pagg. 7–13. DOI: 10.1002/cad.20376.
- Müller Kai Uwe, Neumann Michael e Wrohlich Katharina (2018), «The family working-time model: Towards more gender equality in work and care», in *Journal of European Social Policy*, vol. 28, n. 5, pagg. 471–486. DOI: 10.1177/0958928717753581.
- OCSE (2017), *Public spending on family benefits*. URL: <https://www.oecd.org/els/family/database.htm> (consultato il 25.11.2022).
- Pall Katre (2022), *Estonia country note*, in Koslowski Alison, Blum Sonja, Dobrotic Ivana, Kaufman Gayle e Moss Peter (a c.), *International Network on Leave Policies Research*. URL: [https://www.leavenetwork.org/fileadmin/user\\_upload/k\\_leavenetwork/country\\_notes/2022/Estonia2022.pdf](https://www.leavenetwork.org/fileadmin/user_upload/k_leavenetwork/country_notes/2022/Estonia2022.pdf) (consultato il 5.6.2023).
- Patnaik Ankita (2019), «Reserving time for daddy: The consequences of fathers' quotas», in *Journal of Labor Economics*, vol. 37, pag. 1009–1059. DOI: 10.1086/703115.
- Ray Rebecca, Gornick Janet C. e Schmitt John (2010), «Who cares? assessing generosity and gender equality in parental leave policy designs in 21 countries», in *Journal of European Social Policy*, vol. 20, n. 3, pagg. 196–216. DOI: 10.1177/0958928710364434.
- Repubblica e Cantone di Ginevra (2023), *Votation populaire du 18 juin 2023. IN 184 « Pour un congé parental maintenant ! »*. URL: <https://www.ge.ch/votations/20230618/cantonal/2/> (consultato il 17.7.2023).
- Rubery Jill (2015), «Regulating for Gender Equality: A Policy Framework to Support the Universal Caregiver Vision», in *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, vol. 22, n. 4, pagg. 513–538. DOI: 10.1093/sp/jxv036.

- Rupert Peter e Zanella Giulio (2018), «Grandchildren and their grandparents' labor supply», in *Journal of Public Economics*, vol. 159, pagg. 89–103. DOI: 10.1016/j.jpubeco.2017.12.013.
- Saxonberg Steven (2013), «From Defamilialization to Degenderization: Toward a New Welfare Typology», in *Social Policy and Administration*, vol. 47, n. 1, pagg. 26–49. DOI: 10.1111/j.1467-9515.2012.00836.x.
- Schweizer Silas (2019), *Abstimmung vom 3.3.2013: Familienartikel scheitert am Ständemehr*. URL: <https://swissvotes.ch/vote/567.00> (consultato il 9.5.2023).
- Sotomo (2023), *Die Teilzeit-Studie*, edito dall'associazione Geschlechtergerechter. URL: <https://sotomo.ch/site/projekte/3253/> (consultato il 18.4.2023).
- Stadelmann-Steffen Isabelle, Lütolf Meret ed Oehrli Dominique (2022), *Elasticity of Family Models: Survey Data of five countries*, set di dati.
- Stern Susanne, Gschwend Eva, Iten Rolf, Bütler Monika e Ramsden Alma (2016), «Whitepaper zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit», URL: [https://www.infras.ch/media/filer\\_public/9e/d1/9ed1ddbf-d0ff-4519-bc77-f0479d137715/kurzfassung.pdf](https://www.infras.ch/media/filer_public/9e/d1/9ed1ddbf-d0ff-4519-bc77-f0479d137715/kurzfassung.pdf).
- Tamm Marcus (2019), «Fathers' parental leave-taking, childcare involvement and labor market participation», in *Labour Economics*, vol. 59, pagg. 184–197. DOI: 10.1016/j.labeco.2019.04.007.
- Tavits Margit, Schleiter Petra, Homola Jonathan e Ward Dalston (2023), «Fathers' Leave Reduces Sexist Attitudes», in *American Political Science Review*, pagg. 1–7. DOI: 10.1017/S0003055423000369.
- UFAS (2017), «Evaluation "Anstossfinanzierung". Entspricht das bestehende Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung der Nachfrage?», in *Beiträge zur sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 14/17 (in tedesco con riassunto in italiano), Berna: Dipartimento federale dell'interno. URL: [https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/familie/studien/Evaluati-on\\_Angebot\\_Nachfrage\\_2017.pdf.download.pdf/14\\_17d\\_eBericht.pdf](https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/familie/studien/Evaluati-on_Angebot_Nachfrage_2017.pdf.download.pdf/14_17d_eBericht.pdf) (consultato il 25.11.2022).
- UFAS (2022), *Arten und Ansätze der Familienzulagen nach dem FamZG, dem FLG und den kantonalen Gesetzen 2023*. URL: <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/famz/grundlagen-und-gesetze/ansaezte.html> (consultato il 2.11.2023); disponibile anche in francese.
- UFAS (2023), *Finanzhilfen für die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder: Bilanz nach zwanzig Jahren (Stand 31. Januar 2023)*. URL: <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/finanzhilfen/kinderbetreuung/publikationen/archiv-bilanzen.html> (consultato il 15.5.2023); disponibile anche in francese.
- Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (2022), *Care — prendersi cura del prossimo*. URL: <https://www.ebg.admin.ch/ebg/it/home/temi/lavoro/care--prendersi-cura-del-prossimo.html> (consultato il 2.6.2023).
- UST (2015), *Statistik der familienergänzenden Kinderbetreuung. Typologie der Betreuungsformen*. URL: <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/1343435> (consultato il 7.7.2023); disponibile anche in francese.
- UST (2021), *Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2021*, Neuchâtel. URL: <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/1010-2100> (consultato il 27.3.2022); disponibile anche in francese.
- Valarino Isabel (2020), «Familienpolitik», in Bonvin Jean-Michel, Maeder Pascal, Knöpfel Carlo, Hugentobler Valérie e Tecklenburg Ueli (a c.), *Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik*, Zurigo, Ginevra: Seismo, pagg. 162–165; disponibile anche in francese.
- Vatter Adrian (2002), «Kantonale Demokratien im Vergleich. Entstehungsgründe, Interaktionen und Wirkungen politischer Institutionen in den Schweizer Kantonen», in *Forschung Politik*, vol. 159, Opladen: Leske + Buderich. DOI: 10.1007/978-3-322-99323-6.
- Vatter Adrian (2020), *Das politische System der Schweiz. Studienkurs Politikwissenschaft*, 4ª edizione, Baden-Baden: Nomos.

Zollinger Christine e Widmer Thomas (2016), «Varieties of childcare policies in Swiss municipalities. Bounded possibilities for gender equality and social cohesion», in Liebig Brigitte, Gottschall Karin e Sauer Brigit (a c.), *Gender Equality in Context. Policies and Practices in Switzerland*, Opladen, Berlino, Toronto: Barbara Budrich Publishers, pagg. 111–136.



## Politica di orari e pianificazione del territorio per le famiglie – Sfide nel 2040

31

*Testo originale in tedesco*

### **Prof. Dr. Gabriela Muri Koller**

docente e capoprogetto presso l'Istituto per l'infanzia, la gioventù  
e la famiglia dell'Università di scienze applicate di Zurigo (ZHAW)

### **Silvija Gavez**

collaboratrice scientifica, ZHAW

[ikjf.sozialarbeit@zhaw.ch](mailto:ikjf.sozialarbeit@zhaw.ch), [zhaw.ch](http://zhaw.ch)





## Lavoro sociale

Documento di discussione all'attenzione della  
Commissione federale per le questioni familiari  
COFF

**Famiglie e politica familiare in Svizzera –  
Sfide nel 2040**

**«Politica di orari e pianificazione del territorio  
per le famiglie»**

33

Prof. Dr. Gabriela Muri Koller  
Silvija Gavez, collaboratrice scientifica  
Institut für Kindheit, Jugend und Familie

**29 agosto 2023**

## Indice

<b>Riassunto .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Individuare le sfide legate allo spazio e al tempo .....</b>	<b>5</b>
<b>1.1 Contesto – Panoramica dello stato della ricerca .....</b>	<b>5</b>
<b>1.2 Oneri multipli: chi sono le persone che devono affrontare sfide particolari? .....</b>	<b>7</b>
<b>1.3 Un breve sguardo a studi e progetti pionieristici condotti all'estero .....</b>	<b>8</b>
<b>1.4 Politica familiare: sfide e ambiti d'intervento.....</b>	<b>8</b>
<b>2. Cinque tipi di famiglia: vita quotidiana, sfide e prospettive .....</b>	<b>9</b>
<b>2.1 Primo tipo: Famiglie con bambini piccoli – periodo di massimo stress della vita .....</b>	<b>9</b>
<b>2.2 Secondo tipo: famiglie che vivono in realtà multilocali e genitori soli .....</b>	<b>10</b>
<b>2.3 Terzo tipo: famiglie povere o a rischio di povertà .....</b>	<b>11</b>
<b>2.4 Quarto tipo: famiglie con orari e luogo di lavoro flessibili. Nuove forme di lavoro a cottimo</b>	<b>13</b>
<b>2.5 Quinto tipo: famiglie con figli o parenti bisognosi di assistenza e famiglie esposte a molteplici difficoltà.....</b>	<b>14</b>
<b>3. Sviluppo di misure mirate in funzione del tipo di famiglia .....</b>	<b>15</b>
<b>3.1 Famiglie con figli piccoli: periodo di massimo stress della vita .....</b>	<b>15</b>
<b>3.2 Famiglie che vivono realtà multilocali e genitori soli.....</b>	<b>16</b>
<b>3.3 Famiglie povere o a rischio di povertà.....</b>	<b>17</b>
<b>3.4 Famiglie con orario e luogo di lavoro flessibili. Nuove forme di lavoro a cottimo .....</b>	<b>18</b>
<b>3.5 Famiglie con figli o parenti bisognosi di assistenza e famiglie esposte a molteplici difficoltà</b>	<b>19</b>
<b>4. Prospettive e visioni 2040: ecco perché è necessaria una politica di orari e pianificazione del territorio per le famiglie .....</b>	<b>20</b>
<b>Bibliografia .....</b>	<b>22</b>

## Riassunto

Lo spazio e il tempo rappresentano risorse sociali di grande importanza per la gestione della vita quotidiana delle famiglie. Essi dipendono da condizioni quadro logistiche e sistemi orari legati al mondo del lavoro, dall'offerta di servizi di custodia per i figli e dalla mobilità, elementi spesso in conflitto tra di loro: una scarsa scelta in merito al luogo di residenza, la distanza dal posto di lavoro, i turni e gli orari di lavoro irregolari o la mancanza di strutture per la custodia di bambini nelle vicinanze e familiari bisognosi di assistenza portano a un carico di stress eccessivo. Per comprendere come le sfide descritte interagiscano, sono state individuate le sfide specifiche in termini di spazio e di tempo sulla base dei dati disponibili, dei risultati della ricerca, di brevi interviste con le imprese nonché di interviste con esperti dei settori della pianificazione dell'alloggio, della ricerca sulle famiglie e delle famiglie con problematiche multiple.

**I risultati mostrano che le esigenze in termini di spazio e di tempo influenzano in modo considerevole la conciliabilità tra famiglia e lavoro.** La **moltiplicazione delle forme di famiglia**, con genitori soli, famiglie ricomposte e famiglie arcobaleno, significa meno norme e più diversità nei ruoli familiari. Tuttavia, l'esistenza di realtà familiari sempre più complesse ha un impatto sui compiti di coordinamento nella vita quotidiana, ad esempio nelle famiglie multilocali. Le famiglie dovrebbero pertanto essere considerate sotto l'aspetto della «pratica familiare» (dall'inglese *doing family*, Jurczyk 2020). Le famiglie di oggi chiedono maggiore flessibilità negli orari di lavoro, la possibilità di lavorare a tempo parziale, congedi di maternità e paternità più lunghi, maggiore comprensione da parte dei datori di lavoro per chi assiste familiari bisognosi di cure e una migliore suddivisione del tempo all'interno della coppia (Gnaegi & Miller 2023, pagg. 6-20).

Un'analisi specifica di **cinque tipi di famiglia** mette in evidenza situazioni di oneri multipli, influenzate in modo significativo dalle condizioni di spazio e di tempo: nel periodo di massimo stress della vita (la cosiddetta *rush hour of life*) **le famiglie con bambini piccoli** sono alle prese con gli obiettivi di carriera, le difficoltà nel conciliare lavoro e vita privata, la custodia dei figli negli orari marginali e la mancanza di tempi di recupero, soprattutto per le donne. Per le **famiglie che vivono realtà multilocali**, la gestione dell'equilibrio tra più economie domestiche e le risorse economiche spesso limitate richiedono elevati sforzi di coordinamento, per lo più a carico delle donne. **Le famiglie povere o a rischio di povertà** accumulano una serie di svantaggi a causa delle scarse possibilità di scelta riguardo al luogo in cui vivere, ai modelli di orario di lavoro o a soluzioni di custodia adeguate. **Le famiglie con orario e luogo di lavoro flessibili o lavoro a cottimo** sono confrontate al lavoro a turni o a lunghi spostamenti. **Le famiglie esposte a molteplici difficoltà** con familiari bisognosi di cure sono interessate da situazioni di crisi non prevedibili o dalla cronicizzazione della situazione problematica.

**Misure e buoni esempi** evidenziano *innanzitutto* che un ruolo centrale è svolto dalle basi legali in ambiti quali il diritto del lavoro, la custodia dei figli o l'assistenza ai familiari. Vi sono *inoltre soluzioni pragmatiche, mirate e locali* orientate a gruppi target che raggiungono un maggior numero di famiglie. *Infine*, la prospettiva sistematicamente biografica consente di porre l'accento su *determinate fasi della vita e sulle disparità di genere nella suddivisione dei compiti di cura e di assistenza*.

**Prospettive e visioni – Perché è necessaria una politica di orari e pianificazione del territorio per le famiglie?** Sulla base delle sfide descritte, l'autrice propone cinque prospettive e misure per una politica di orari e pianificazione del territorio per le famiglie:

- 1) Le famiglie hanno bisogno di spazio e di tempo:** luogo di residenza, tragitto casa-lavoro, servizi di custodia a portata di mano e orari di lavoro adeguati sono fattori chiave per destreggiarsi nella vita di tutti i giorni, soprattutto se si considera l'aumento delle situazioni stressanti e dei problemi di salute.
- 2) Disparità di condizioni e oneri multipli:** lo spazio e il tempo, due fattori di gestione della vita distribuiti in modo disuguale, devono essere integrati nell'agenda della prevenzione della povertà e della salute delle famiglie.
- 3) Picchi di oneri nel corso della vita:** la prospettiva biografica richiama l'attenzione sulle fasi della vita caratterizzati da un elevato carico di compiti di cura o di assistenza (periodo di massimo stress della vita) e sulla cronicizzazione delle situazioni problematiche nelle famiglie esposte a molteplici difficoltà.

**4) Obiettivi comuni della politica di orari e pianificazione del territorio e della politica di genere:** gli oneri sono maggiori per le famiglie che vivono realtà multilocali o per i genitori soli. Bisogna cogliere l'occasione di queste nuove forme familiari per ridefinire la ripartizione del volume di lavoro.

**5) Utilizzare le sfide del principio di sussidiarietà come un'opportunità:** la Confederazione svolge un ruolo centrale creando basi legali o attuando progetti modello sulla base di progetti pilota realizzati a livello regionale e locale.

## 1. Individuare le sfide legate allo spazio e al tempo

Lo spazio e il tempo sono considerati condizioni scontate della vita sociale (Muri 2014, pag. 9). Tuttavia, rappresentano una risorsa importante per poter gestire la vita di tutti i giorni. Questo vale in particolar modo per le famiglie, che possono dipendere dalle condizioni quadro spaziali e temporali in modi diversi. Per esempio, la distanza dal posto di lavoro, gli orari di lavoro irregolari e poco flessibili o la custodia dei bambini comportano una molteplicità di esigenze, soprattutto per le famiglie con bambini piccoli o persone bisognose di assistenza, i genitori soli, chi lavora a turni o ha un impiego precario (Jurczyk 2020; Zeiher 2017).

### 1.1 Contesto – Panoramica dello stato della ricerca

Oggi, la vita quotidiana delle famiglie è diventata un vero e proprio esercizio di equilibrio in cui si intrecciano, a vari livelli, fattori strutturali, soggettivi, di spazio e di tempo (Jurczyk 2020). Già nel 2004, la Commissione federale per le questioni familiari (COFF) aveva sottolineato che le famiglie si muovono in contesti spaziali e sistemi orari in conflitto tra loro e che il tempo è una risorsa importante per la vita familiare di tutti i giorni. Il presente documento di discussione riprende questi elementi e sostiene che **le condizioni quadro di tempo e di spazio** influenzano in modo decisivo la vita quotidiana delle famiglie e che **alcune famiglie devono far fronte a oneri particolari**. Per queste famiglie, il documento di discussione intende sviluppare misure di politica di orari e pianificazione del territorio su tre livelli (Muri 2022):

A un *primo livello sovraordinato* ci sono le condizioni legate allo spazio, come il luogo di residenza e le infrastrutture ivi disponibili (p. es. i collegamenti con i trasporti pubblici, le strutture per la custodia dei bambini), la distanza dal luogo di lavoro e l'offerta di impieghi adeguati, che hanno un ruolo centrale nella vita di tutti i giorni. *Il secondo aspetto* da considerare sono le *condizioni orarie del mondo del lavoro*, che hanno un impatto significativo sulla vita familiare di tutti i giorni. Basti pensare ai modelli di lavoro flessibile che richiedono un coordinamento tra i genitori o alla mobilità professionale imposta a volte dai datori di lavoro (Gnägi & Hoch 2022). *Infine*, le sfide presentate sono influenzate da *esperienze soggettive di stress legate al tempo* o dalla *configurazione di prospettive della biografia professionale*. Inoltre, la crescente eterogeneità delle configurazioni familiari multilocali contribuisce a incrementare le sfide della vita quotidiana (COFF 2004).

In riferimento agli ultimi 20 anni, si possono descrivere sinteticamente **cinque dimensioni del cambiamento sociale** che influenzano la vita quotidiana delle famiglie. Esse sono rilevanti per la finalità del documento di discussione e le sue prospettive sulle famiglie:

- 1) Cambiamento demografico e sociale:** il tasso di natalità rimane basso e circa un terzo delle donne ha più di 35 anni quando nasce il primo figlio. Il risultato è una società a quattro generazioni.
- 2) Moltiplicazione delle forme di famiglia:** sono in crescita i numeri di divorzi, genitori soli, persone sole, famiglie ricomposte, famiglie arcobaleno.
- 3) Cambiamento dei valori e dei ruoli:** le idee su quale sia la migliore forma di famiglia sono cambiate. Il valore della famiglia è influenzato da un minor numero di norme, una maggiore diversità, nuovi ruoli familiari, una destandardizzazione delle traiettorie di vita e il bisogno di tempo libero.
- 4) Conciliabilità – periodo di massimo stress della vita (tra i 25 e i 40 anni):** la creazione di una famiglia, le aspettative di consumo, i problemi di tempo legati alla carriera vanno ad aggiungersi alla costante raggiungibilità digitale e alle elevate aspettative in termini di tempo libero (Perrig-Chiello 2008, diapositive 4-14).
- 5) Svolta pratica nella ricerca sulla famiglia:** questo porta a nuove prospettive analitiche sulle famiglie; diventa rilevante vivere la famiglia nel senso della «pratica familiare»: quotidianità, simbolicità, significato, rappresentazione (Jurczyk 2020; Degen, Koch 2019, diapositiva 4).

Un recente studio, condotto sulla base di interviste, illustra **la soddisfazione e le sfide attuali di 2084 famiglie** (Gnaegi & Miller 2023, pagg. 6-20): la maggioranza delle famiglie coinvolte (64 %) si dichiara soddisfatta riguardo alla conciliabilità tra professione e vita privata. Tuttavia, molte persone vorrebbero maggiore flessibilità nella ripartizione dell'orario di lavoro e opportunità di lavorare a tempo parziale, oltre a un congedo di maternità e paternità più lungo. Ai fini del presente documento di discussione, è importante notare che il 27 per cento della popolazione si occupa di familiari bisognosi di assistenza (Svizzera francese: 37 %). Il 49 per cento delle persone intervistate non è in grado di valutare il modo in cui il proprio datore di lavoro gestisce i relativi

oneri e il 27 per cento afferma che i datori di lavoro danno troppa poca importanza alla questione. Il 78 per cento è sostanzialmente soddisfatto della ripartizione dei ruoli, ma il 30 per cento vorrebbe una migliore suddivisione del tempo all'interno della coppia e il 34 per cento più tempo per sé. Il 68 per cento prevede un peggioramento della situazione nei prossimi tre anni: la politica familiare dovrebbe quindi concentrarsi sui premi dell'assicurazione malattie (41 %), sulle finanze (37 %), su una migliore conciliabilità (31 %) nonché sulla riduzione dei costi (60 %) e su orari più flessibili da parte delle strutture per la custodia di bambini (41 %).

Per quanto riguarda il **lavoro** e le conseguenti **sfide in termini di spazio e di tempo** esistono molti dati rilevanti: le attuali rilevazioni sulla forza di lavoro, con circa 100 000 intervistati, indicano che negli ultimi 30 anni il **numero di lavoratori a tempo parziale** è notevolmente aumentato (+73,9 %) **soprattutto tra le donne** (UST 2022b, pag. 7). Tra le ragioni addotte vi sono la custodia dei figli e altri impegni familiari. **Rilevazioni sull'organizzazione del tempo di lavoro** mostrano che una persona su due definisce autonomamente gli orari della giornata lavorativa (UST 2021c, pagg. 2-3). In questo contesto è importante sottolineare che gli uomini sono leggermente più flessibili nell'organizzazione dell'orario di lavoro. **Le forme atipiche d'impiego** sono diffuse tra i lavoratori ausiliari, nel settore dei servizi e nella vendita e sono quattro volte più frequenti tra le donne. Il dato significativo è che il lavoro su chiamata è la forma più diffusa di orario di lavoro non regolamentato (50,3 per cento nel 2020) e che le donne (6,3 %) ne sono maggiormente colpite rispetto agli uomini (4 %; UST 2022b pag. 1). Sarebbe importante disporre di dati sul nesso tra le forme atipiche d'impiego, gli oneri legati al genere e le famiglie che vivono in condizioni precarie.

**Stress e salute mentale** sono tra i fattori centrali di tensione nella vita familiare. Sulla base di studi recenti, Travail.Suisse ha evidenziato **un aumento dello stress da lavoro** (Travail.Suisse 2023, pagg. 10-14): se nel 2016 il 38 per cento degli intervistati dichiarava di sentirsi spesso o molto spesso stressato sul posto di lavoro, nel 2022 la quota era salita al 43 per cento. Secondo i dati dell'Indagine sulla salute in Svizzera, nel 2017 il 22 per cento dei dipendenti era costantemente stressato, contro il 18 per cento nel 2012. **Nel 2020 e nel 2022 il Job Stress Index di Promozione Salute Svizzera (2022) è risultato molto più alto** rispetto al 2014 e al 2016, **con una quota di lavoratori emotivamente sfiniti superiore al 30 per cento.**

Ai fini del presente documento di discussione **le cause di stress** sono particolarmente rilevanti: *in primo luogo* va detto che esse caratterizzano prevalentemente **determinati settori**, come quello alberghiero, sanitario, sociale, del commercio all'ingrosso e al dettaglio, dei trasporti, della logistica nonché quello finanziario. *In seguito* vanno menzionati i principali fattori di stress, ossia la **difficile conciliabilità tra lavoro e famiglia**, la mancanza di riposo, **gli orari di lavoro lunghi e atipici nonché la flessibilità degli orari di lavoro a vantaggio dei datori di lavoro** (Travail.Suisse 2023, pag. 13). *In terzo luogo*, risultati simili sono emersi da numerose indagini sulla salute condotte di recente sullo stress al lavoro (42 %): **le donne sono più spesso oberate (48 %) rispetto agli uomini (35 %); lo stesso vale per le persone nella fascia di età compresa tra i 18 e i 35 anni (57 %) rispetto a quelle tra i 36 e i 55 anni (49 %) (Sotomo/Pro Mente Sana 2018).** Le donne si sentono esauste tanto a casa quanto al lavoro. Questo è riconducibile al **doppio carico tra lavoro retribuito e faccende domestiche**. *In quarto luogo*, guardando al futuro, si osserva che **una parte rilevante di giovani adulti fino a 35 anni (60 %) prova un forte senso di sopraffazione** – esaurimento, stress, preoccupazione – contrariamente alle persone più anziane, l'attuale generazione di giovani adulti (generazione Y/Z) si sente esausta e stressata ancor prima di arrivare all'impegnativa fase intermedia della vita (Sotomo/Helsana 2022a, pag. 14). Queste indicazioni sono confermate dal barometro generazionale (Sotomo 2023a, pag. 64): se il 62 per cento delle persone tra i 56 e i 65 anni non intende lavorare dopo aver raggiunto l'età pensionabile, per la fascia di età compresa tra i 18 e i 25 anni la quota sale all'80 per cento. Avere un buon equilibrio tra vita privata e lavoro, flessibilità e più tempo libero (52 %) è più importante che avere più soldi (48 %): le persone con un elevato livello di formazione, le donne e i più giovani tendono a privilegiare il tempo libero. Anche lo studio sulla salute della CSS conferma un preoccupante aumento dei sintomi di malattia (Sotomo 2022b, pag. 6-33): nel giugno del 2022, il 35 per cento degli intervistati si sentiva poco bene o malato. Pure in questo caso, nella fascia di età tra i 18 e i 30 anni, le donne sono maggiormente colpite (55 %) rispetto agli uomini (24 %). L'analisi degli ambiti di pressione familiare evidenzia *inoltre* un chiaro **picco di stress tra le famiglie giovani e le donne** (Schär et al. 2014, pagg. 15-51): lo stress familiare influisce sui sintomi di malattia, con la ripartizione dei compiti e l'accudimento dei figli tra le cause più ricorrenti. Una recente indagine di Sotomo (2021, 3-5; 50) ha rilevato progressi in materia di parità

di trattamento, tuttavia soltanto una donna su due ritiene che il proprio datore di lavoro sia attento alle esigenze delle famiglie. In termini di disuguaglianza riscontrata, la Svizzera presenta il dato più alto del mondo occidentale (72 %). L'81 per cento delle donne sbriga molti più lavori domestici e il «carico mentale», ovvero la responsabilità di organizzare la vita quotidiana dell'intera famiglia, è molto diffuso anche con un grado di occupazione del 100 per cento. Infine, i *costi dovuti allo stress da lavoro* sono significativi (SECO 2000): secondo una stima basata sul valore aggiunto odierno, **per il 2021 i costi ammontavano a 8,8 miliardi di franchi (o 16,8 mia.** se si contano anche infortuni e malattie professionali, Travail.Suisse 2023, pag. 14). Promozione salute Svizzera (2022, pag. 14) ipotizza anche perdite di produttività dovute a presenteismo e assenteismo pari al 15 per cento del tempo di lavoro per un equivalente di 6,5 miliardi di franchi.

I **presupposti logistici della quotidianità familiare** sono decisivi per poter organizzare la quotidianità e garantire alle famiglie una buona qualità di vita: l'ubicazione dell'alloggio e l'accesso a centri funzionali (Muri 2018), **il tragitto casa-lavoro e le dimensioni dell'alloggio influenzano la gestione degli oneri quotidiani**; trovare un appartamento adeguato, vicino ai posti di lavoro di entrambi i genitori è una vera e propria impresa (Muri & Kubat 2018, pag. 23). Allo stesso tempo, la maggior parte delle famiglie è svantaggiata nel mercato immobiliare a causa delle risorse finanziarie: le economie domestiche con figli dispongono in media di una superficie abitativa pro capite inferiore a quella di altre economie domestiche. (Consiglio federale 2017, pag. 6). Secondo uno studio dell'Ufficio federale delle abitazioni (UFAB) mancano tuttavia informazioni approfondite, tra l'altro, sulle spese di alloggio, sull'onere delle spese di alloggio o sulla superficie abitativa disponibile nelle località residenziali più ambite, sulla relativa evoluzione dell'offerta nel segmento di mercato più economico nonché sulle cause e sugli effetti della possibile perdita di offerte a basso costo (UFAB 2020; pag. 17).

**Le limitazioni nella scelta del luogo di residenza comportano ostacoli finanziari e di tempo nell'organizzazione del tragitto casa-lavoro e della custodia dei figli conformemente ai bisogni.** Negli ultimi decenni, il potenziamento delle infrastrutture di trasporto, la dislocazione degli insediamenti e la centralizzazione delle funzioni hanno portato a un aumento della mobilità, che nel Cantone di Zurigo, per esempio, è dovuta principalmente ai tragitti casa-lavoro e casa-luogo di formazione (UST 2017b). Oggi **la mobilità sta diventando il capitale del mantenimento individuale**, come lo descrive il termine inglese «Motility», ovvero una mobilità spaziosociale (Kaufmann et al. 2004). I modelli di mobilità dei gruppi di popolazione con esigenze multiple costituiscono un importante obiettivo di ricerca: le esigenze cambiano quando si tratta di lavoro a turni, dell'aumento del collocamento temporaneo o su chiamata (UST 2022a). La necessità di coordinamento nella vita quotidiana deve quindi essere considerata tenendo conto del fatto che le offerte di mobilità sono distribuite in modo non uniforme. Le famiglie privilegiate vivono lo stress da mobilità in modo diverso (Muri, Kubat 2018) rispetto a chi lavora a turni e deve fare affidamento su un veicolo privato (Suppa et al. 2018).

## 1.2 Oneri multipli: chi sono le persone che devono affrontare sfide particolari?

La povertà e la precarietà portano le famiglie a dover affrontare condizioni sfavorevoli in termini di spazio e di tempo, con un impatto significativo sul modo in cui affrontano la vita quotidiana: *in primo luogo*, vista la costante carenza di alloggi a prezzi accessibili nelle zone economicamente dinamiche del Paese e nelle località residenziali ben collegate (UFAB 2020, pag. 16), **soddisfare il bisogno primario dell'alloggio diventa sempre più difficile per gli attori più deboli del mercato.** Un recente studio del Politecnico federale di Zurigo ha stabilito per la prima volta il nesso tra le misure di risanamento energetico e le conseguenze per le persone direttamente coinvolte (Kaufmann et al. 2023): tra il 2014 e il 2019, nel Cantone di Zurigo circa 13 000 economie domestiche sono state costrette a lasciare il loro alloggio a causa della realizzazione di nuovi edifici o di lavori di rinnovo. A tale proposito, le persone a basso reddito e i gruppi strutturalmente svantaggiati si sovrappongono: tra le categorie colpite vi sono i redditi inferiori in media di quasi 5000 franchi rispetto al reddito medio del Cantone e i genitori soli. Le persone di cittadinanza africana o con uno statuto di soggiorno precario hanno dovuto lasciare il loro alloggio e spesso il loro quartiere con una frequenza circa tre volte superiore alla media. Le famiglie coinvolte si sono trasferite al nord di Zurigo, nelle valli della Furt, della Limmat o della Sihl, oppure al di fuori dei confini cantonali. La riqualificazione e la pressione sugli inquilini si verificano principalmente nel raggio di 15 minuti dalle stazioni ferroviarie. *In secondo luogo*, **a doversene andare** sono spesso persone **svantaggiate su più fronti** e che, a causa delle loro *esigenze di mobilità*, hanno particolarmente bisogno di vivere in prossimità del centro e di disporre di buoni collegamenti con i mezzi pubblici (Muri 2018). L'alloggio e la mobi-

lità sono quindi due ambiti d'intervento che si accavallano. Il *terzo gruppo svantaggiato* è quello delle **economie domestiche toccate dalla povertà in cui vivono bambini** (Caritas 2019). In Svizzera, 103 000 bambini vivono in povertà e il doppio in condizioni di vita precarie al di sopra della soglia di povertà: i minori che crescono in un contesto di povertà sono limitati nella vita quotidiana (ibidem, pag. 2). Un *quarto gruppo ad essere penalizzato* è quello delle **famiglie in situazione irregolare**. Un *quinto gruppo* a essere **penalizzato sul mercato del lavoro** è quello dei lavoratori vittime del **divario digitale**: a fronte di investimenti di 100 000 franchi in tecnologie di produzione digitali, tra le persone mediamente o poco qualificate si perdono da due a quattro posti di lavoro. Le persone in situazione di precarietà perdono spesso così anche l'accesso alle reti sociali e non riescono più a trovare un impiego (Surprise 2023).

**Le famiglie con figli o parenti bisognosi di assistenza ed esposte a molteplici difficoltà** devono affrontare sfide particolari. Più volte sono state riscontrate **lacune per quanto concerne le strutture di custodia**, per esempio in presenza di minori bisognosi di cure (Neukomm et al. 2019). Da uno studio condotto su genitori che richiedono assistenza o sono sotto curatela, nell'ambito della consulenza per madri e padri, dell'educazione pedagogico-curativa precoce e del programma «zeppelin – familien startklar» è emerso che la salute mentale dei genitori e l'entità delle anomalie psicosociali nei figli hanno un impatto statisticamente significativo sulle risorse di gestione delle famiglie. Al contrario, il ricorso a prestazioni dell'aiuto sociale e l'onere economico che grava su una famiglia sono correlati tutt'al più indirettamente alle risorse di gestione (Lätsch et al., 2022, pag. 7). Infine, i genitori più esposti sono quelli che hanno difficoltà a orientarsi in modo ottimale nel sistema sanitario svizzero e che quindi dubitano di poterne usufruire in caso di necessità. Inoltre, in presenza di una malattia psichica le madri assumono molto più frequentemente compiti di accudimento dei figli, dovendo spesso anche guadagnarsi da vivere (ibidem, pagg. 147-148).

### 1.3 Un breve sguardo a studi e progetti pionieristici condotti all'estero

Le realtà di vita delle famiglie sono cambiate (BFSFJ 2014, pagg. 2-6): L'80 per cento dei genitori con figli di età inferiore ai 16 anni si è detto insoddisfatto degli orari di lavoro, degli orari di apertura delle strutture di custodia dei bambini, degli orari di apertura dei servizi pubblici o della durata del tragitto casa-lavoro. **Quando vi sono incompatibilità in termini di orari, le risorse rimangono inutilizzate**: il benessere della famiglia è un fattore di successo essenziale per il potenziale di forza lavoro di una regione. Per questo motivo, oggi la politica degli orari per le famiglie è un importante ambito d'intervento della politica familiare. Per quanto riguarda la politica degli orari e la promozione dell'attività lucrativa delle donne, la Svizzera continua a essere considerata poco innovativa rispetto alle iniziative politiche promosse in Italia (p. es. Leccardi 2018), in Francia (p. es. Aubert 2018), in Germania (p. es. BMFSFJ 2016; Zeiher 2017) e nel Regno Unito (v. UST 2017a; OCSE 2017).

**Per i progetti pionieristici** in Germania e in altri Paesi europei sono fondamentali, *in primo luogo*, l'**orientamento alla realtà quotidiana** e, *in secondo luogo*, l'**accento sui picchi di oneri nel corso della vita** (FaFo Familienforschung 2016, pagg. 16-17). Per esempio, il modello belga del «Time Credit Scheme» prevede che il tempo risparmiato venga utilizzato per il pensionamento anticipato (DJI 2015). In Germania, numerose misure mirano a offrire a un *terzo livello* la **possibilità di esternalizzare il lavoro domestico e familiare**, come un portale online creato su incarico del Ministero degli affari sociali *Haushaltsnahe Dienste in Baden-Württemberg*. **Una redistribuzione del tempo** è *infine* necessaria non soltanto nell'arco della vita, ma anche **tra i sessi e le generazioni**.

### 1.4 Politica familiare: sfide e ambiti d'intervento

I fattori connessi a spazio e tempo descritti devono essere tradotti in ambiti d'intervento della politica familiare. A questo proposito Valarino distingue (2020, pagg. 162-165): 1) misure monetarie; 2) offerte di sostegno (p. es. strutture di custodia, sistema scolastico e di formazione; offerta di consulenza e di formazione per i genitori; 3) condizioni quadro legali. Gli ambiti d'intervento riguardano la politica economica, del lavoro, dei trasporti nonché in materia di parità e di alloggio. Tra le ragioni principali delle limitate possibilità di una politica familiare in Svizzera vi è, in primo luogo, il federalismo, in quanto nella maggior parte dei casi la competenza è dei Cantoni e dei Comuni. In secondo luogo, il principio di sussidiarietà fa sì che le iniziative private siano di grande importanza e che le offerte debbano essere comunicate e coordinate tra loro.

## 2. Cinque tipi di famiglia: vita quotidiana, sfide e prospettive

Nel seguente capitolo, sulla base di cinque tipologie di famiglia esposte a molteplici fattori di stress, vengono illustrate le sfide che queste famiglie affrontano nella vita di tutti i giorni. Per ciascuna di esse, è mostrata inoltre una serie di esempi circa la loro prospettiva riguardo a questi fattori di stress.

### 2.1 Primo tipo: Famiglie con bambini piccoli – periodo di massimo stress della vita

L'espressione inglese «rush hour of life» designa una fase della vita in cui si concentrano la creazione di una famiglia, le aspettative di consumo, la carriera e i problemi di tempo (Perrig-Chiello 2008, diapositive 4-14). Questa tipologia è caratterizzata da un'organizzazione quotidiana complessa. Poiché entrambi i genitori lavorano a tempo pieno o a tempo parziale, ci sono difficoltà nel conciliare il lavoro, i compiti di custodia e il tempo libero. Dal punto di vista biografico, la maggior parte degli adulti che compongono questo tipo di famiglia può essere collocata in una fascia di età compresa tra i 20 e i 40 anni.

#### **Informazioni fornite dai dati disponibili**

Un terzo delle economie domestiche vive con figli di età inferiore ai 25 anni (UST 2021a, pag. 1): il 78 per cento delle madri che lavorano, lo fanno a tempo parziale, contro il 12 per cento per i padri. Il 46 per cento delle economie domestiche preferirebbe che entrambi i genitori lavorassero. Un terzo dei bambini al di sotto dei tre anni è accudito in modo formale (35 % nell'UE) e il 40 per cento da nonni, privati, famiglie diurne non organizzate o secondo forme combinate (28 % nell'UE). Le giovani coppie vorrebbero avere in media 2,2 figli. Tuttavia, il tasso di natalità effettivo si attesta da decenni tra 1,4 e 1,6 figli per donna. Oltre alle ragioni private e alla qualità della relazione di coppia, tra gli elementi determinanti vi sono anche la salute e, nel caso delle madri, le condizioni di lavoro. È interessante notare che l'idea di dover affrontare determinate sfide dopo la creazione di una famiglia può dissuadere dal desiderio di avere figli (Consiglio federale 2017, pagg. 10-11).

#### **Spazio e tempo: impostazione e organizzazione della vita quotidiana**

Le famiglie con bambini piccoli sono costantemente alle prese con problemi di tempo; nelle famiglie in cui entrambi i genitori lavorano a tempo pieno, le madri sacrificano ore di sonno e di tempo libero. Hanno troppo poco tempo per effettuare i lavori domestici, per vivere la famiglia, per godersi il tempo libero, per gestire le crisi e per impostare le fasi dello sviluppo (Perrig-Chiello 2008, diapositive 15/16).

 **Località di residenza e alloggio:** la maggior parte delle famiglie è svantaggiata sul mercato immobiliare a causa delle risorse finanziarie e delle dimensioni abitative richieste. Tuttavia, l'alloggio ha un impatto significativo sulle condizioni di vita, la salute e il benessere delle famiglie (Consiglio federale 2017, pag. 6), poiché queste vi trascorrono molto tempo soprattutto quando i figli sono piccoli e hanno bisogno di un luogo di vita adeguato (Muri 2014; 2017).

 **Orario di lavoro e ore supplementari:** il tempo di lavoro medio per persona è diminuito, ma questo è in parte dovuto al maggior numero di posti di lavoro a tempo parziale per le donne. Il carico di lavoro dei genitori che esercitano un'attività lucrativa, invece, è aumentato (Travail.Suisse 2018, pagg. 16-21; Sotomo 2023b). In generale, l'incalzare delle scadenze, la costante raggiungibilità digitale e la carenza di manodopera qualificata generano nuove tensioni.

 **Tragitto casa-lavoro:** il tempo dedicato al tragitto casa-lavoro è aumentato. Se nel 1990 il 49 per cento dei lavoratori riusciva a raggiungere il luogo di lavoro in al massimo 15 minuti, nel 2020 la quota era scesa al 37 per cento. Nello stesso periodo sono aumentati anche i tragitti superiori ai 30 minuti, passando dal 18 per cento nel 1990 al 31 per cento nel 2021 (Travail.Suisse 2023, pag. 21). Questo incide sulle possibilità di conciliare orari di lavoro con orari di apertura delle strutture di custodia, soprattutto per le famiglie con bambini piccoli.

#### **Percezione della quotidianità da parte degli interessati**

La vita quotidiana è vissuta come una sfida e una fonte di stress anche nelle famiglie privilegiate che possono delegare i lavori domestici. Anche le donne professionalmente molto impegnate sono esposte al fenomeno del

«carico mentale»», poiché si occupano dell'organizzazione dell'economia domestica, dei figli e dei bisogni emotivi. Sarebbe quindi importante abbattere il sistema di valori che vanno ad aumentare il «carico mentale»:

*«Entrambi viviamo la vita quotidiana come un progetto incredibilmente estenuante e logorante da gestire. È praticamente un lavoro supplementare. (...) Per esempio, la tata: abbiamo una persona il mercoledì e il venerdì mattina, una vera perla; abbiamo provato prima con studenti e con persone nella fascia dei trent'anni. Ora abbiamo una donna di più di sessant'anni, una soluzione ideale che non posso che consigliare a tutti. Poiché alle sette del mattino io non sono ancora a casa e mio marito deve (...) andare al lavoro, abbiamo sempre il problema di come coprire quell'ora che non coincide.» (Testimonianza di una donna di 40 anni di cittadinanza tedesca, madre di tre figli, tratta dall'inchiesta condotta tra persone con un buon reddito nella fascia d'età compresa tra i 30 e i 40 anni; Muri & Kubat 2018, pag. 30).*

Tra gli ostacoli alla conciliabilità tra famiglia e lavoro vengono menzionati i costi per la custodia dei bambini, la mancata copertura degli orari marginali rispettivamente la scarsa flessibilità degli orari di apertura delle strutture di custodia:

*«A Zurigo ci sono molti asili nido e doposcuola. Ma sono molto costosi e non riceviamo sovvenzioni. (...) [M]a altrimenti ci sono poche possibilità di lasciare il bambino per due ore (...). Quando non si lavora, non si hanno mai cinque minuti senza i propri figli. Trovo che sia molto peccato. (...) Attualmente, ho quindi la sensazione di non fare altro che lavorare, al lavoro e a casa. (...) Mio figlio ora va all'asilo. Il mattino lo posso portare soltanto dalle 8.15. (...) È una situazione davvero difficile per molte famiglie. L'unico asilo che apre alle 7.00 è fuori mano. Quindi mio figlio deve andare prima lì alle 7:00 per tornare poi all'altro asilo un'ora dopo.» (Testimonianza di una donna di 39 anni, madre di due figli, di cittadinanza svizzera; Muri et al. 2018, pag. 30).*

## **2.2 Secondo tipo: famiglie che vivono in realtà multilocali e genitori soli**

Quando si parla di questa tipologia di famiglie bisogna distinguere tra famiglie separate, famiglie ricomposte, genitori soli e «famiglie arcobaleno» (Degen Koch, diapositiva 6). Il termine «genitore solo» deve essere considerato alla luce delle diverse soluzioni adottate dai genitori separati nonché del ruolo del secondo genitore e dei nuovi partner. Questi ultimi hanno un ruolo importante nella struttura familiare.

### **Informazioni fornite dai dati disponibili**

La situazione familiare è determinante per i rischi finanziari: le persone che vivono in una nuova economia domestica con i figli del/della partner (19 %) e i genitori che non convivono con i figli (18 %) devono cavarsela con mezzi più limitati. La quota delle madri in tale situazione supera quella dei padri (Bischof et al. 2023, pag. 19). Si stima che in Svizzera vi siano 90 000 minorenni che vivono in un contesto *multilocale* (Degen Koch 2019, diapositiva 7). Riguardo alle modalità di custodia, la seguente ripartizione è comune: nel 41 per cento dei casi, i figli trascorrono almeno un terzo delle notti da ciascuno dei genitori (Stutz et al. 2022, pagg. 55-56).

*Genitori soli*: il 23 per cento di queste famiglie ha problemi finanziari (UST 2021a) e presenta il più alto tasso di lavoratori poveri (29 %), poiché al rischio di povertà derivante dai figli si sommano altri fattori aggravanti (Streuli & Bauer 2001, pag. 15). Infatti, la maggior parte delle persone in questione lavora a tempo parziale, ha spesso un salario basso e provvede al sostentamento di più persone, il che limita notevolmente anche le possibilità di seguire una formazione continua (Mey et al. 2022, pagg. 87-89).

### **Spazio e tempo: impostazione e organizzazione della vita quotidiana**

Nelle *economie domestiche multilocali e di genitori soli*, la vita quotidiana richiede un'elaborata «gestione degli equilibri»: il coordinamento delle responsabilità, delle soluzioni concordate, delle offerte di custodia e delle attività di cura è spesso assunto dalla madre (Degen Koch, diapositive 8-17). Concordare chi si assume la custodia dei figli e in che misura è un processo di discussioni emotivamente stressanti: dal punto di vista dei figli sarebbe importante trascorrere la stessa quantità di tempo con la madre e con il padre.

 **Località di residenza e alloggio:** le famiglie vivono come una famiglia, ma non nello stesso luogo. Per i bambini con più luoghi di residenza, ciò significa sviluppare un senso di quotidianità multilocale (Degen Koch 2019,

diapositiva 5). Poiché entrambi i genitori hanno bisogno di un alloggio più grande con spazio a sufficienza per i figli, la situazione finanziaria ne risente notevolmente (Bischof et al. 2023, pag. 4). Le economie domestiche monoparentali sono inoltre le più colpite da restrizioni e carenze a livello abitativo (UST 2021b, pag. 63) e, per motivi economici, sono costrette a trasferirsi più spesso in zone periferiche mal collegate (Kaufmann et al. 2023).

🕒 **Orario di lavoro e ore supplementari:** nelle *economie domestiche multilocali* conciliare la vita familiare con gli orari di lavoro è più impegnativo, perché è necessario organizzarsi d'intesa con più persone non sempre reperibili, per esempio tramite una chat. Di solito a farsi carico di questo aspetto sono le madri, che si considerano più flessibili nell'adeguare gli orari di lavoro. Nel caso delle *economie domestiche di genitori soli* emerge che per esempio le donne (85 % dei casi) dedicano soltanto sette minuti in meno al giorno alla cura dei figli, sebbene lavorino molto più spesso e più a lungo rispetto alle madri che vivono in coppia, ma in compenso dedicano meno tempo ai lavori domestici (Perrig-Chiello 2008, diapositiva 16).

🏠 **Tragitto casa-lavoro:** nelle *realità familiari multilocali* in settimana sono soprattutto le madri (85-89 %) ad occuparsi dell'accudimento dei figli al mattino, a mezzogiorno, al pomeriggio e alla sera, a fronte del 20 per cento per i padri. Inoltre, per ragioni di conciliabilità con la professione, si occupano più spesso dei figli nei fine settimana. Questo significa che le madri, spesso impiegate a tempo parziale, sono maggiormente coinvolte nell'organizzazione e nella mobilità tra i luoghi di vita familiari e quelli lavorativi (Stutz et al. 2022, pag. 33).

### **Percezione della quotidianità da parte degli interessati**

Nella maggior parte delle famiglie, la madre si fa carico in misura superiore dei compiti ad esse legati, anche se i figli trascorrono una settimana su due con l'altro genitore. Questo riguarda in particolare l'organizzazione della vita quotidiana, che è particolarmente impegnativa nelle realtà multilocali:

«In pratica mi occupo di tutto. Ma come insegnante non posso assentarmi, quindi a volte mi trovo in difficoltà. Per esempio, la logopedista poteva prendere Noah soltanto il martedì mattina, ma io sono a scuola. Allora ho chiesto a lui [il padre di Noah] se poteva prendersi un momento, visto che lavora per una compagnia di assicurazioni e può organizzare gli appuntamenti in altro modo ed eventualmente trovare un po' di tempo. Se può, lo fa volentieri.» (Testimonianza di Jessica, 36 anni, madre di Noah, impiegata all'85 %; Stutz et al. 2022, pag. 57)

**Figli: trascorrere la stessa quantità di tempo con ciascuno dei genitori – impossibile a causa degli orari di lavoro del padre:**

Sofia: «Papà lo vediamo soltanto due giorni alla settimana, tranne quando gli tocca il weekend.» Ricercatrice: «Quindi stai più spesso con la mamma che con il papà?» Sofia: «M-hm.» Ricercatrice: «E tu preferiresti che fosse esattamente la stessa cosa con entrambi?» Sofia: «Sì.» Ricercatrice: «Se potessi scegliere liberamente, come faresti?» Sofia: «Allora, starei una settimana dalla mamma e una settimana dal papà.» (Stutz et al. 2022, pag. 56)

43

## **2.3 Terzo tipo: famiglie povere o a rischio di povertà**

Il rischio di ritrovarsi in uno stato di povertà, di precarietà o di working poor dipende, da un lato, dalla posizione nel mercato del lavoro e, dall'altro, dalle spese connesse alla custodia e al sostegno dei figli. Sono particolarmente esposte a questi rischi le donne, i cittadini stranieri, i genitori soli, le coppie con tre o più figli e le persone con un basso livello di formazione (UST 2021b, pag. 51). Una complessa interazione tra diversi fattori fa sì che una persona possa ritrovarsi povera nonostante abbia un lavoro.

### **Informazioni fornite dai dati disponibili**

Le persone povere o a rischio di povertà vivono spesso in appartamenti sovraffollati: nel caso delle coppie con figli, la nazionalità straniera, un basso livello d'istruzione e la presenza di tre o più figli accrescono notevolmente questo rischio (UST 2017a, pag. 6). Il 13 per cento delle coppie con figli e il 28 per cento dei genitori soli sono considerati a rischio di povertà. Sono particolarmente toccate le economie domestiche con tre o più figli (UST 2021a, pag. 51).

### **Spazio e tempo: impostazione e organizzazione della vita quotidiana**

La povertà è determinata da fattori strutturali che si amplificano a vicenda (Mey et al. 2022, pag. XIX): *località di residenza mal collegate* rappresentano *innanzitutto* notevoli *difficoltà di movimento* per l'organizzazione della vita quotidiana: luoghi di domicilio ben collegati hanno particolare importanza per le persone professionalmente svantaggiate, poiché offrono condizioni di partenza ideali per quanto riguarda il mercato del lavoro, l'approvvigionamento e le possibilità di custodia favorendo così la partecipazione sociale (UFAB 2020, pag. 16). Poca autonomia nell'*impostazione degli orari di lavoro e lunghi tragitti casa-lavoro* peggiorano *inoltre* lo stress quotidiano: le persone senza formazione postobbligatoria sono esposte a un onere nettamente maggiore. Ciò può portare a problemi di salute quali infarto, ictus o mal di schiena (Travail.Suisse 2023, pag. 15; UST 2017c). *Nel caso dei genitori soli inoltre si accumulano diversi svantaggi*: per loro è spesso difficile conciliare famiglia e lavoro e il genitore che assume i compiti di custodia (generalmente la madre) spesso è limitato nell'esercizio di un'attività professionale (UST 2021a, pag. 2).

 **Località di residenza e alloggio:** la maggior parte delle famiglie interessate è penalizzata sul mercato immobiliare e vive in località lontane dai centri, rumorose e senza un ambiente abitativo adeguato ai figli. Queste famiglie abitano spesso in immobili che devono essere risanati e dopo il risanamento l'aumento della pigione li costringe a cercare un alloggio finanziariamente accessibile ancora più distante dal posto di lavoro (Kaufmann et al. 2023).

 **Orario di lavoro e ore supplementari:** le persone povere o a rischio di povertà hanno poche opzioni nella scelta del posto di lavoro e chi non dispone di una formazione postobbligatoria, nella maggior parte dei casi è soggetto a condizioni di lavoro imposte dai datori di lavoro o dai clienti (72,7 %). Rispetto a loro, le persone con formazione terziaria beneficiano due volte più spesso di orari di lavoro flessibili. Lo stesso vale per la diffusione dell'autonomia lavorativa che dal 70 per cento tra le persone altamente qualificate passa al 36 per cento per i lavoratori ausiliari (UST 2021c, pagg. 2–9).

 **Tragitto casa-lavoro:** il tempo necessario per percorrere il tragitto casa-lavoro di regola non è conteggiato come tempo di lavoro. Si tratta però di un fattore che influisce sulle possibilità di conciliare l'attività professionale, la custodia dei figli e la formazione. Soprattutto nel caso delle persone a basso reddito questo tragitto spesso è relativamente lungo o piuttosto difficile da organizzare a causa del lavoro a turni (Travail.Suisse 2023, pag. 21). A ciò si aggiungono le difficoltà nel soddisfare i bisogni di base: queste persone devono risparmiare e vanno a fare la spesa dove è più conveniente oppure l'automobile necessaria per i turni di lavoro deve essere riparata (Suppa et al. 2019, pag. 32).

### **Percezione della quotidianità da parte degli interessati**

Le famiglie povere sono svantaggiate a più livelli: i problemi sul fronte della località di residenza, della situazione abitativa o delle condizioni di lavoro peggiorano con la consapevolezza di non avere margine di manovra e possono portare allo sviluppo di problemi psichici. Di seguito è presentato il punto di vista delle persone interessate, dal quale emerge come debbano risparmiare anche in bisogni di base quali il cibo e il consumo di elettricità per riscaldare e cucinare.

#### **Impegno quotidiano maggiore per soddisfare i bisogni di base:**

*«Cerco di risparmiare in altro modo per quanto possibile. Nel cibo. Ho ricevuto una tessera di Caritas, che mi permette di fare la spesa a prezzi ridotti. Mi sarà di aiuto. Posso risparmiare sui vestiti per me (...) ma più di così non mi è più possibile.».* Famiglia B. (Suppa et al. 2019, pag. 35).

#### **Deprivazione a più livelli senza prospettive di miglioramento:**

*«Sono in malattia. Mio marito cerca lavoro, ma non trova nulla. Uno dei miei figli sta seguendo il tirocinio e l'altro va ancora a scuola. Devono aiutarci, per quanto possibile. (...) Dobbiamo fare un sacco di sforzi, (...). E alla fine non serve a nulla. (...) Quando in una società ci si sente così passivi, inutili e senza opportunità, allora si getta la spugna. La motivazione svanisce e non si ha più voglia di fare nulla.».* Famiglia B. (Suppa et al. 2019, pag. 36).

## 2.4 Quarto tipo: famiglie con orari e luogo di lavoro flessibili. Nuove forme di lavoro a cottimo

I genitori con orari e luogo di lavoro flessibili sono esposti a stress. Le famiglie a basso reddito o con retroterra migratorio sono toccate particolarmente spesso dal lavoro a turni e da nuove forme di lavoro a cottimo. Sono inoltre costrette più spesso a trasferirsi in località periferiche e mal collegate, benché turni e orari di lavoro flessibili richiederebbero buoni collegamenti (Kaufmann et al. 2023).

### **Informazioni fornite dai dati disponibili**

Nel 2020 la quotidianità lavorativa del 10,2 per cento dei salariati (in particolare i lavoratori ausiliari e le donne) era condizionata da forme atipiche di impiego (UST 2022a, pag. 1): tra queste figurano i rapporti di lavoro a tempo determinato di breve durata, gli impieghi con un grado d'occupazione modesto, il lavoro su chiamata, il lavoro attraverso il personale a prestito e i servizi forniti su piattaforme digitali. Nel settore dei servizi forniti su piattaforme digitali (p. es. taxi, consegna a domicilio) e in quello delle pulizie lavora l'1,6 per cento della popolazione tra i 15 e gli 89 anni (ovvero 116 000 persone). Quale ragione della scelta di questo tipo di attività le donne indicano nel 54,7 per cento dei casi la custodia dei figli e motivi personali, mentre il 58,5 per cento degli uomini adduce esigenze formative. I cosiddetti working poor sono spesso impiegati a tempo parziale, in rapporti di lavoro precari e con orari di lavoro atipici, in particolare le donne nel settore della vendita al dettaglio e in quello alberghiero (Mattman 2017, pag. 4; Streuli & Bauer 2001, pag. 3).

### **Spazio e tempo: impostazione e organizzazione della vita quotidiana**

Per la vita familiare, le condizioni di lavoro descritte hanno come conseguenza un enorme stress: l'*autonomia lavorativa* è un fattore raro nelle forme atipiche d'impiego (UST 2021b, pag. 8). Ciò condiziona l'equilibrio tra lavoro, famiglia e riposo. La giornata lavorativa è dominata da un *programma denso e serrato* (Muri 2020), che prevede la consegna di un certo numero di pacchetti in un tempo ben determinato (Travail.Suisse 2023, pag. 29). Se per esempio a causa del traffico non si riesce a rispettare questo tempo, ne conseguono una riduzione di salario oppure ore supplementari. Lo stesso vale anche per il pagamento delle prestazioni eseguite, per esempio nel caso della pulizia delle stanze d'albergo. Le nuove forme di lavoro a cottimo o a turni *incidono sulla salute* (SECO 2018, pagg. 7-8): la carenza di sonno ha effetti negativi sulla produttività e sul benessere. Gli specialisti del personale e delle questioni legate alla conciliabilità di aziende quali Swiss, Swissport, Swisspack, FFS, Planzer, La Posta e Quickpac confermano queste pressioni e lo stress in termini di tempo che ne deriva.

 **Località di residenza e alloggio:** i collaboratori di aziende quali FFS, La Posta o di trasporto devono spostarsi dal luogo di domicilio a località molto distanti. Il tragitto di rientro, che tende ad avvenire in orari in cui i mezzi pubblici non circolano e non sempre viene rimborsato, richiede tempo che viene sottratto alla vita familiare. Nel lavoro per servizi forniti su piattaforme digitali, pacchi o cibo devono essere consegnati su richiesta, il che non è conciliabile con compiti di custodia a domicilio (interviste brevi con le imprese 2023).

 **Orario di lavoro e ore supplementari:** orari di lavoro atipici, turni e lavoro notturno sono importanti fattori di stress (Travail.Suisse 2019, pagg. 23-29): problemi di stomaco, disturbi cardiovascolari e infortuni sono alcune delle conseguenze. Senza contare che dal 2001 al 2021 il lavoro a turni ha conosciuto un netto aumento dal 12 al 16 per cento, tra l'altro nel settore sanitario. Il lavoro a domicilio è cresciuto dalla pandemia di COVID-19, ma nel caso di servizi forniti su piattaforme digitali c'è il rischio che i confini tra lavoro e vita privata si dissolvano e che il riposo ne risenta.

 **Tragitto casa-lavoro:** i collaboratori delle imprese di trasporto hanno diversi luoghi di lavoro, lunghi tragitti casa-lavoro e devono rientrare al luogo di domicilio la notte. Le FFS o la ditta Planzer sono alla ricerca di soluzioni su misura per sgravare determinati gruppi di lavoratori, al fine di minimizzare lo stress degli orari e contrastare così la carenza di manodopera qualificata (interviste brevi con le imprese 2023).

### **Percezione della quotidianità da parte degli interessati**

Il vincolo spaziale e temporale a centri funzionali, l'orario cadenzato dei mezzi pubblici e una certa autonomia e possibilità di pianificare incidono fortemente sulla gestione della vita familiare. Per i tipi di famiglie descritti ciò si traduce in costi supplementari, meno tempo da trascorrere assieme, stress, esaurimento e malattia.

### **Allontanamento dalle località di residenza collegate ai centri e ai trasporti pubblici:**

«L'alloggio è troppo lontano dalla città. C'è un solo treno che ci arriva [...]. Per mio marito è dura [...]. Lavora fino alle 12.00 passate [...]. L'ultimo treno parte alle 12.18. E così a volte lo perde [...]. Deve inoltre avere un'auto, perché fa anche i turni.» Famiglia C. (Suppa et al. 2019, pagg. 24).

### **Orari di lavoro variabili e poco pianificabili, assunzione dei rischi orari derivanti dall'attività aziendale:**

«Senad lavora nell'edilizia. La sua giornata lavorativa inizia generalmente alle 7.00, quando si reca sul cantiere assieme ai colleghi. Di regola il viaggio dura un'ora e dovrebbe essere conteggiato come tempo di lavoro. Dato che il suo capo impedisce la corretta registrazione del tempo di lavoro, i [...] tragitti avanti e indietro dai cantieri [...] non vengono conteggiati. E così spesso Sedan arriva a casa solo alle 19.00, sebbene esca di casa già verso le 6.00 di mattina. A causa del lavoro fisicamente duro, della pressione delle scadenze e dei lunghi tragitti, la sera è sfinito. Così, in settimana cenare in famiglia o fare assieme qualche attività dopo il lavoro è praticamente impossibile. Ha smesso anche di giocare a calcio.» (Traivailsuisse 2023, pag. 35)

## **2.5 Quinto tipo: famiglie con figli o parenti bisognosi di assistenza e famiglie esposte a molteplici difficoltà**

Le sfide che le famiglie con figli o parenti bisognosi di assistenza e quelle esposte a molteplici difficoltà devono superare nella vita quotidiana sono diverse. Tuttavia entrambi questi nuclei dipendono fortemente da reti di aiuto che vanno organizzate e coordinate.

### **Informazioni fornite dai dati disponibili**

Tra i componenti di famiglie con figli o parenti bisognosi di assistenza, tra i 25 e gli 80 anni il 18 per cento aiuta almeno una volta a settimana persone del proprio ambiente, il 20 per cento tra le donne e il 15 per cento tra gli uomini. I componenti tra i 25 e i 64 anni assistono principalmente i genitori (UST 2021a, pag. 2). Le famiglie esposte a molteplici difficoltà dal canto loro sono confrontate ogni giorno a diversi problemi. Per entrambi i tipi di famiglie la *prospettiva biografica* è importante: sono spesso le giovani famiglie a trovarsi nel periodo di massimo stress della vita e occuparsi di persone bisognose di assistenza è un onere in termini di tempo ed emotività. Questo ha anche le sue conseguenze: i problemi si accumulano, diventano cronici e nelle famiglie s'impongono nuovi schemi e meccanismi per affrontare la realtà quotidiana che a loro volta conducono al burnout (intervista con Tim Tausendfreund: Familien mit Mehrfachbelastungen, IKJF Soziale Arbeit ZHAW).

### **Spazio e tempo: impostazione e organizzazione della vita quotidiana**

Per quanto concerne i *parenti anziani e bisognosi di assistenza* la cura è migliore rispetto ad altri casi. Vi è però ancora margine di miglioramento in relazione agli orari di apertura, la flessibilità e i servizi di trasporto. Si rilevano invece lacune per quanto concerne le strutture di custodia diurne e notturne o l'offerta di custodia a ore per *bambini e giovani bisognosi di assistenza*. Per gli *adulti* mancano strutture di cura notturne nonché un'offerta per coprire i fine settimana e le vacanze nel settore della disabilità. Inoltre, spesso i *genitori* con problemi psichici non possono rispondere adeguatamente ai bisogni dei figli (Weiss, 2018, pagg. 30-31). I bambini e i giovani con un genitore affetto da problemi psichici vivono molto più spesso in *famiglie con dinamiche difficili* e sono maggiormente a rischio di sviluppare loro stessi disturbi psichici (Albermann & Müller 2021, pagg. 30-31).

 **Località di residenza e alloggio:** dal punto di vista geografico, le famiglie con figli o parenti bisognosi di assistenza e le famiglie esposte a molteplici difficoltà sono accomunate dal fatto che oltre ai compiti domestici ed educativi devono spesso farsi carico di compiti di assistenza onerosi dal punto di vista delle distanze, del tempo e dell'emotività. La cronicizzazione dei problemi è all'ordine del giorno e con il tempo la rete familiare più stretta si esaurisce progressivamente. Questo aiuto viene a mancare poi anche in seguito a un trasloco o in caso di difficoltà finanziarie (ibidem).

 **Orario di lavoro e ore supplementari:** le famiglie con figli o parenti bisognosi di assistenza ritengono che i datori di lavoro tengono troppo poco conto delle loro esigenze in termini di riduzione del grado d'occupazione

o di concessione di congedi di breve o lunga durata (Travail.Suisse, pagg. 47-48). Nel caso delle *famiglie esposte a molteplici difficoltà*, un recente studio realizzato in Germania mostra come la cronica mancanza di tempo e orari di lavoro irregolari incidano negativamente sulla gestione della vita familiare: padri e madri adempiono con minor efficacia alla propria funzione, con conseguenze per i figli (Lange 2022).

 **Tragitto casa-lavoro e spostamenti quotidiani:** un'offerta di servizi ben raggiungibile e a bassa soglia è importantissima per sgravare in modo mirato le famiglie in questione. In Svizzera esiste una gran varietà di strutture di custodia diurna e notturna specifiche in funzione della fascia d'età, della malattia o della disabilità, ma nella maggior parte dei casi sono situate nei pressi di centri funzionali (Neukomm et al. 2019, pag. V).

### **Percezione della quotidianità da parte degli interessati**

Crisi acute o un ricovero in clinica rappresentano drastici scombussolamenti nella realtà familiare. Le persone interessate potrebbero essere aiutate tramite un sostegno pratico nella vita quotidiana. Il riconoscimento accordato in questo modo all'onere familiare ha inoltre per effetto benefico di ridurre lo stress (ibidem).

### **Madri sfinite dopo una separazione confrontate a ostacoli su tutti i fronti:**

*«Mi sento totalmente esausta e [...] non ce la faccio più. A volte sgrido persino mio figlio senza ragione. E dopo mi sento ancora peggio. Lui non può farci nulla se suo padre ci ha abbandonati e se io guadagno così poco. Se vado avanti così perderò anche il lavoro. Vorrei tanto potermi una volta semplicemente sfogare con qualcuno.» (AGF 2016, pag. 22).*

### **Famiglie di persone bisognose di assistenza o con genitori con problemi psichici cronicamente sfinite:**

*«È quindi ben immaginabile che per esempio, a fronte della schizofrenia la signora R. non sia in grado di rispondere adeguatamente ai bisogni dei suoi due figli. [...] La notte, avvertita dai vicini [...] la polizia è dovuta intervenire e [...] ricoverare la madre, che era in preda a una crisi, in una clinica psichiatrica. [...] Il padre [...] ha iniziato a bere e ora non è di alcun aiuto ai figli, dato che nella posizione dirigenziale che riveste [...] dispone di ben poche risorse personali e in termini di tempo. Ma si vergogna a parlarne al suo datore di lavoro per chiederne la comprensione e ottenere un certo sgravio.» (Albermann e Müller 2023, pag. 29).*

## **3. Sviluppo di misure mirate in funzione del tipo di famiglia**

### **3.1 Famiglie con figli piccoli: periodo di massimo stress della vita**

I genitori sono spesso colpiti da burnout proprio nella fase seguente alla fondazione di una famiglia (Pro Familia 2021). Per questo motivo è necessario mettere a disposizione un'offerta di sostegno per la custodia di bambini ad orari consoni e finanziariamente sostenibile (Stern et al. 2021, pag. 15). Nelle regioni periferiche, in cui abitano sia le famiglie privilegiate che quelle svantaggiate, manca spesso il necessario coordinamento per quanto concerne i modelli di finanziamento, gli orari di custodia e i criteri di qualità.

#### **► Ottimizzazione delle distanze e migliore coordinamento degli orari**

- Strutture di custodia e di educazione su misura: ampliamento e flessibilizzazione anche nelle regioni periferiche.
- Mondo del lavoro e formazione a misura di vita familiare: sviluppo più adeguato e flessibile d'intesa con il mondo imprenditoriale.
- Servizi di cura e promozione della salute accessibili e flessibili: ampliamento degli orari.
- Riflessioni sulla politica degli orari nel quadro della pianificazione del territorio nei Comuni.

#### **Esempio di Berna: città a misura di famiglia**

La Città di Berna ha sviluppato diverse misure per rendere lo spazio urbano a misura di famiglia: tra queste figurano servizi per sgravare l'organizzazione della vita quotidiana, informazioni sugli assegni familiari, sostegno nella ricerca di soluzioni di custodia finanziariamente accessibili anche negli orari marginali o di posti di cura per i parenti. (Città di Berna 2019).

### ***Esempio di Grenchen: sgravare le famiglie con genitori che lavorano***

Grenchen favorisce la conciliabilità tra famiglia e lavoro attraverso l'offerta di custodia di bambini complementare alla famiglia in asili nido e presso genitori diurni con buoni di custodia e attraverso l'aiuto sociale. La disponibilità di asili nei quartieri e di tragitti casa-scuola brevi e sicuri permettono ai bambini di iniziare presto ad andare a scuola da soli (Grenchen 2022).

→ **Ambito d'intervento della Confederazione:** sviluppare modelli di politica di orari e pianificazione del territorio su esempio del progetto pilota del Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Germania per la promozione di progetti pilota a livello cantonale e comunale.

→ **Ambito d'intervento dei Cantoni:** lanciare iniziative a livello cantonale in collaborazione con i Comuni per il coordinamento dell'offerta, degli orari e dei costi nel quadro della custodia di bambini a favore dei genitori che lavorano.

→ **Ambito d'intervento dei Comuni e dei privati:** ottimizzare la gestione dei servizi in collaborazione con i privati in materia di accessibilità e flessibilità dei servizi di cura e di promozione della salute e degli orari di apertura.

→ **Ambito d'intervento delle imprese:** divulgare la consapevolezza che la cooperazione con le imprese nel quadro della custodia di bambini è un fattore di successo importante a livello locale: «In precedenza, gli asili nido venivano progettati a posteriori su richiesta. Oggi, laddove le regioni lavorative non sono centrali e i collaboratori provengono da altre regioni periferiche, gli asili nido esistenti diventano un fattore di attrattività» (Sabina Uffer: scienze politiche, sviluppo delle regioni lavorative e abitative).

## **3.2 Famiglie che vivono realtà multilocali e genitori soli**

Le *famiglie che vivono realtà multilocali e i genitori soli* dovrebbero essere aiutati nella faticosa gestione quotidiana dell'equilibrio famiglia e lavoro: il coordinamento delle responsabilità, delle soluzioni organizzative e delle attività di cura è spesso assunto dalla madre.

### **► Consulenza e sostegno durante i picchi di oneri nella vita quotidiana**

- Offerte di sostegno: secondo il principio di un orientamento pratico alla realtà quotidiana (FaFo 2016, pagg. 16-17).
- Biografia: considerare e rispondere a transizioni, interruzioni, situazioni di crisi.
- Coordinamento regionale di un'offerta che risponda alle variegate esigenze delle famiglie anche nei Comuni più piccoli e periferici.
- Carico mentale e oneri specifici di genere: gestione dell'equilibrio famiglia e lavoro e sgravio dei genitori soli.

### ***Esempi di Cantoni e Comuni: consulenza e sostegno durante i picchi di oneri***

Diversi Cantoni, Città e Comuni offrono informazioni, consulenza e sostegno per la fase della separazione, aiuto nella ricerca di posti di custodia, nell'appianamento dei conflitti di coppia ecc. Il «Family Score Award» e il marchio «Comune amico dei bambini» di UNICEF premia le soluzioni innovative di Cantoni, Comuni e imprese per migliorare la conciliabilità di famiglia e lavoro (Pro Familia 2023).

### ***Esempio di Herzogenrath e Aquisgrana: ottimizzazione dei tragitti casa-scuola e delle soluzioni di custodia per i pendolari***

In questi due poli d'eccellenza per l'informatica e le tecnologie lavorano molti pendolari. In collaborazione con partner delle comunità tariffali, delle aziende tramviarie, di Caritas e delle imprese le due Città hanno adottato una serie di misure per ridurre i tragitti e il bisogno di accompagnamento dei figli delle famiglie di pendolari: orari dei trasporti pubblici a misura di famiglia, prolungamento dell'orario di apertura delle scuole dell'infanzia e forme di custodia flessibili tra l'altro anche in orari marginali in caso di lunghi tragitti casa-lavoro (BFSFJ 2014, pagg. 11-13).

→ **Ambito d'intervento della Confederazione:** a) Ufficio federale di statistica (UST): ricerca sul tema in funzione della situazione in Svizzera e lavoro di sensibilizzazione sui fattori di successo per le famiglie che vivono realtà multilocali; b) Legislazione: impostazione delle prestazioni in funzione delle esigenze delle famiglie che vivono realtà multilocali; indagine sui fattori di penalizzazione e sulla loro eliminazione (COFF 2022).

→ **Ambito d'intervento dei Cantoni:** politica/legislazione, Amministrazione, COSAS: considerazione delle esigenze delle famiglie che vivono realtà multilocali nel calcolo delle prestazioni tese a garantire la copertura del fabbisogno vitale quali l'aiuto sociale e le prestazioni complementari.

→ **Ambito d'intervento dei Comuni e dei privati:** servizi specializzati e servizi di consulenza sociale: garantire l'esistenza di un'offerta di consulenza a bassa soglia per genitori in fase di separazione e divorzio al fine di migliorare la qualità dei rapporti e il dialogo inerente ai figli.

→ **Ambito d'intervento delle imprese:** sostegno alle famiglie che vivono realtà multilocali e ai genitori soli nella ricerca di soluzioni di custodia e lavorative.

### 3.3 Famiglie povere o a rischio di povertà

I Cantoni sono competenti in questioni fondamentali concernenti la copertura del fabbisogno vitale, per le prestazioni in funzione del bisogno, la riduzione dei premi di cassa malati, l'offerta di servizi di sostegno alle famiglie, la promozione delle cooperative d'abitazione o del salario minimo (Caritas 2019, pag. 9). Per tale ragione, le misure di lotta contro la povertà dei lavoratori devono agire contemporaneamente in diversi ambiti politici.

#### ► Sgravio in caso di problematiche multiple

- Finanziamento adeguato al bisogno nel contesto della lotta contro la povertà (prestazioni complementari individuali per famiglie).
- Migliore conciliabilità tra lavoro e formazione (ed eventuali compiti di custodia).
- Accesso facilitato a informazioni e consulenza professionale per tutte le persone povere o a rischio di povertà.
- Impostazione a bassa soglia di tutte le strutture e offerte (Mey et al. 2022, pag. 91).

#### ***Esempio di un'impresa nel Cantone di Zurigo: adeguamento degli orari di lavoro in funzione del bisogno di formazione o formazione continua***

Sostegno a una madre sola al secondo anno di tirocinio: l'azienda formatrice le ha permesso di concludere la formazione con un figlio in età scolastica adeguando i suoi orari di lavoro (Mey et al 2022, pag. 34).

#### ***Esempio del Cantone Vallese: sgravio in caso di figli malati***

Il Cantone Vallese ha concluso un accordo con la Croce Rossa che prevede per tutti i collaboratori pubblici la messa a disposizione gratuita di un servizio di custodia in caso di figli malati. Questa misura permette di sgravare i genitori che non possono contare sulla cerchia familiare per la custodia dei figli malati (Pro Familia 2023).

→ **Ambito d'intervento della Confederazione:** intervenire sulle condizioni di lavoro precarie con misure nel mercato del lavoro e nell'ambito della politica della formazione. Introdurre compensazioni degli oneri familiari più elevate per i genitori soli e le famiglie numerose (Streuli & Bauer 2001, pag. 4).

→ **Ambito d'intervento dei Cantoni:** a) facilitare l'accesso ai sussidi per la custodia di bambini: molti Cantoni e Comuni richiedono la prova di un'attività lucrativa per la richiesta di questi sussidi. Le persone in situazioni lavorative precarie spesso non dispongono di un posto di lavoro fisso; b) autorizzare il trasferimento in un altro Cantone per l'attività lucrativa: i genitori con un permesso di soggiorno B non possono trasferire la residenza in un altro Cantone in caso di disoccupazione, nemmeno per cercare un lavoro o un alloggio (art. 37 LStr); c) promuovere alloggi economici: «In Svizzera i Cantoni stanno iniziando a proteggere le aree commerciali per

mantenere bassi i prezzi del terreno. Sarebbe ideale dal punto di vista dell'accessibilità pianificare la costruzione di aree abitative nei pressi delle aree commerciali.» Sabina Uffer: scienze politiche, sviluppo delle regioni lavorative e abitative.

→ **Ambito d'intervento dei Comuni e dei privati:** pilotare la politica di pianificazione del territorio a favore delle persone più svantaggiate: «Ginevra, Berna e Bienne portano avanti attivamente una politica di pianificazione del territorio in tal senso, Zurigo ci sta provando. Nel piano regolatore cantonale, alcune aree nevralgiche vengono fissate quali aree commerciali e abitative economiche e acquistate su diritto di prelazione. Per la legislazione necessaria a tal fine vi deve essere la maggioranza politica.» (ibidem).

→ **Ambito d'intervento delle imprese:** sgravare i genitori con un salario modesto o in situazioni lavorative precarie quali lavoro ausiliari, posti a tempo determinato o lavoro su chiamata (Caritas 2019, pag. 4): il rispetto delle disposizioni relative all'orario di lavoro e l'intervento mirato su situazioni di stress accumulato nonché il contatto con servizi di consulenza a bassa soglia sono fondamentali (Travail.Suisse 2023, pagg. 31-32).

### 3.4 Famiglie con orario e luogo di lavoro flessibili. Nuove forme di lavoro a cottimo

Per le 730 000 persone interessate dal lavoro a turni e da nuove forme di lavoro a cottimo, la possibilità di pianificare, la partecipazione alla programmazione dei turni e le misure di diritto del lavoro a favore della conciliabilità tra famiglia e lavoro sono decisive (DISG 2018, pag. 2).

#### ► **Possibilità di pianificare, diritto del lavoro e ripercussioni per la salute**

- Possibilità di pianificare: sostenere la programmazione dei turni di lavoro e la ricerca di soluzioni di custodia; evitare cambiamenti a corto termine.
- Programmazione dei turni: prevedere turni brevi; evitare turni a tappe (per non dover trascorrere il tempo libero sul posto di lavoro); pianificare turni per gradi d'occupazione differenti (a "Tetris"); permettere la partecipazione alla programmazione e periodi di riposo a blocchi.
- Promozione della salute: offrire servizi di consulenza su gestione dello stress, alimentazione ecc. (SECO 2018, pagg. 44-52; Cantone di Lucerna 2018, pagg. 1-2).

#### ***Esempi di imprese: modelli a tempo parziale, lavoro a turni e job sharing nelle situazioni problematiche***

La ditta HAS Healthcare Advanced Synthesis ha sviluppato un modello a tempo parziale che permette di pianificare turni suddivisi o scambiabili tra due persone in modo mirato e in funzione delle loro esigenze, migliorando così la conciliabilità tra famiglia e lavoro. Il Centre Hospitalier Universitaire Vaudois offre modelli di job sharing anche nel settore delle cure acute (Pro Familia 2023).

#### ***Esempio del Cantone di Lucerna: le PMI attuano misure per un lavoro a turni e a tempo parziale a misura di famiglia***

29 PMI provenienti da tutte le regioni, con il sostegno del Cantone di Lucerna e dell'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (UFU), hanno migliorato le condizioni di lavoro dal punto di vista della conciliabilità tra famiglia e lavoro per circa 2300 collaboratori. Le misure comprendevano la flessibilizzazione degli orari di lavoro, l'offerta a prezzi moderati di servizi di custodia e la cura di parenti bisognosi di cure, il prolungamento del congedo di maternità e di paternità e la parità salariale (DISG 2019).

→ **Ambito d'intervento della Confederazione:** la legge del 13 marzo 1964 sul lavoro (LL; RS 822.11) regola svariati ambiti di rilievo per il tipo di famiglie in questione (Travail.Suisse 2018, pag. 44-52): a) permettere una maggiore pianificazione del lavoro (art. 9 LL); b) limitare il lavoro serale e autorizzare il lavoro domenicale (rispettivamente art. 10 e 19 LL); c) regolare il lavoro a cottimo e vietare il lavoro su chiamata: v. decisione del Tribunale federale (art. 324 cpv. 1 CO); d) sancire esplicitamente nella legge gli obblighi del datore di lavoro nella prevenzione dei rischi psicosociali (art. 6 LL); e) provvedere all'introduzione di un monitoraggio sistematico dello stress da parte della SECO in collaborazione con i partner sociali.

→ **Ambito d'intervento dei Cantoni:** a) sostenere gli ispettorati cantonali nel quadro del controllo del rispetto della Legge sul lavoro nelle aziende e incrementare le risorse di personale loro concesse: Travail.Suisse

ha infatti constatato importanti lacune nell'applicazione delle sue disposizioni (2018, pagg. 43-49); b) promuovere la gestione della salute in azienda per comprendere l'onere dei lavoratori che fanno turni, poiché i medici di famiglia non sono a conoscenza delle sfide aziendali.

→ **Ambito d'intervento dei Comuni e dei privati:** promuovere la fattibilità di soluzioni di mobilità per i lavoratori a turni: la ditta Trafiko nel Cantone di Lucerna sviluppa assieme alle aziende piani di mobilità per migliorare il collegamento dei collaboratori alla rete dei mezzi pubblici. Presso la Scuola universitaria professionale di Lucerna si sta testando il car-pooling: «nelle regioni periferiche le persone possono offrire un passaggio in macchina attraverso un'apposita app. Ma la maggior parte delle persone non sfrutta quest'offerta. Anche a New York ad utilizzare l'app per passaggi in macchina Uber erano prevalentemente i giovani hipster. I non privilegiati hanno continuato ad andare in bicicletta o in metropolitana.» Sabina Uffer: scienze politiche, sviluppo delle regioni lavorative e abitative.

→ **Ambito d'intervento delle imprese:** elaborare assieme ai collaboratori linee guida per il lavoro a turni: sviluppare diversi modelli di turni e valutarli in fasi pilota per le varie divisioni. Questa procedura si è rivelata efficace anche nella pratica (Cantone di Lucerna 2018).

### 3.5 Famiglie con figli o parenti bisognosi di assistenza e famiglie esposte a molteplici difficoltà

Le misure destinate a questi due gruppi riguardano in egual misura le *basi legali* attualmente in vigore ai vari livelli del mondo lavorativo e il riconoscimento della *cronicizzazione e dell'acutizzazione di situazioni di stress* inattese. Nel caso delle famiglie esposte a molteplici difficoltà è di centrale importanza la questione di offrire servizi a bassa soglia che non vengano percepiti quale aiuto.

#### ► **Sostegno di prossimità e a orari flessibili**

- Sedute psichiatriche per parenti e figli (p. es. a Königsfelden, Albermann & Müller 2021, pagg. 32-34).
- ZigZag Plus (Cantone di Vaud): Servizi di consulenza e di assistenza per i figli di genitori con problemi psichici (introduzione prevista nei Cantoni di Friburgo, Neuchâtel e Vallese).
- Basilea/Winterthur: servizi di custodia e assistenza d'urgenza per le famiglie.
- Trattamenti a domicilio: HotA/Argovia, MST-CAN/Basilea, Relais Enfants Parents Romands

#### **Esempi di conciliabilità tra compiti di custodia/assistenza e lavoro (Cantoni di Basilea Città, Ginevra, Glarona e Vaud)**

Molti Cantoni offrono servizi d'informazione, consulenza e sostegno su misura per famigliari curanti, anche per il coordinamento dell'organizzazione delle misure di sgravio o la gestione familiare in complesse situazioni di assistenza ambulatoria (Kaplan et al. 2020).

#### **Esempi di programmi per le vacanze destinati a bambini e giovani con e senza disabilità**

Inclusione attraverso la cooperazione: molti tra istituzioni, Cantoni, Comuni e fondazioni propongono programmi per le vacanze destinati a bambini e giovani con e senza disabilità per sgravare i genitori che lavorano o che devono curare un parente ([www.insieme.ch/](http://www.insieme.ch/), [www.entlastungsdienst.ch/](http://www.entlastungsdienst.ch/)).

→ **Ambito d'intervento della Confederazione:** a) permettere congedi di assistenza di lunga durata. V. la nuova legge federale concernente il miglioramento della conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari: il congedo di assistenza di breve durata di 3 giorni / il congedo pagato di 14 settimane per genitori che assistono un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio concerne solo le situazioni d'emergenza; b) sancire nella LL la protezione della salute e la partecipazione dei lavoratori alla programmazione dei piani e degli orari di lavoro (art. 6 e 48 LL; Travail.Suisse 2023, pagg. 47-48).

→ **Ambito d'intervento dei Cantoni:** a) rispondere alla necessità d'informazioni, sostenere le strategie di gestione delle famiglie e orientare gli specialisti di loro fiducia (*no wrong door*; Samuel Keller: ricerca in ambito familiare, pedagogia familiare e sociale, IKJF Soziale Arbeit ZHAW); b) coordinare gli specialisti coinvolti, spesso numerosi, con le reti di collaborazione a livello di quartiere, istituzionale o comunale (Albermann e Müller 2021, pagg. 32-34).

→ **Ambito d'intervento dei Comuni e dei privati:** orientamento a bassa soglia ai servizi di consulenza per le famiglie, ampliamento dei servizi di assistenza sociale scolastica o accompagnamento sociopedagogico delle famiglie (De Gani et al. 2023, pagg. 7-8): le famiglie esposte a molteplici difficoltà desiderano spesso essere apprezzate come normali famiglie che non necessitano d'aiuto. Si tratta per esempio di nuclei familiari con retroterra migratorio o a rischio di povertà che si ritrovano sempre nel centro dell'attenzione. L'offerta deve essere impostata nel modo più accessibile possibile al punto da non essere percepita come aiuto. Samuel Keller, ricerca in ambito familiare, pedagogia familiare e sociale, IKJF Soziale Arbeit ZHAW.

→ **Ambito d'intervento delle imprese:** permesso di prendere vacanza per periodi consecutivi più lunghi; diritto alla riduzione del grado d'occupazione in caso di assistenza a parenti e protezione dal licenziamento per entrambi i genitori (Travail.Suisse 2023, pag. 48).

#### **4. Prospettive e visioni 2040: ecco perché è necessaria una politica di orari e pianificazione del territorio per le famiglie**

L'analisi delle condizioni quadro e del carico quotidiano per i cinque tipi di famiglia ha dimostrato l'importanza per loro di una politica di orari e pianificazione del territorio. Ma la complessità del tema, l'elevata necessità di coordinamento e dunque la trasmissibilità di questo messaggio costituiscono sfide non indifferenti: un argomento politico determinante in questo contesto è *innanzitutto l'analisi dei costi-benefici*. Sfide attuali quali la carenza di manodopera qualificata o il crescente rilevamento di stress nella vita quotidiana, in particolare tra le giovani donne (Promozione salute Svizzera 2022, pag. 14), mostrano che la conciliabilità tra famiglia e lavoro ha implicazioni di tipo sociale ed economico: le madri potrebbero lavorare di più, i genitori sarebbero propensi ad avere più figli e migliori condizioni spaziali e temporali agevolerebbero la conciliabilità tra famiglia e lavoro (BFSJF 2014, pag. 16; Stern e Bütler 2017). Il CEO dell'Ospedale universitario di Zurigo ha sottolineato in un'intervista che la carenza di manodopera qualificata è un grande problema solo nel lavoro impostato su tre turni (Anderegg 2023, pag. 19). Una *seconda sfida* della politica familiare in generale, ma particolarmente acuta dal punto di vista della politica di orari e pianificazione del territorio, è la necessità di attuare una *politica che tocchi tutti i settori* e in questo contesto la questione su a chi affidare la competenza principale dei vari ambiti e il coordinamento dei piani d'azione di Confederazione, Cantoni, Comuni, privati e ONG. In occasione di una conferenza, Stéphane Rossini, direttore dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali, ha sollevato il problema del fatto che nel contesto della politica familiare il ruolo principale venga ascrivito alla Confederazione. Si tratterebbe infatti di una contraddizione rispetto alla funzione sussidiaria e di sostegno di cui è incaricata dal diritto pubblico. La difficoltà sta nel fatto che la politica familiare è un compito trasversale che tocca la politica sociale, fiscale, sanitaria, paritaria e migratoria, nonché quella dell'alloggio e della formazione (Hoch 2021, pag. 22). A fronte delle sfide descritte, vengono proposte di seguito cinque prospettive e misure per una politica di orari e pianificazione del territorio per le famiglie.

**1) Le famiglie hanno bisogno di spazio e di tempo:** la località di residenza, il tragitto casa-lavoro, l'accessibilità dei servizi di custodia e orari di lavoro adeguati costituiscono *fattori chiave per la gestione della vita quotidiana*. Queste esigenze diventano più importanti: per la maggior parte dei giovani (52 %) un buon equilibrio tra vita privata e lavoro, flessibilità e più tempo vengono prima della disponibilità di più denaro (48 per cento). Diversi studi sulla salute confermano un allarmante aumento dei sintomi di malattia (Sotomo 2022b). Le condizioni spaziali e temporali giocano in questo caso un ruolo centrale. Insieme alle conseguenze della trasformazione digitale, avranno un impatto di vasta portata sulla vita quotidiana delle famiglie, un elemento molto importante per una società.

**2) La disparità di condizioni porta a un accumulo di oneri:** *scarsa scelta* di località di residenza, servizi di custodia, posti di lavoro, nonché lunghi tragitti casa-lavoro o la mancanza di una rete per far fronte all'assistenza di un parente accentuano lo stress nella vita quotidiana. Le famiglie socialmente vulnerabili in particolare sfruttano poco l'offerta esistente (Gnaegi e Hoch 2022, pag. 113). *Lo spazio e il tempo, due importanti fattori per la gestione della vita ripartiti in modo diseguale*, devono dunque essere integrati nell'*agenda della prevenzione della povertà e della salute* delle famiglie.

**3) Una prospettiva biografica si concentra sui picchi di oneri nel corso della vita:** la *prospettiva biografica* richiama l'attenzione sull'intensa fase della vita in cui si fonda una famiglia come periodo di massimo stress e sulla *cronicizzazione delle situazioni problematiche* nelle famiglie che devono assistere dei parenti e/o sono esposte a molteplici difficoltà. I modelli di «previdenza tempo» permettono di compensare l'accumulo di periodi di assistenza *dopo fasi più intense*. *L'offerta di servizi a bassa soglia di prossimità permette di superare le contraddizioni tra aiuto statale e iniziativa privata*, come esemplificato dal modello di Bern West. Si tratta infatti di un sostegno complementare nei quartieri che coinvolge attivamente gli interessati.

**4) La politica di orari e pianificazione del territorio e la politica di genere perseguono obiettivi comuni:** *l'elevato onere nell'organizzazione della vita quotidiana* e il carico mentale sono maggiori nelle realtà familiari multilocali o nelle economie domestiche monoparentali. *Nuovi modelli familiari quali le famiglie ricomposte o le famiglie arcobaleno vanno sfruttati quali opportunità* per ripensare i ruoli di genere o la ripartizione del volume di lavoro tra uomo e donna. È inoltre necessario abbattere in collaborazione con le parti sociali e le imprese la definizione di normale rapporto di lavoro influenzata da modelli di ruolo maschili, in particolare per le funzioni dirigenziali, che lasciano poco spazio al lavoro familiare.

**5) Utilizzare le sfide del principio di sussidiarietà come un'opportunità:** la Confederazione svolge un ruolo centrale nell'attuazione della politica di orari e pianificazione del territorio tramite la creazione delle *basi legali sul lavoro* per esempio per il settore delle cure o per le forme di lavoro atipiche. Al contempo l'esperienza pluriennale con *progetti con carattere di modello* permette di attuare soluzioni regionali e locali adeguate in collaborazione con Cantoni, Comuni e mondo economico, come è ormai prassi nel settore della pianificazione del territorio grazie al programma *Progetti urbani e i progetti modello per lo sviluppo del territorio*.

## Bibliografia

- Albermann Kurt, Müller Brigitte (2021), «[Kinder und Jugendliche aus Familien mit einem psychisch erkrankten Elternteil](#)», in *Paediatrica*, vol. 32 (n. 4), pagg. 29-35.
- Anderegg Susanne (2023), «"Fachkräftemangel wird andauern". Führungswechsel. Gregor Zünd hört als CEO des Universitätsspitals auf», in *Tages-Anzeiger* 1° giugno 2023, pag. 19
- Arbeitsgemeinschaft der Familienorganisationen in Rheinland-Pfalz (AGF) (2016), *Familien-Leben in Armut – was für eine Leistung!*, Arbeitsgemeinschaft der Familienorganisationen in Rheinland-Pfalz (AGF)
- ARE, UFC (2017b), *Microcensimento mobilità e trasporti 2015*, Ufficio federale di statistica (UST), Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE)
- Aubert Nicole (2018), «Accélération et hyperconnexion à l'ère du capitalisme financier : accomplissement de soi ou dépossession de soi ?», in *@ la recherche du temps. Individus hyperconnectés, société accélérée : tensions et transformations*, Tolosa, pagg. 9–23
- Bischof Severin, Kaderli Tabea, Liechti Lena, Guggisberg Jürg (2023), «[Die wirtschaftliche Situation von Familien in der Schweiz. Bedeutung von Geburten sowie Trennungen und Scheidungen](#)», in *Beiträge zur sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 1/23, Berna: Ufficio federale delle assicurazioni sociali UFAS (in tedesco con riassunto in italiano)
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend BMFSFJ (2014), *Mehr Zeit für Familien – kommunale Familienzeitpolitik in Deutschland*, Ausgabe 33.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend BMFSFJ (2016), *Renditepotenziale der NEUEN Vereinbarkeit*, Berlino: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
- Cantone di Lucerna, Gesundheits- und Sozialdepartement. Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG) (2018), *Familienfreundliche Unternehmen im Kanton Luzern. Familienfreundliche Schichtarbeit – (k)ein Widerspruch?, scheda tematica sul lavoro a turni*. Lucerna: Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG)
- Cantone di Lucerna, Gesundheits- und Sozialdepartement. Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG) (2019). *Familienfreundliche Unternehmensführung als Erfolgsfaktor. Luzerner KMU und ihre Erfahrungen mit Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Privatleben*. Progetto «Familienfreundlichkeits-Check 2012 – 2019»
- Città di Berna (2019), «Die Familie im Fokus – Massnahmen für eine familienfreundliche Stadt», in *à jour. Zeitschrift für die Mitarbeitenden von Familie & Quartier Stadt Bern*, 2.6.2019
- Commissione Europea (2017). *Study on the costs and benefits of possible EU measures to facilitate work-life balance for parents and care givers. Final Report*. Brüssel: Commissione Europea
- Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari COFF (2004), [Il tempo richiesto dalle famiglie. Ovvero la conciliabilità tra vita familiare e vita professionale dal punto di vista della politica familiare](#), Berna: Commissione federale per le questioni familiari COFF
- Commissione federale per le questioni familiari COFF (2022), [Genitorialità e quotidianità dei figli nelle realtà familiari multilocali. Raccomandazioni all'attenzione di diversi attori a livello nazionale, cantonale e comunale](#), Berna: Commissione federale per le questioni familiari COFF
- De Gani Saskia M., Jaks Rebecca, Bieri Urs, Kocher Jona Ph. (2023), *Health Literacy Survey Schweiz 2019-2021. Schlussbericht (V2)*, rapporto redatto su incarico dell'Ufficio federale della sanità pubblica, Zurigo: Careum Stiftung
- Degen Koch Muriel (2019). *Doing multilocal family – Aufwachsen in multilokalen Familienarrangements. Öffentlicher Vortrag Jour fixe vom 6. Juni 2019 an der Universität Basel*. Centrum für Familienwissenschaften
- Deutsches Jugendinstitut DJI (2015), *Stellungnahme des Deutschen Jugendinstituts zur öffentlichen Anhörung der Enquetekommission V zur Zukunft der Familienpolitik in Nordrhein-Westfalen am 24. August 2015 zum Thema „Zeitpolitik“*, Monaco di Baviera: Deutsches Jugendinstitut e.V.
- FaFo FamilienForschung Baden-Württemberg im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren Baden-Württemberg (2016), *Familien in Baden-Württemberg: Familie und Zeit*. 1/2016, Stoccarda: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg
- Gnaegi Philippe (2018), «[Kosten-Nutzen-Analyse einer familienfreundlichen Unternehmenspolitik](#)», in *Soziale Sicherheit CHSS n. 3 2018*, Berna: Ufficio federale delle assicurazioni sociali UFAS
- Gnaegi Philippe, Hoch Nadine (2022), *Familienpolitik in der Schweiz*, Zurigo: Schulthess

- Gnaegi Philippe, Miller Yvonne (2023), *Barometro svizzero delle famiglie 2023 – Cosa preoccupa le famiglie in Svizzera, comunicato stampa del 4.4.2023*, Pax e Pro Familia Svizzera
- Grebner Simone, Berlowitz Ilana, Alvarado Vanessa, Cassina Manuel (2012), *Stress bei Schweizer Erwerbstätigen. Zusammenhänge zwischen Arbeitsbedingungen, Personenmerkmalen, Befinden und Gesundheit*. Berna: Segreteria di Stato dell'economia SECO
- Grenchen (2023), [Kinderfreundliche Gemeinde](#)
- Hoch Nadine, «[Familie, Generationen und Gesellschaft. Online-Tagung der EKFF zur Elternzeit](#)», in *Soziale Sicherheit CHSS*, n. 1 2021, pagg. 22–26
- Il Consiglio federale (2017), [Rapporto sulle famiglie 2017. Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato Meier-Schatz 12.3144 del 14 marzo 2012 e del postulato Fehr 01.3733 del 12 dicembre 2001](#), Berna: Il Consiglio federale, 26 aprile 2017
- Jorm Anthony F. (2020), «Eine Einführung in das Konzept Mental Health Literacy», in: Bollweg Torsten M., Bröder Janine, Pinheiro Paulo (a c.), *Health Literacy im Kindes- und Jugendalter. Ein- und Ausblicke*, Wiesbaden: Springer Fachmedien
- Jurczyk Karin (a c.) (2020), *Doing und Undoing Family. Konzeptionelle und empirische Entwicklungen*, Weinheim: Beltz Juventa
- Kaplan Caroline, Bucher Noëlle, Jaks Rebecca, Stehlin Carole, INTERFACE Politikstudien (2020), *Sostegno e sgravio dei familiari assistenti. Impulsi per Cantoni e Comuni*, Programma di promozione «Offerte di sgravio per i familiari assistenti 2017-2020», Berna: Ufficio federale della sanità pubblica UFSP.
- Kaufmann David, Lutz Elena, Kauer Fiona, Wehr Malte, Wicki Michael (2023), [Erkenntnisse zum aktuellen Wohnungsnotstand: Bautätigkeit, Verdrängung und Akzeptanz](#)
- Kaufmann Vincent, Bergman Max, Dominique Joye (2004), «Motility: Mobility as Capital», in: *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 28 (n. 4), pagg. 745–756.
- Lange Andreas (2022), «Familie und Zeitknappheit», in: Ecarius Jutta, Schierbaum Anja (a c.), *Handbuch Familie. Band I: Gesellschaft, Familienbeziehungen und differentielle Felder*. Wiesbaden: Springer VS, pagg. 121–138
- Lätsch David C., Tausendfreund Tim, Brink Ida O. (2022), *Familiäre Ressourcen in der Krise? Eine Studie zur Kinder- und Jugendhilfe des Kantons Zürich in Zeiten der Corona-Pandemie*. Zurigo: Scuola universitaria di scienze applicate di Zurigo
- Leccardi Carmen (2018), «Tempi quotidiani e forme di controllo sul tempo. Una riflessione su alcuni processi di trasformazione culturale», in Floriani Sonja; Rebughini Paola (a c.), *Sociologia e vita quotidiana. Sulla costruzione della contemporaneità*, Salerno-Napoli, pagg. 17–31
- Mattman Michael, Walther Ursula, Frank Julian, Marti Michael (2017), *Die Entwicklung atypisch-prekärer Arbeitsverhältnisse in der Schweiz*, studio successivo agli studi del 2003 e del 2010 che tiene conto di nuove forme di lavoro (in tedesco e francese). Berna: Segreteria di Stato dell'economia SECO
- Mey Eva, Brüesch Nina, Meier Gisela, Adili Kushtrim, Vanini Alina, Chimienti Milena, Lucas Barbara, Marques Marta (2022), *Förderung der Qualifizierung Erwachsener: armutsgefährdete und -betroffene Personen in ihren Lebenswelten erreichen*. Beiträge zur Sozialen Sicherheit, rapporto di ricerca n. 14/22 (in tedesco con riassunto in italiano), Berna: Ufficio federale delle assicurazioni sociali
- Muri Gabriela (2014), *Mehr als Wohnen – Wohnen, Räume, Lebenswelten: Planung, Architektur und Erziehungsmuster ermöglichen oder verhindern Entwicklung*, Publikationsreihe und Kinder 94. Zurigo: Marie Meierhofer-Institut für das Kind
- Muri Gabriela (2017), «Gesellschaftsräume: Wo sind die Kinder? Argumente für eine kindergerechte Struktur- und Prozessqualität im Alltag», in Fischer Sabine, Rahn Peter (a c.), *Kind sein in der Stadt. Bildung und ein gutes Leben*. Opladen: Barbara Budrich, pagg. 49–63
- Muri Gabriela (2018) «Forschungsprojekt und Ergebnisse», in Cajas Monika, Klaus Philipp, Muri Koller Gabriela, Schenk Sabine, Schilliger Martina (a c.), *Soziokulturelle Angebote und ihre Bedeutung für Gemeinden im Wandel. Ein Handbuch*. Zurigo: Stiftung Zürcher Gemeinschaftszentren e Scuola universitaria di scienze applicate di Zurigo Lavoro sociale – Institut für Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe, pagg. 15–17
- Muri Gabriela (2020), «Der Arbeit die Arbeit – der Pause die Zeit: Zur Vergesellschaftung von Zeit zwischen prekären Verhältnissen und Optimierung des Selbst», in Stützle Ingo (a c.), *Work-Work-Balance*, Berlino: Dietz, pagg. 160–175
- Muri Gabriela (2022), «Lebensraum», in Kessl Fabian, Reutlinger Christian (a c.), *Sozialraum. Eine elementare Einführung*. Wiesbaden: VS, pagg. 703–714

Muri Gabriela, Kubat Sonja (2018), *Stadt der Zukunft II: Perspektiven der Zürcherinnen und Zürcher zwischen 30 und 39 Lebensjahren*. Zurigo: Stadtentwicklung Zürich

Neukomm Sarah, Götzö Monika, Baumeister Barbara, Bock Simon, Gisiger Jasmin, Gisler Fiona, Kaiser Nicole, Kehl Konstantin, Strohmeier Rahel (2019), *Tages- und Nachtstrukturen – Einflussfaktoren der Inanspruchnahme. Schlussbericht des Forschungsmandats G5 des Förderprogramms «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige»*, redatto su incarico dell'Ufficio federale della sanità pubblica, Berna

Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico OCSE (2017), *Economic Surveys. Switzerland*, Parigi: OCSE

Perrig-Chiello Pasqualina (2008), *Familien – alles bleibt wie es nie war*, mostra 16.5.-14.9.2008

Pro Familia Svizzera (2021), *Il burnout genitoriale*, factsheet, Berna, dicembre 2021

Pro Familia Svizzera (2023), *Family Score*. Pro Familia Svizzera ed empiricon offrono la possibilità di valutare il livello di conciliabilità che un'azienda persegue: <https://www.profamilia.ch/it/aziende-enti-pubblici/family-score-it>

Pro Familia Svizzera (2023), [Esempi di buone pratiche](#) in materia di conciliabilità tra famiglia e lavoro

Promozione salute Svizzera (2022). *Job-Stress-Index 2022. Monitoraggio di indicatori dello stress tra la popolazione attiva in Svizzera*. Foglio d'informazione 72. Berna e Losanna: Promozione salute Svizzera

Ramaciotti Daniel, Perriard Julien (2000), *Die Kosten von Stress in der Schweiz. Eine Bestandesaufnahme* (in tedesco e francese), Berna: Segreteria di Stato dell'economia SECO

Schär Marcel, Sutter Sven, Amstad Fabienne (2014), *Familie, Stress und Gesundheit*. Gesundheitsförderung Schweiz, foglio di lavoro 27, Berna e Losanna: Promozione Salute Svizzera

Sotomo (2018), *«Wie geht's dir?»*. *Ein psychisches Stimmungsbild der Schweiz*, Zurigo: Pro Mente Sana

Sotomo (2021), [annajetzt – Frauen in der Schweiz: Die grosse Frauenbefragung von Sotomo und annabelle. Frauen in der Schweiz](#), Zurigo: annabelle

Sotomo (2022a), [Come sta veramente la popolazione svizzera? Studio sulle emozioni di Helsana](#). Zurigo: Helsana

Sotomo (2022b), [Come sta? Lo studio sulla salute di CSS](#). Lucerna: CSS

Sotomo (2023b), *Die Teilzeit-Studie*. Geschlechtergerechter Studie #3, Zurigo: Verein Geschlechtergerechter

Sotomo (2023a). *Generationen-Barometer 2023*. Bern: Berner Generationenhaus.

Stern Susanne, Bütler Monika (2017), «Ein Ausbau der familienpolitischen Massnahmen lohnt sich,» in: *Die Volkswirtschaft*, 27.4.2017

Stern Susanne, von Dach Andrea, Fries Sabine, Iten Rolf (2021), *Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife*, rapporto (in tedesco con riassunto in italiano), Berna: Commissione federale per le questioni familiari COFF

Streuli Elisa, Bauer Tobias (2001), [Working poor in der Schweiz. Eine Untersuchung zu Ausmass, Ursachen und Problemlagen](#). info:social 5

Stutz Heidi, Simoni Heidi, Büchler Andrea, Bischof Severin, Degen Muriel, Heusser Caroline, Guggenbühl Tanja (2022), *Wenn die Eltern nicht zusammenwohnen – Elternschaft und Kinderalltag*, rapporto di ricerca (in tedesco con riassunto in italiano) redatto su incarico della Commissione federale per le questioni familiari COFF, Berna e Zurigo: Commissione federale per le questioni familiari COFF

Suppa Anna, Muri Gabriela, Kubat Sonja, Steiner Isabelle (2019), *Eine qualitative Analyse über den Zusammenhang zwischen Einkommens- und Energiearmut sowie die Folgen energetischer Sanierungen für vulnerable Gruppen*, Grenchen: Ufficio federale delle abitazioni UFAB

Surprise (2023), *Surprise Strassenmagazin*, n. 548, 21.4-4.5.2023

Tausendfreund Tim, Knot-Dickscheit Jana, Schulze Gisela C., Knorth Erik J., Grietens Hans (2016), «Families in multi-problem situations: Backgrounds, characteristics, and care services», in *Child & Youth Services*, vol. 37 (n. 1), pagg. 4–22

Travail.Suisse (2018), *Es braucht einen ehrgeizigen Aktionsplan von 5 Milliarden Franken zugunsten der Vereinbarkeit*, risoluzione del Comitato di Travail.Suisse. Berna: Travail.Suisse

Travail.Suisse (2023), *Stress und Erschöpfung bei Arbeitnehmenden – Ursachen, Folgen und Massnahmen für eine gesunde Arbeitswelt*, presa di posizione, Berna: Travail.Suisse

UFAB (2020), *Wohnforschung 2020–2023* Forschungsprogramm des Bundesamts für Wohnungswesen, Grenchen: Ufficio federale delle abitazioni UFAB

UNICEF Svizzera, [Iniziativa «Comune amico dei bambini»](#)

- UST (2017a), *Familien in der Schweiz*, allegato del rapporto sulle famiglie, Neuchâtel: Ufficio federale di statistica
- UST, ARE (2017b), *Mikrozensus Mobilität und Verkehr 2015*, Neuchâtel/Berna: Ufficio federale di statistica/ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE
- UST (2017c), *Schweizerische Gesundheitsbefragung 2017. Soziale Ungleichheiten und körperliche Gesundheit*, Neuchâtel: Ufficio federale di statistica
- UST (2021a), *Le famiglie in Svizzera -Rapporto statistico 2021. Come vivono le famiglie nella Svizzera di oggi?*, comunicato stampa, Neuchâtel: Ufficio federale di statistica, 11 maggio 2021
- UST (2021b), *Le famiglie in Svizzera -Rapporto statistico 2021. Come vivono le famiglie nella Svizzera di oggi?*, Neuchâtel: Ufficio federale di statistica
- UST (2021c), *Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS). Organizzazione e orario di lavoro in Svizzera e nel confronto europeo nel 2019*, Neuchâtel: Ufficio federale di statistica
- UST (2022a), *Forme atipiche di impiego 2010–2020* Una persona salariata su dieci ha un impiego atipico, comunicato stampa, Neuchâtel: Ufficio federale di statistica, 11 novembre 2022
- UST (2022b), *La RIFOS in breve 2021. Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera*, Neuchâtel: Ufficio federale di statistica
- Valarino Isabel (2020), «Familienpolitik», Bonvin Jean-Michel, Maeder Pascal, Knöpfel Carlo, Hugentobler Valérie, Tecklenburg Ueli, (a c.), *Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik*. Zurigo e Ginevra: Seismo, pagg. 162–165
- Weber Michael, Stutz Heidi, Huber Daniel, Ilic' Dragan, Jud Ursina, Schläpfer Martina, Küng Gugler Anne (2016), *KMU-Handbuch Beruf und Familie 2016. Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie in kleinen und mittleren Unternehmen*. Berna: Segreteria di Stato dell'economia SECO
- Weiss Claudia (2018), «Kinder mit suchtkranken oder psychisch belasteten Eltern. Nicht nur Mitbetroffene, sondern voll Betroffene», in *Curaviva Fachzeitschrift*, vol. 89 (n. 1), pagg. 30–31
- Zeiger Helga (2017), *Zeit und alltägliche Lebensführung. Ein Prozessmodell zur Erforschung der Handlungs-genese*. Weinheim, Basel: Juventa





**Vita familiare tra libertà di scelta,  
compromesso e sacrificio: nuove prospettive  
per la politica familiare svizzera**

*Testo originale in tedesco*

**Prof. Dr. Ingela Naumann**

Prof. Dr. Ingela Naumann, docente presso l'unità di politica sociale,  
lavoro sociale e sociologia dell'Università di Friburgo  
sopa@unifr.ch, unifr.ch/sopa



Soziologie, Sozialpolitik und Sozialarbeit  
PHILOSOPHISCHE FAKULTÄT  
Rte des Bonnesfontaines 11  
CH-1700 Fribourg

## **Vita familiare tra libertà di scelta, compromesso e sacrificio: nuove prospettive per la politica familiare svizzera**

**Prof. Dr. Ingela K. Naumann**

[Ingela.naumann@unifr.ch](mailto:Ingela.naumann@unifr.ch)

**Documento di discussione sul tema  
«Famiglie e politica familiare in Svizzera – Sfide nel 2040»**

***Commissione federale per le questioni familiari (COFF)***

## Indice

Riassunto .....	3
1. Introduzione.....	4
2. Il mito della «libertà di scelta» .....	4
3. La famiglia nel XXI secolo .....	7
4. Decisioni familiari tra vincoli economici, situazione del mercato del lavoro e condizioni sociopolitiche .....	8
5. Un nuovo contesto per l'analisi della politica familiare: «libertà di scelta», «compromesso», «sacrificio» .....	12
6. Il modello della «libertà di scelta»: misure di politica sociale a sostegno delle preferenze pluralistiche delle famiglie .....	13
7. Il modello del «compromesso»: misure di politica sociale a sostegno dei compromessi in materia di conciliabilità delle famiglie .....	16
8. Nuove prospettive per la politica familiare: il potenziale politico del modello del «compromesso».....	19
9. Bibliografia .....	21

## Riassunto

La «libertà di scelta», un bene di elevato valore politico nelle società pluralistiche e democratiche come la Svizzera, viene spesso presentata come soluzione anche nella politica familiare: le famiglie devono poter decidere da sole come ripartirsi il lavoro di assistenza e cura e l'attività lucrativa. Tuttavia, si dimentica spesso che in genere la realtà delle famiglie non è caratterizzata da un'ampia gamma di possibilità di scelta. Per quanto riguarda la conciliabilità tra famiglia e lavoro, le decisioni delle famiglie sono spesso soggette a forti sfide e vincoli esterni: la necessità di garantire la tutela finanziaria delle famiglie, le esigenze del mercato del lavoro, la disponibilità (o l'assenza) di alternative di custodia di bambini a prezzi abbordabili, la complessità logistica nel coordinare gli orari di lavoro e il tragitto casa-lavoro con gli orari della scuola e di altre attività in generale ecc. Per la maggior parte delle famiglie, dunque, la conciliabilità tra famiglia e lavoro finisce per consistere in una serie di compromessi, quando non si traduce addirittura nel sacrificio di interessi ed esigenze fondamentali (soprattutto da parte delle madri), per esempio riguardo alle prospettive professionali, alla sicurezza economica della famiglia o ai momenti di riposo personali (a causa del doppio onere del lavoro). Gli «scenari di sacrificio» familiari hanno tuttavia ripercussioni negative sia sul benessere e sulla salute dei membri della famiglia che sul benessere della famiglia stessa e generano spese per la società.

Questo documento di discussione illustra un nuovo strumento di analisi di politica sociale che aiuta a determinare se e quando le decisioni familiari relative alla conciliabilità tra famiglia e lavoro siano il frutto della «libertà di scelta», del «compromesso» o del «sacrificio». L'obiettivo è quello di sensibilizzare la politica familiare svizzera sulle svariate decisioni compromissorie che le famiglie prendono (o devono prendere) nella loro vita per raggiungere l'equilibrio tra responsabilità in termini di assistenza, prospettive professionali e sicurezza economica. Al centro dei molteplici dilemmi decisionali delle famiglie vi è un problema strutturale delle società moderne: l'estrema difficoltà di svolgere contemporaneamente un lavoro produttivo remunerato e un lavoro riproduttivo (di assistenza e cura) non remunerato. Le famiglie possono risolvere il conflitto tra lavoro produttivo e riproduttivo soltanto in misura limitata; in questo contesto sono necessarie misure di politica sociale.

63

Di seguito il documento di discussione presenta due modelli di politica familiare. Il modello basato sulla «libertà di scelta» valuta quali presupposti di politica sociale dovrebbero essere creati affinché tutti i membri della società possano veramente scegliere quanto tempo dedicare al lavoro familiare e all'attività lucrativa, senza essere sistematicamente penalizzati. Una piena libertà di scelta richiederebbe una radicale ridefinizione dello Stato sociale svizzero, in termini sia di sicurezza finanziaria di base per le persone senza attività lucrativa che di sostegno ai lavoratori con obblighi familiari, un processo difficilmente attuabile dal punto di vista della politica sociale. Quale alternativa viene presentato un modello di «compromesso» orientato alla riforma, il quale prevede che le associazioni familiari scendano a determinati compromessi per un periodo di tempo limitato, prevenendo per contro «scenari di sacrificio» con conseguenze negative a lungo termine per gli individui e la società. A tale scopo, le principali misure di politica familiare sono: un congedo

parentale remunerato di 12 mesi, il diritto a servizi di custodia (a tempo pieno) dal primo anno di vita del bambino, un lavoro a tempo parziale (al 70 %) disciplinato per legge per i genitori con un figlio di età inferiore agli otto anni, un'assicurazione di base per i figli a due livelli (un assegno universale per i figli e un importo supplementare legato al reddito). Questo pacchetto potrebbe consentire in futuro alle famiglie di raggiungere un migliore equilibrio tra obblighi familiari e professionali, sostenere la società con il lavoro riproduttivo, che è di fondamentale importanza, e al contempo rafforzare la piazza economica svizzera.

## 1. Introduzione

In società pluralistiche e liberali come la Svizzera vige il principio secondo cui si dovrebbe poter scegliere come organizzare la propria vita familiare e la propria attività professionale. Nella realtà, però, le possibilità di scelta delle famiglie sono soggette a notevoli vincoli esterni, quali esigenze del mercato del lavoro, norme sociali o l'accesso a misure di politica sociale. Per la maggioranza delle famiglie la conciliabilità tra famiglia e lavoro finisce per consistere in una serie di compromessi di alcuni o di tutti i membri della famiglia, quando non si traduce addirittura nel sacrificio di interessi ed esigenze fondamentali (p. es. quando si cessa l'attività lucrativa e si compromette la sicurezza economica della famiglia a favore del lavoro di assistenza e cura non remunerato (lavoro di *care*)<sup>1</sup>, o si rinuncia a momenti di riposo personali a causa del doppio onere del lavoro e della famiglia). Gli «scenari di sacrificio» familiari hanno ripercussioni negative sia sul benessere e sulla salute dei membri della famiglia che sul benessere di quest'ultima e generano spese per la società (spese sanitarie, sociali e/o sul mercato del lavoro).

Il presente documento di discussione mira a sensibilizzare, nell'ambito del dibattito sulla politica familiare in Svizzera, circa le complesse decisioni compromissorie che le famiglie prendono (o devono prendere) nella loro vita per far fronte ai vincoli esterni. Pur essendo prese dalle madri, dai padri, dai figli o anche dai nonni, queste non possono tuttavia non ripercuotersi sull'intera famiglia e sulla società. L'obiettivo è di sostenere il futuro sviluppo della politica familiare svizzera in modo da poter evitare scenari di sacrificio e le relative conseguenze negative e incentivare il dibattito sociale per individuare le forme di compromessi familiari socialmente accettabili e quelle inaccettabili, come pure le misure di politica sociale che occorrerebbero per supportare una «reale» libertà di scelta nell'ambito della conciliabilità tra famiglia e lavoro.

## 2. Il mito della «libertà di scelta»

La «libertà di scelta» ha un elevato valore sociale nelle società moderne, di natura liberale e pluralistica. Avere la libera scelta, che sia alle urne oppure per quanto riguarda il luogo di domicilio, la professione, il partner, l'assicurazione malattie o l'origine dei cetrioli al supermercato (bio o meno): spesso la libertà di scelta viene considerata quale parametro per valutare il grado di apertura e di

---

<sup>1</sup> Nel dibattito internazionale si designa con «lavoro di *care*» sia l'assistenza ai figli che la cura di familiari anziani o disabili. Nel presente documento, questo termine è tradotto con «lavoro di assistenza e cura» o, in alternativa, con «lavoro (familiare) riproduttivo».

democrazia di una società. Tale libertà ci dà la sensazione di poter organizzare la nostra vita in modo autonomo e in base alle nostre preferenze personali (ognuno è artefice del proprio destino). La sua connotazione è prevalentemente positiva, quale traguardo a livello di politica e civiltà che promuove il benessere individuale e sociale.

Purtroppo, però, nella quotidianità le nostre possibilità di scelta sono molto meno numerose di quanto faccia pensare il dibattito politico e sociale: è vero che possiamo scegliere tra due tipi di cetriolo al supermercato, ma la maggior parte di noi è già molto meno libera quando si tratta di decidere come finanziarne l'acquisto. Per la maggior parte delle persone acquistare beni e servizi, e in generale provvedere al proprio sostentamento, presuppone dedicare gran parte della vita da adulti all'attività lucrativa, ovvero al lavoro remunerato. Sono infatti pochissime le persone tanto benestanti da potersi permettere di non svolgere alcuna attività lucrativa da cui trarre un reddito. Principio strutturale della moderna società incentrata sul lavoro, la norma dello svolgimento di un'attività lucrativa pone certi limiti alla nostra libertà di scelta: il luogo di domicilio deve eventualmente essere funzionale al luogo di lavoro, lo stile di vita e le preferenze personali devono essere compatibili con gli orari di lavoro fissati dal datore di lavoro, il che vuol dire che magari il negozio bio con gli ottimi cetrioli che vorremmo acquistare è già chiuso al rientro dal lavoro. Inoltre, è vero che ciascuno di noi può scegliere a quale assicurazione malattie affiliarsi, ma non se affiliarvisi o meno: questo e molti altri aspetti della sicurezza sociale e del nostro contributo finanziario alla società (imposte) sono definiti per legge. La libertà di scelta si inserisce dunque sin dall'inizio in una fitta rete di condizioni quadro economiche e istituzionali, ovvero, in altre parole, di vincoli.

Resta importante rilevare che il ventaglio di possibilità di scelta in una società orientata all'economia di mercato dipende notevolmente dalle risorse finanziarie dei singoli individui. La scelta delle persone che guadagnano meno o forniscono meno lavoro remunerato (p. es. i lavoratori a tempo parziale o con lacune nel percorso professionale), volontariamente o meno (per obblighi di assistenza), è fondamentalmente limitata. A seconda delle circostanze, queste persone rischiano di non potersi permettere un'assicurazione malattie con un'offerta di camera ospedaliera privata, di non poter scegliere in assoluta libertà il proprio luogo di domicilio e l'alloggio e di non poter nemmeno comprare i cetrioli bio, ma devono adeguare le proprie preferenze alle risorse finanziarie di cui dispongono.

La correlazione tra risorse finanziarie e condizioni quadro istituzionali segna, ovvero limita, le possibilità di scelta delle famiglie in modo particolare, e questo per due motivi, uno di natura pratico-organizzativa e l'altro di natura strutturale.

1. Le famiglie sono «associazioni di gruppo», vale a dire che si compongono di almeno due persone. Maggiore è il numero di membri dell'economia domestica, maggiore sarà la complessità logistica in termini spazio-temporali da affrontare nella quotidianità: tragitti tra il luogo di domicilio, la scuola, le associazioni sportive e i luoghi di altre attività, come pure il coordinamento tra gli orari della scuola, quelli del lavoro e gli orari di apertura delle attività

in generale. Tutti questi «aspetti di coordinamento» limitano le possibilità di scelta: se per mio figlio resta un unico corso di violino libero, ed è alle ore 16, ma io devo essere al lavoro fino alle 17, non ce lo posso portare e mio figlio dovrà accontentarsi di suonare il flauto a scuola, tranne se ci sono mezzi di trasporto pubblici che può utilizzare da solo. Questa possibilità consente di rilevare sin da ora che l'infrastruttura e i servizi pubblici possono attenuare notevolmente i dilemmi delle famiglie.

2. Nella loro quotidianità e nelle loro decisioni le famiglie affrontano un problema di coordinamento centrale delle moderne società industrializzate: forniscono sia lavoro «produttivo» remunerato che lavoro «riproduttivo» importante per la sopravvivenza e generalmente non remunerato, ovvero lavoro di assistenza e cura di membri della famiglia dipendenti (figli, nonni ecc.), e lo fanno peraltro in condizioni difficili, dato che la società moderna ha separato le sfere del lavoro produttivo e di quello riproduttivo: se nella società preindustriale i figli si portavano con sé nei campi, oggi non è possibile portarli in ufficio.

Il dilemma di non poter essere in due posti contemporaneamente e la necessità di svolgere due compiti fondamentali per la società (attività lucrativa e lavoro di assistenza e cura) limitano in misura significativa la libertà di scelta della maggioranza delle famiglie: l'orientamento dei genitori all'attività lucrativa viene determinato dalla disponibilità e dai costi delle alternative di custodia dei figli (servizi di custodia pubblici o privati) nonché da altre condizioni quadro istituzionali (p. es. modelli di lavoro flessibile); il loro orientamento al lavoro di assistenza e cura viene limitato da vincoli economici (reddito familiare necessario per pagare le spese di alloggio e provvedere al mantenimento della famiglia). Va comunque rilevato che spesso le norme culturali inducono i genitori a prendere decisioni che implicano compromessi, se non addirittura la rinuncia alle proprie esigenze (v. sotto).

In questa ottica sorprende che la «libertà di scelta» sia frequentemente messa in risalto quale obiettivo sociale quando si tratta della conciliabilità tra famiglia e lavoro. In tal caso si presume che lo Stato o la società non debba imporre alle famiglie come organizzare la propria vita familiare privata. Questa prospettiva cela tuttavia il dilemma centrale tra lavoro produttivo e lavoro riproduttivo nella nostra società e crea un «mito della libertà di scelta», in base al quale tutti i cittadini dovrebbero poter vivere secondo le proprie preferenze. L'idea sottostante è che la «sfera privata» individuale e le preferenze per l'uno o l'altro stile di vita restano tutelate, se le famiglie possono scegliere come conciliare famiglia e lavoro. Questo «mito della libertà di scelta» porta soprattutto a dissimulare le tensioni e i vincoli reali nella quotidianità delle famiglie. Di seguito si illustrerà come, alla luce dei vincoli esterni, nella vita familiare si esigono perlopiù compromessi e persino il sacrificio, con pesanti conseguenze per il percorso di vita e il benessere dei membri della famiglia e di quest'ultima in quanto tale, come pure ripercussioni negative per la società in generale.

Prima di trattare più nel dettaglio le decisioni familiari in materia di conciliabilità tra famiglia e lavoro, occorre definire il concetto di «famiglia» nel XXI secolo.

### 3. La famiglia nel XXI secolo

Storicamente, la famiglia è stata definita tramite l'istituzione del matrimonio, con l'idea che la conclusione del matrimonio precedesse la procreazione e costituisse il quadro istituzionale e legale per l'associazione familiare e i relativi obblighi. Con la pluralizzazione di forme e stili di vita nelle società occidentali a partire dagli anni 1970, il «matrimonio» è tuttavia sempre meno adeguato per definire l'istituzione «famiglia». Sempre più persone scelgono forme e comunità di vita che non corrispondono più al tradizionale «modello di famiglia risultante dal matrimonio» eterosessuale: in Svezia, per esempio, la maggioranza dei figli nasce al di fuori dei rapporti coniugali. Anche in Svizzera si è affermata la pluralizzazione delle forme di vita, con una tendenza a forme familiari più variegate.

Questa diversità non significa però che la famiglia quale istituzione sociale di base e forma di convivenza ha perso importanza nelle società moderne. La maggioranza delle persone continua a preferire vivere in associazioni familiari ben salde e basate su legami di parentela. La famiglia è e resta il luogo in cui funzioni riproduttive fondamentali della società vengono assunte tramite intense relazioni personali e reciproche. In altre parole: nelle famiglie i membri della società adulti e sani si occupano di quelli dipendenti (minorenni) o bisognosi di cure, quali bambini, anziani e familiari con disabilità o limitazioni dovute a ragioni di salute.

L'aspetto affascinante è che persino in Stati sociali liberali o conservatori come la Svizzera, in cui la convenzione matrimoniale legale offre vantaggi economici, molte persone decidono di «vivere la famiglia» anche al di fuori di queste strutture. La disponibilità a impegnarsi in comunità di riproduzione e di assistenza e cura personali e solidali appare essere universale e ben salda nell'essere umano, a tal punto che molti sono disposti a dedicarsi, parzialmente o totalmente, all'assistenza di altri familiari e a sacrificare i propri progetti di vita. Nella nostra società individualizzata, dunque, l'associazione familiare costituisce un collettivo relazionale, ovvero un «sistema relazionale ecologico» (secondo Bronfenbrenner 1979), che per molti aspetti si sottrae alle logiche razionalistiche e dell'economia di mercato. Questa disponibilità delle famiglie a fornire assistenza non remunerata, intensa e personale a parenti stretti rappresenta un presupposto fondamentale per il buon funzionamento delle società moderne. Al contempo, è importante rilevare che le risorse (gratuite) della comunità solidale «famiglia» hanno dei limiti. Se esse vengono sollecitate eccessivamente, ovvero se si arriva allo sfruttamento (o al sacrificio) dei singoli familiari e delle associazioni familiari, questo si ripercuote negativamente non solo sul benessere dei singoli individui, ma anche su quello della società.

Sulla base di queste premesse, in questa sede la famiglia è definita quale associazione intergenerazionale composta da almeno un genitore e un figlio. All'associazione familiare in senso più ampio possono appartenere anche altre generazioni (p. es. nonni) e altri familiari, a prescindere dal fatto che vivano o meno nella stessa economia domestica (p. es. genitori separati, fratelli e sorelle maggiori, patrigni e matrigne, fratellastri e sorellastre). Tutti i membri della famiglia hanno esigenze e interessi individuali, ma questi vengono spesso adeguati a livello relazionale alle esigenze

e agli interessi degli altri membri della famiglia, vale a dire che all'interno delle famiglie vi è un'interazione complessa tra le esigenze e gli interessi dei singoli membri. Le decisioni familiari relative alla conciliabilità tra famiglia e lavoro possono quindi essere comprese correttamente soltanto nel contesto di queste relazioni.

#### 4. Decisioni familiari tra vincoli economici, situazione del mercato del lavoro e condizioni sociopolitiche

L'approccio presentato contraddice la visione semplicistica di famiglia e decisioni familiari in cui si presume che ciascuno segua i propri interessi, il che può quindi generare conflitti d'interessi nell'associazione familiare. Secondo questa visione, gli «interessi delle madri» sono spesso contrapposti agli «interessi dei figli», come accade frequentemente nei dibattiti di stampo sia conservatore che femminista: per esempio, alcuni fronti politici sostengono che le velleità di carriera delle madri nuocciano ai figli, cosa di cui però non esistono prove chiare. Per contro, lo svolgimento costante di un'attività lucrativa da parte delle madri riduce il rischio dei figli di crescere in situazioni di povertà e previene la realizzazione di condizioni di vita negative e la mancanza di opportunità (Niewenhuise et al. 2020). Inoltre, le madri che lavorano trasmettono ai figli un modello importante in fatto di ruoli, il che è rilevante soprattutto per le ragazze e i loro progetti di vita (Naumann 2022a).

D'altro canto, va rilevato che le decisioni familiari relative alla conciliabilità tra famiglia e lavoro vengono prese nell'ambito di strutture di potere sociali (Hobson 1990): i membri di un'associazione familiare che sono dipendenti dal punto di vista finanziario non hanno le stesse possibilità di negoziare delle persone autonome sotto questo profilo (e che potrebbero quindi lasciare la famiglia, se lo desiderassero). Hobson fa ad esempio notare che le persone che per motivi economici non hanno alcuna opzione di uscita («exit») dalle relazioni familiari hanno anche meno possibilità di parola («voice»), vale a dire che possono influire meno sulle decisioni familiari in materia di conciliabilità tra famiglia e lavoro, ed è quindi a loro che viene tendenzialmente attribuito il lavoro riproduttivo non remunerato.

Al contempo, è importante rilevare che la famiglia non è semplicemente un luogo razionale di trattativa e transazione. Come indicato sopra, la famiglia si definisce per l'esistenza di strette relazioni personali e affettive. Anche nelle sue molteplici forme del XXI secolo, la famiglia è una comunità di destini solidale che abbandona in una certa misura le logiche di mercato e razionalistico-individuali. Sorprende dunque probabilmente meno che la maggioranza delle madri in Svizzera prenda le proprie decisioni ponendo l'accento sulla relazione affettiva e improntata all'assistenza dei figli e, alla luce delle attuali condizioni quadro (costi e accessibilità della custodia di bambini, mancanza di un congedo parentale), limiti le proprie prospettive professionali e di carriera a favore dei figli (il che è più raro tra i padri), sebbene in molti casi questo abbia ripercussioni negative per la sicurezza economica delle madri e dei figli (Ufficio federale di statistica [UST] 2020).

Ed è questo il vero e proprio punto cruciale: **i genitori, e soprattutto le madri** (di cui si dirà di più in seguito), **si trovano perlopiù di fronte al dilemma di dover raggiungere l'equilibrio tra responsabilità familiari in termini di lavoro di assistenza e cura, prospettive professionali individuali e sicurezza economica della famiglia.** Tuttavia, nella maggior parte dei casi queste decisioni non vengono considerate quale opposizione tra interessi individuali, bensì dal punto di vista relazionale, a fronte delle diverse esigenze dei singoli membri della famiglia. **Spesso questi ultimi (soprattutto le madri) arrivano a sacrificare le proprie esigenze per il bene della famiglia,** per esempio lasciando da parte le proprie prospettive professionali o rinunciando a momenti di riposo o di socialità individuali, per compensare la mancanza di tempo dovuta al doppio onere di attività lucrativa, da una parte, e lavoro di assistenza e cura, dall'altra. Da ricerche empiriche è tuttavia emerso che **questi scenari di sacrificio hanno ripercussioni negative: le persone che a lungo termine sacrificano i propri interessi ed esigenze per aiutare familiari e altre persone sono esposte a un rischio più elevato di povertà e di malattie fisiche e psichiche (Naumann et al. 2022).** Inoltre, data la stretta relazione all'interno delle famiglie, tali «decisioni di sacrificio» hanno conseguenze anche per gli altri familiari (soprattutto i figli). La ricerca più recente ha evidenziato una tendenza delle madri a cercare di compensare, durante la pandemia di COVID-19, il maggior doppio onere di attività lucrativa e lavoro (familiare) riproduttivo (scuola a distanza, accudimento dei figli a casa, lavori domestici) riducendo i momenti di riposo personali, il che ha determinato stress e un peggioramento del loro stato di salute psichica. È inoltre emerso che i figli delle donne con problemi di salute avevano un maggior rischio di problemi di salute (Naumann et al. 2022). **Il benessere delle famiglie è fortemente influenzato dalle relazioni intrinseche: per promuovere il benessere dei figli, ci si deve occupare anche di quello dei genitori.**

Per riassumere, nel presente documento finora è stato constatato quanto segue: le famiglie sono associazioni solidali e relazionali che cercano di equilibrare i compiti produttivi e riproduttivi fondamentali della nostra società, in un complesso quadro di vincoli istituzionali (reddito, sicurezza sociale) e sfide logistiche relative alle esigenze di coordinamento delle famiglie a livello spazio-temporale (orari di lavoro, orari di scuola e asili nido, accessibilità dei mezzi di trasporto pubblici ecc.). Al contempo, le famiglie sono caratterizzate da stretti legami affettivi; di conseguenza, singoli membri della famiglia sono disposti a mettere da parte le proprie esigenze per aiutarne altri. Dato l'attuale conflitto tra obblighi di guadagno e obblighi di assistenza delle famiglie, spesso i genitori optano per scenari di sacrificio personale, che sovente hanno però conseguenze a lungo termine per il benessere individuale e sociale. In altre parole: nella loro quotidianità privata, le famiglie non possono risolvere il dilemma fondamentale della società moderna di conciliare il lavoro produttivo remunerato e quello riproduttivo non remunerato. **Entra dunque in causa lo Stato sociale: occorrono soluzioni di politica sociale che risolvano le tensioni tra compiti produttivi e riproduttivi sociali e rendano possibile l'attuazione della promessa di una società democratica e orientata alla**

**parità**, in modo che le famiglie non vengano sfruttate nel lavoro riproduttivo d'importanza cruciale per la società. È questa la base per una politica familiare svizzera orientata al futuro.

Di seguito saranno illustrati due modelli di politica familiare che potrebbero fungere da punto di riferimento per la Svizzera: un modello radicale di «libertà di scelta» e un modello orientato alla riforma di «compromesso».

Prima di discutere di questi modelli di politica sociale, è però importante trattare un altro fattore sociale fondamentale che incide in misura determinante sulle decisioni familiari oltre alle condizioni economiche e sociopolitiche: le norme culturali e i modelli di ruoli di genere. Già da tempo ormai si svolge un acceso dibattito sociale sui compiti che, nella moderna società svizzera incentrata sul lavoro, le madri devono assumere in particolare per quanto concerne l'attività lucrativa e il lavoro di assistenza e cura, con argomenti di carattere tradizionale-esistenzialistico («le donne sono diverse dagli uomini»), femministico-emancipatorio nonché economico-funzionalistico. In questo contesto, però, spesso l'irrigidimento di posizioni normative su tutti i fronti ostacola l'analisi delle condizioni e delle possibilità attuali delle famiglie. Nel presente documento si cerca di esulare dal conflitto ideologico ed evitare norme specifiche in funzione del sesso, con l'obiettivo di sviluppare uno strumento di analisi che possa essere accettato dai rappresentanti di diverse posizioni.

Concretamente, si tratta di mostrare che **la conciliabilità tra famiglia e lavoro è fondamentale un problema strutturale delle società moderne, e non un «problema delle donne»**. In primo luogo, le norme e le pratiche legate a stereotipi di genere inducono a interpretare il problema della conciliabilità come una questione che riguarda in particolare le donne. Alla luce dei mutamenti demografici della nostra epoca – invecchiamento della popolazione, calo dei tassi di natalità e crisi generale del lavoro di assistenza e cura –, il problema strutturale fondamentale della società di conciliare il lavoro produttivo e quello riproduttivo rappresenta, insieme con la crisi climatica, una delle maggiori sfide sociali del XXI secolo, che fa impallidire la controversia ideologica tra le varie concezioni di quale sia il comportamento auspicabile degli uomini e delle donne nella nostra società.

Al contempo, è importante sottolineare che le soluzioni adottate finora dagli Stati sociali per il problema strutturale «conciliabilità tra famiglia e lavoro» hanno sistematicamente penalizzato le donne, a causa degli stereotipi di genere predominanti. Storicamente, schemi culturali sulla ripartizione del lavoro in base al sesso («attività lucrativa per gli uomini» e «lavoro di assistenza e cura per le donne») sono sfociati, soprattutto in Stati sociali di stampo conservatore e talvolta anche liberali, in un modello «uomo responsabile per il sostentamento della famiglia/donna casalinga», sulla cui base sono state elaborate misure di politica sociale. I membri della famiglia dipendenti (mogli, figli) dovevano essere tutelati tramite il reddito familiare e le assicurazioni sociali dell'uomo. Nei casi in cui veniva meno l'uomo responsabile per il sostentamento della famiglia (in seguito a decesso o divorzio), era lo Stato che subentrava nell'assistenza. A livello scientifico è tuttavia sufficientemente comprovato che la tutela sociale dei membri della famiglia senza attività lucrativa è sempre stata minore rispetto a quella delle persone con un'attività lucrativa e che negli Stati sociali si

è instaurato un sistema a «due livelli» in funzione del sesso, con una tutela sociale più generosa tramite le assicurazioni sociali delle persone (prevalentemente uomini) con un'attività lucrativa e un sistema di assicurazione sociale di base per tutti gli altri membri della società sprovvisti di un reddito proprio (ovvero in particolare le mogli/madri), dediti principalmente al lavoro di assistenza e cura riproduttivo, che spesso li esponeva al rischio di povertà, soprattutto nella vecchiaia. Negli Stati sociali moderni, dunque, il lavoro familiare non remunerato non è mai (e da nessuna parte) stato equiparato all'attività lucrativa (v. p. es. Fraser 1995), sebbene esso sia indispensabile per la sopravvivenza della società tanto quanto il lavoro produttivo.

Negli ultimi due decenni, in tutti gli Stati sociali occidentali, compresa la Svizzera, si è delineata una tendenza ad abbandonare il «modello dell'uomo responsabile per il sostentamento della famiglia» e ad attendersi che tutti i membri della società – sia uomini che donne – provvedano al proprio sostentamento esercitando un'attività lucrativa (modello del «lavoratore adulto» o «adult worker model»; Häusermann et al. 2022). Di conseguenza, le prestazioni sociali sono sempre più associate a tasse riscosse sul reddito dell'attività lucrativa. Questo comporta una maggiore penalizzazione delle persone che forniscono principalmente o esclusivamente lavoro di assistenza e cura non remunerato.

In alcune società, soprattutto nei Paesi nordici, sono state sviluppate ampie misure di politica sociale a sostegno del «modello del lavoratore adulto», tra cui ad esempio l'introduzione di strutture di custodia diurne e doposcuola aperti a tutti, sovvenzionati dagli enti pubblici, congedi parentali generosi e modelli di orari di lavoro flessibili. Molti Stati sociali conservatori, come la Germania, hanno recentemente preso a modello i Paesi nordici, introducendo misure di politica sociale analoghe per promuovere la conciliabilità tra famiglia e lavoro. Negli Stati sociali liberali, come il Regno Unito e la Svizzera, lo sviluppo di tali politiche resta piuttosto esitante (Naumann 2018). In queste configurazioni ci si aspetta, all'insegna del primato della «libertà di scelta», che le famiglie si organizzino da sole per conciliare il lavoro produttivo e quello riproduttivo.

Si è già constatato che il dibattito sulla libertà di scelta dissimula i vincoli reali che le famiglie devono negoziare nelle loro decisioni e organizzazioni e che possono determinare scenari di compromesso, se non addirittura scenari di sacrificio, con conseguenze negative per le famiglie interessate e per la società. Di seguito verranno analizzate le misure di politica sociale che risultano necessarie per sostenere la libertà di scelta delle famiglie o evitare scenari di sacrificio. Ipotizzando un modello radicale di politica familiare («libertà di scelta») e un modello orientato alla riforma («compromesso»), si esaminerà dove si colloca oggi la Svizzera nel confronto internazionale per quanto concerne le misure di politica familiare. Con i nuovi pacchetti di misure di politica familiare ivi illustrati ci si prefigge di attenuare l'attuale dilemma decisionale delle famiglie nel nostro Paese in termini di conciliabilità tra famiglia e lavoro e di contribuire a un migliore equilibrio tra questi due aspetti.

## 5. Un nuovo contesto per l'analisi della politica familiare: «libertà di scelta», «compromesso», «sacrificio»

Prima di dedicarsi a un possibile modello di politica familiare, occorre spiegare brevemente cosa s'intende per «libertà di scelta», «compromesso» e «sacrificio», in modo da poter comprendere meglio l'effetto delle condizioni quadro istituzionali, incluse le misure di politica sociale.

### Definizione di «libertà di scelta» per quanto concerne l'attività lucrativa e il lavoro familiare di assistenza e cura

Le famiglie possono decidere da sé quanto tempo dedicare a una professione o alla famiglia, senza che questa scelta ne limiti il tenore di vita. È importante che la libertà di scelta non garantisca solo la situazione finanziaria della famiglia nel suo complesso, ma anche quella dei suoi singoli membri, in modo che se si venissero a creare nuove realtà familiari (divorzio, morte ecc.), essi possano mantenere un tenore di vita sufficiente anche a livello individuale. Inoltre, tutti i membri della famiglia devono avere le stesse possibilità di partecipare alla vita sociale, ivi incluse carriera e prospettive professionali.

### Definizione di «compromesso» e «sacrificio»

Per «compromesso» s'intende che non è possibile soddisfare tutti gli interessi e le esigenze, ma che vanno messe in conto alcune restrizioni al riguardo. È importante che queste siano limitate nel tempo e non abbiano conseguenze irreversibili a lungo termine. Per esempio, se una persona riduce il proprio grado d'occupazione dal 100 all'80 per cento per obblighi familiari e dopo un paio d'anni torna al 100 per cento, si tratta di un compromesso: il reddito viene ridotto per un periodo di tempo limitato e, a seconda del caso, l'avanzamento di carriera posticipato. Se invece per gli stessi obblighi familiari la persona lascia il posto di lavoro e passa a uno con un grado d'occupazione nettamente più basso (p. es. 40 %), si tratterebbe di un «sacrificio», e non di un compromesso. L'avanzamento professionale della persona sarebbe infatti sostanzialmente interrotto e le possibilità di tornare alla professione iniziale sarebbero limitate. Ne conseguirebbero anche ingenti perdite finanziarie, che inciderebbero sul tenore di vita del momento e anche sulla futura rendita. Altrettanto vale ovviamente nel caso in cui una persona cessi la propria attività lucrativa per dedicarsi a compiti di assistenza e cura. Questo rappresenta uno scenario di sacrificio con conseguenze a lungo termine.

Un'altra forma di compromesso può concretizzarsi in un cambiamento della vita quotidiana: una persona può rinunciare per qualche anno a una vita attiva a livello sociale e del tempo libero (p. es. incontrare amici, praticare sport, coltivare hobby ecc.) per assumere intensi impegni lavorativi e familiari. Una persona può ridurre i propri periodi di riposo e di sonno per un determinato lasso di tempo (p. es. quando i figli sono piccoli e vanno allattati), ma ritrovare dopo qualche anno un equilibrio tra famiglia, professione e vita sociale. In tal caso, si tratta di un compromesso. Se però queste pratiche privative si consolidano nella vita di una persona per affrontare il dilemma tra famiglia e professione, si è di fronte a uno scenario di sacrificio, che ha ripercussioni individuali

negative a lungo termine: nel lungo periodo la mancanza di sonno e di riposo porta all'esaurimento e quella di contatti sociali all'isolamento sociale. Entrambi questi fattori accrescono il rischio di malattie fisiche e psichiche che a lungo termine possono anche compromettere il modello scelto per la conciliabilità e causare costi per la società, ad esempio se la persona non è più in grado di lavorare per motivi di salute.

## 6. Il modello della «libertà di scelta»: misure di politica sociale a sostegno delle preferenze pluralistiche delle famiglie

Un modello di politica familiare teso a garantire la libera scelta di tutte le famiglie per quanto riguarda la loro organizzazione lavorativa e familiare dovrebbe soddisfare due condizioni:

1. garantire una tutela finanziaria adeguata a tutti i membri della famiglia, a prescindere dal loro statuto o reddito professionale;
2. consentire la partecipazione al mercato del lavoro di tutti i membri della famiglia con responsabilità nell'accudimento dei figli, ivi compresa la possibilità di scegliere l'intensità del lavoro (a tempo pieno o parziale).

Ad oggi, questi presupposti per la libertà di scelta non sono adempiuti.

Soltanto le famiglie agiate con fonti di reddito diverse dall'attività lucrativa (beni di proprietà, azioni, eredità) hanno la possibilità di decidere se svolgere o meno un lavoro remunerato. Tuttavia, anche in queste famiglie vi è spesso una disparità a livello di reddito e non sempre i singoli membri godono della stessa tutela finanziaria: le risorse economiche dei singoli membri sono determinate da convenzioni matrimoniali, diritto successorio e diritto finanziario. Data la necessità di provvedere al sostentamento familiare, la stragrande maggioranza delle famiglie non ha dunque la possibilità di scegliere tra attività lucrativa e tempo per la famiglia. Inoltre, occorrono perlopiù due redditi (quelli di entrambi i genitori) per garantire la tutela finanziaria delle famiglie, che si trovano quindi generalmente di fronte al dilemma della conciliabilità tra famiglia e lavoro. Se da un lato in Svizzera il modello dell'uomo responsabile per il sostentamento della famiglia ha resistito a lungo a fronte dei salari medi più elevati rispetto all'estero, dall'altro anche nel nostro Paese il gruppo delle famiglie che se la cavano con un unico reddito è in calo: attualmente è soltanto una famiglia su cinque con figli di età inferiore ai 25 anni a vivere secondo questo modello (UST 2020). Inoltre, i membri della famiglia senza attività lucrativa che si dedicano completamente al lavoro familiare (prevalentemente le donne) sono esposti a un maggior rischio di povertà, in particolare nella vecchiaia. Se è vero che nell'AVS (1° pilastro) nel calcolo della rendita vengono computati accrediti per compiti educativi, nella previdenza professionale e nel pilastro 3a i diritti alla rendita sono però più contenuti, poiché il sistema si basa sul percorso professionale svolto nel corso della vita e non prevede compensazioni per lo svolgimento di compiti educativi o assistenziali. In linea di massima, il lavoro familiare non remunerato non è riconosciuto nel sistema di sicurezza sociale, il che limita la possibilità di scegliere di dedicarsi esclusivamente al lavoro di assistenza e cura non remunerato.

Al contempo, tuttavia, anche in Svizzera la possibilità dei membri della famiglia con obblighi assistenziali di optare *per l'attività lucrativa* è notevolmente limitata, data la scarsa generosità delle attuali disposizioni sui congedi per madri e padri: le madri che lavorano hanno diritto a 14 settimane di congedo di maternità e i padri a 2 settimane di congedo di paternità. A titolo di confronto, nei Paesi limitrofi dell'Unione europea i genitori usufruiscono in media di almeno 43 settimane di congedo parentale remunerato (COFF 2020). In Svizzera non sussiste il diritto a un posto di custodia per i bambini di età inferiore ai quattro o cinque anni, cosicché i genitori che vogliono (o devono) continuare a lavorare dopo il congedo di maternità e di paternità sono costretti a trovare soluzioni individuali, ricorrendo quindi all'aiuto della famiglia allargata (p. es. nonni) o a strutture di custodia private. Nonostante grosse differenze tra i Cantoni, per quanto concerne la disponibilità, gli orari e i costi dei posti di custodia per i bambini, sia piccoli che più grandi, si può in linea di massima constatare che molti genitori, in particolare le madri, non hanno la piena possibilità di scegliere di esercitare un'attività lucrativa e spesso, vista la mancanza di opzioni di custodia a prezzi abbordabili, i genitori devono considerare il lavoro a tempo parziale, oppure un cambiamento, un'interruzione o addirittura la cessazione della professione.

**In conclusione: per promuovere la reale libertà di scelta delle famiglie, in Svizzera andrebbero potenziate sia la tutela finanziaria dei genitori senza attività lucrativa che si dedicano al lavoro familiare sia le misure che permettono ai genitori con responsabilità nell'accudimento dei figli di continuare a esercitare un'attività lucrativa.**

*Misure a sostegno del lavoro familiare non remunerato*

Per riconoscere meglio il lavoro familiare non remunerato dei genitori, diversi Paesi europei hanno introdotto cosiddetti **programmi «cash for care»**. È il caso ad esempio della Norvegia e della Finlandia, che concedono assegni alle famiglie in cui uno dei genitori interrompe l'attività lucrativa per accudire i figli piccoli. Queste misure sono però limitate nel tempo e presuppongono la ripresa dell'attività lucrativa una volta terminata la prima infanzia dei figli. I summenzionati accrediti per compiti educativi nel 1° pilastro del sistema svizzero delle rendite sono un altro possibile modo per tenere conto del lavoro di assistenza e cura non remunerato; va però rilevato che nel 2° (e nel 3°) pilastro non vengono computati periodi di assistenza, cosicché anche nella previdenza per la vecchiaia si presuppone la ripresa dell'attività lucrativa. Con questo sistema non si considera tuttavia che spesso non è così facile rientrare nel mercato del lavoro dopo un'interruzione di diversi anni dovuta al lavoro familiare non remunerato. Se per molte famiglie le misure limitate nel tempo per il riconoscimento del lavoro di assistenza e cura non remunerato rappresentano un sostegno finanziario ben gradito – sia esso sotto forma di assegni aggiuntivi al reddito dell'economia domestica durante la prima infanzia dei figli o sotto forma di rendita successiva –, queste possono però anche indurre a prendere decisioni compromissorie negative, quali un reinserimento ritardato delle madri nel mercato del lavoro, con ripercussioni negative a lungo termine a livello di reddito e di rendita delle donne. Tali misure possono peraltro contribuire a consolidare la ripartizione dei ruoli tradizionale.

Affinché si possa davvero optare per il lavoro familiare non remunerato, lo Stato sociale dovrebbe introdurre programmi di sicurezza sociale di base più ampi anche per le persone senza attività lucrativa. Una possibilità sarebbe un'**assicurazione sociale di base improntata alla famiglia**, finanziata tramite le imposte, che andrebbe a beneficio di ciascun membro della famiglia, ovvero sia dei genitori (a prescindere dalla loro attività lucrativa) che dei figli. Per proteggere efficacemente le famiglie dalla povertà, questa copertura finanziaria dovrebbe essere superiore a quella garantita dalle attuali prestazioni sociali per le persone senza attività lucrativa. Riflessioni teoriche di questo tipo animano il dibattito internazionale sul reddito di base universale (*universal basic income*; v. p. es. Haag 2019). Il vantaggio di tali sistemi con un reddito di base è che la sicurezza finanziaria dei vari membri della società non dipende dalle condizioni del mercato del lavoro (p. es. la mancanza di posti di lavoro, l'incompatibilità degli orari di lavoro con la custodia dei figli o l'incertezza delle condizioni di lavoro). In quanto parte di una nuova politica familiare, un'assicurazione sociale di base improntata alla famiglia potrebbe sostenere la scelta dei genitori di occuparsi dei propri figli e rivalutare a livello sociale il lavoro di assistenza non remunerato. Sussiste però il rischio che, alla luce delle tradizionali norme e pratiche legate ai sessi, si affermi un sistema sociale a due livelli, con la donna che resterebbe prigioniera della responsabilità per l'assistenza attribuita nel sistema assicurativo di base, mentre l'uomo continuerebbe a esercitare un'attività lucrativa e quindi, rispetto alla donna, disporrebbe di maggiori risorse economiche e otterrebbe prestazioni sociali più elevate nel sistema di assicurazione sociale basato sul reddito (p. es. per quanto concerne la rendita).

#### *Misure a sostegno dell'attività lucrativa dei genitori*

Affinché le donne possano scegliere tanto quanto gli uomini in merito all'esercizio di un'attività lucrativa, l'assicurazione sociale di base universale andrebbe combinata con un'**offerta universale di educazione e servizi per la custodia** che valga per i bambini di tutte le fasce d'età, sia compatibile con gli orari di lavoro e abbia prezzi abbordabili per tutte le famiglie, a prescindere dal loro reddito. Attualmente le risorse federali stanziare per la promozione della custodia di bambini in Svizzera ammontano allo 0,2 per cento del PIL<sup>2</sup>. Si tratta di un valore molto basso nel confronto internazionale: in Svezia la quota è di circa l'1,6 per cento del PIL (OCSE 2020a). I costi per la custodia di bambini a carico dei genitori in Svizzera sono, con quelli del Regno Unito, i più alti d'Europa e la loro copertura richiede spesso gran parte del secondo reddito familiare, il che significa notevoli barriere professionali soprattutto per le madri (OCSE 2020b). In Svezia la custodia di bambini è in ampia misura sovvenzionata dagli enti pubblici, cosicché i costi a carico dei genitori rappresentano appena il 3 per cento del reddito dell'economia domestica per un figlio e al massimo il 6 per cento in caso di più figli (SCB statistikmyndigheten 2018). I costi di custodia non sono dunque un fattore decisivo nelle decisioni familiari in materia di conciliabilità tra famiglia e lavoro. Va rilevato che in Svezia ci si attende esplicitamente che tutti gli adulti, sia uomini che donne, esercitino un'attività lucrativa remunerata, secondo il summenzionato «modello del lavoratore adulto». In compenso, si

75

<sup>2</sup> Va però considerato che l'OCSE non rileva le spese cantonali per la custodia di bambini, le quali possono variare in misura relativamente significativa.

promuove la conciliabilità tra famiglia e lavoro tramite un'offerta universale di servizi per la custodia di bambini e regolamentazioni generose in materia di congedo parentale. Grazie a elevati tassi di attività degli uomini e delle donne, è garantito il gettito fiscale necessario per finanziare questo modello. Per contro, in Svezia non viene incentivata a livello di politica sociale la scelta dei genitori di dedicarsi soltanto al lavoro familiare e non esercitare alcuna attività lucrativa.

Queste brevi spiegazioni illustrano quanto segue: un modello di politica familiare della «libertà di scelta» che promuova e tuteli finanziariamente il lavoro familiare non remunerato e, al contempo, consenta a tutti i genitori di esercitare un'attività lucrativa significherebbe chiedere tanto allo Stato sociale svizzero: richiederebbe, da un lato, una forte redistribuzione delle risorse sociali dai lavoratori ai membri della società (sia adulti che minori) senza attività lucrativa e, dall'altro, un notevole ampliamento delle misure di conciliabilità come il congedo parentale e i servizi per la custodia di bambini. Sebbene, alla luce dei diversi stili di vita e forme familiari dell'odierna società pluralistica svizzera, sarebbe sicuramente interessante sviluppare un modello di politica familiare basato sulle premesse della libertà di scelta ivi illustrate, appare piuttosto improbabile che si possa raggiungere al riguardo il consenso dell'intera società per la radicale ridefinizione dello Stato sociale svizzero necessaria a tal fine. Di seguito verrà dunque illustrato un modello di politica familiare del «compromesso» orientato alla riforma, che parte dalle premesse della sicurezza sociale basata sull'attività lucrativa in Svizzera, ma che prende in considerazione il dilemma della conciliabilità tra famiglia e lavoro vissuto dalle famiglie quale reale problema della società. Si tratta quindi di sostenere le famiglie affinché trovino concretamente un equilibrio tra obblighi professionali e familiari e impedire così gli scenari di sacrificio e le relative conseguenze negative per gli individui e la società.

## 7. Il modello del «compromesso»: misure di politica sociale a sostegno dei compromessi in materia di conciliabilità delle famiglie

Un modello di politica familiare del «compromesso» che permetta di evitare il sacrificio di esigenze e interessi personali dovrebbe adempiere le condizioni seguenti:

1. consentire ai genitori di esercitare un'attività lucrativa e realizzare le proprie prospettive professionali senza che questo vada a scapito del tempo dedicato alla famiglia o dei momenti di riposo e degli interessi individuali (e viceversa);
2. sostenere la realizzazione di un certo volume di attività lucrativa (numero di ore di lavoro) tramite misure in materia di conciliabilità, in modo che con tale attività si possa garantire la sicurezza economica della famiglia senza però sacrificare le esigenze e gli interessi fondamentali dei figli (e viceversa);
3. permettere il coordinamento tra attività lucrativa e vita familiare, in termini sia temporali che geografici, senza che i membri della famiglia debbano rinunciare ai propri interessi ed esigenze fondamentali.

Il modello di politica familiare del «compromesso» mira a creare un equilibrio tra le esigenze e gli interessi di tutti i membri della famiglia tenendo conto dei vincoli economici esistenti. Un primo strumento importante di politica sociale in questo contesto è l'introduzione di una **regolamentazione adeguata del congedo parentale per i genitori con un'attività lucrativa**: pochissimi genitori vorrebbero lasciare in un asilo nido il proprio figlio di appena quattro mesi, cosa che attualmente, alla luce della normativa svizzera in materia di congedi di maternità e di paternità, sono costretti a fare, se non vogliono smettere di lavorare (alcuni datori di lavoro offrono condizioni più generose in caso di maternità). La legislazione svizzera vigente pone dunque le famiglie di fronte a un grosso dilemma tra due scenari di sacrificio: affidare molto presto il bambino alla custodia complementare alla famiglia (il che cela rischi per il benessere del bambino; Thévenon e Luci 2012) o cessare l'attività lucrativa. Vi sono inoltre timori scientificamente fondati che questo accresca il rischio di povertà delle famiglie, come pure il rischio dei genitori – in particolare delle madri – di non poter più rientrare successivamente nel mercato del lavoro o di dover subire un'interruzione di carriera, con perdite di guadagno (Hennig et al. 2012).

È pertanto **auspicabile un congedo parentale remunerato di almeno 12 mesi** che possa essere ripartito tra i due genitori o fruito da un genitore solo (famiglie monoparentali). Per il periodo immediatamente successivo a questo congedo, andrebbe stabilito **il diritto a un posto di custodia per i bambini dal primo anno di vita, da far valere immediatamente dopo il congedo parentale**, al fine di consentire una pianificazione familiare stabile a lungo termine e la permanenza di entrambi i genitori nel mercato del lavoro. Il congedo parentale nonché il potenziamento e i costi dell'offerta di custodia di bambini andrebbero finanziati in primo luogo con risorse pubbliche. La custodia di bambini è un servizio personale che richiede un impiego molto intenso di lavoratori (ovvero un basso numero di bambini per persona incaricata della custodia). Per garantire una custodia di qualità – il che è fondamentale per lo sviluppo e il benessere dei bambini – occorre inoltre personale qualificato (Manning et al. 2019). Tale custodia è cara, ragion per cui **sono indispensabili sovvenzioni statali per rendere la custodia di bambini economicamente accessibile a tutte le famiglie**. Come già menzionato, anche lo Stato sociale avrebbe i suoi vantaggi nell'investire nel potenziamento dell'offerta di custodia di bambini e nel consentire ai genitori di esercitare un'attività lucrativa, dato che le entrate fiscali sarebbero più elevate.

Pochissimi genitori vorrebbero affidare «alla custodia di terzi» i propri bambini piccoli per 50–60 ore alla settimana. Questo sarebbe però necessario per consentire l'esercizio di un'attività lucrativa a tempo pieno (42 ore alla settimana, più i tempi per i tragitti tra casa, asilo nido e lavoro). **Orari e pratiche di lavoro flessibili** potrebbero quindi aiutare a ridurre la pressione sulle famiglie e a lasciare più tempo per le medesime. Orari flessibili per l'inizio e la fine del lavoro potrebbero facilitare la logistica di coordinamento dei genitori per quanto riguarda i tragitti e gli orari di apertura di strutture di custodia e scuole nonché rendere più corte le giornate di asilo nido per i bambini (se i genitori possono alternarsi nel portarli e andarli a prendere). Anche le forme di lavoro ibride (giornate di telelavoro) potrebbero ridurre lo stress dovuto al coordinamento. Sarebbe comunque

particolarmente importante garantire opzioni di **lavoro a tempo parziale disciplinato per legge per i genitori**. In Svizzera il lavoro a tempo parziale è molto diffuso, ma a svolgerlo sono soprattutto le donne, mentre tra gli uomini si registrano meno casi (Comolli et al. 2022). Questo determina tuttavia un modello «uomo responsabile principale per il sostentamento della famiglia/donna fonte di reddito supplementare», che consolida gli stereotipi di genere. Ed è proprio questo che crea scenari di sacrificio per le donne: in questo modello il potenziamento dell'offerta di posti per la custodia di bambini è considerato come meno urgente a livello sociale, il che crea barriere che ostacolano le donne nel realizzare le loro opportunità professionali e quindi accresce il loro rischio di povertà (p. es. in caso di separazione). A questo va aggiunto un ulteriore «scenario di sacrificio» legato agli uomini principali responsabili per il sostentamento della famiglia: ai padri che lavorano al 100 per cento (se non di più) resta poco tempo da dedicare alla famiglia. Sono tuttavia sempre di più i padri, soprattutto giovani, che mettono in discussione la perdita personale derivante da questo forte orientamento al lavoro. È inoltre scientificamente comprovato che un maggior coinvolgimento dei padri a livello familiare incide positivamente sullo sviluppo dei figli (Huerta et al. 2013), nonché sul benessere e sulla salute delle madri (Naumann et al. 2022).

In conclusione: per dare la possibilità a tutti i genitori, sia donne che uomini, di conciliare meglio l'attività lucrativa con gli obblighi familiari senza dover rinunciare alla professione o alle prospettive di carriera, si propone un **modello di lavoro a tempo parziale incentrato sulla famiglia, che conceda per legge a tutti i genitori il diritto di ridurre il grado d'occupazione al 70 per cento fino all'ottavo anno di vita del figlio, in caso di mantenimento del posto di lavoro**. Nel caso delle coppie, questo corrisponderebbe a un modello paritetico di lavoro a tempo parziale 70/70 (30 ore alla settimana ciascuno), che determinerebbe l'allentamento del conflitto tra esigenze professionali e obblighi familiari per i genitori, come pure meno blocchi orari di custodia per i figli; al contempo, molte famiglie potrebbero conseguire un reddito familiare sufficiente (nel contesto svizzero, considerato il reddito medio relativamente elevato; in altri Paesi un reddito familiare del 140 % potrebbe non essere sufficiente). Si propone inoltre di combinare il modello paritetico di lavoro a tempo parziale con un'**assicurazione di base per i figli a due livelli**, analogamente a quanto attualmente discusso in Germania: con un **importo di base universale** per ogni figlio e ogni famiglia (attualmente gli assegni per i figli e gli assegni di formazione in Svizzera) e un **importo supplementare legato al reddito** per le economie domestiche con un reddito modesto. Se è vero che alcuni Cantoni concedono già prestazioni familiari legate al reddito, queste dovrebbero tuttavia essere usufruibili in tutta la Svizzera. Questa prestazione di politica familiare a due livelli consentirebbe anche alle persone che guadagnano poco e ai genitori soli di lavorare conformemente alla regolamentazione del 70 per cento. In particolare nel caso dei genitori soli, sarebbe un passo importante per attenuare il dilemma della conciliabilità. Il 13 per cento dei figli in Svizzera vive in un'economia domestica monoparentale e il rischio di povertà di queste famiglie è molto elevato (Pro Familia Svizzera 2023). Con il modello di politica familiare del «compromesso» ivi proposto sarebbe possibile sottrarre molte famiglie in Svizzera alla povertà e far partecipare appieno i figli alla vita sociale, indipendentemente dall'origine familiare.

Per l'attuazione di questo modello di lavoro a tempo parziale incentrato sulla famiglia occorrerebbe **la disponibilità dei datori di lavoro a concedere a tutti i dipendenti con obblighi familiari (padri compresi) la possibilità di ridurre il grado d'occupazione al 70 per cento dopo il congedo parentale.** A tal fine sarebbe necessario un cambiamento radicale della cultura del lavoro svizzera, con le sue giornate di lavoro lunghe rispetto agli altri Paesi. I timori spesso paventati di una perdita di produttività appaiono infondati: un recente progetto pilota di ampia portata nel Regno Unito, con una settimana generalizzata di lavoro di quattro giorni per tutti i collaboratori delle imprese britanniche, è andato così bene che molte delle imprese coinvolte hanno deciso di mantenere la settimana di quattro giorni dopo la conclusione dell'esperimento (Ellerbeck 2023). Uno dei rischi di questo modello consisterebbe nel fatto che i datori di lavoro potrebbero preferire assumere personale senza figli. Questo si potrebbe scongiurare con una **versione più radicale del modello di lavoro a tempo parziale**, che preveda **una giornata di lavoro di sei ore (30 ore alla settimana) per tutti i lavoratori.** In tal caso, gli orari sarebbero uguali per tutti i lavoratori, a prescindere dagli eventuali obblighi familiari, e non vi sarebbero dunque disparità in termini di disponibilità e competitività sul mercato del lavoro. In questo modo si terrebbe anche conto del fatto che, oltre a obblighi familiari legati ai figli, vi sono anche altri importanti compiti sociali (non remunerati), come ad esempio l'assistenza e la cura delle persone anziane, il volontariato per la collettività e la cura della natura. Una giornata di lavoro di sei ore per tutti permetterebbe inoltre di evitare un giudizio sociale («la famiglia è particolarmente importante») e riconoscere nella stessa misura tutti gli stili e gli orientamenti di vita (p. es. la libera scelta di non avere figli).

Riassumendo: se un modello di politica sociale della «libertà di scelta» dovrebbe in linea di massima equiparare il lavoro familiare non remunerato e l'attività lucrativa remunerata per consentire una «reale» libertà di scelta tra famiglia e lavoro (p. es. con il contributo di sistemi di sicurezza sociale universali), **il modello del «compromesso» ivi presentato** accetta il primato della società incentrata sull'attività lucrativa e **formula proposte su come poter creare le condizioni quadro** all'interno di queste strutture sociali **affinché i membri della società abbiano più tempo per la famiglia e il loro lavoro riproduttivo venga riconosciuto e, al contempo, possano rimanere nel mercato del lavoro. Il modello si prefigge così di evitare scenari di sacrificio delle famiglie e contrastare ripercussioni negative a lungo termine a livello individuale e sociale**, quali la riduzione del benessere sociale o della produttività e della prosperità.

#### 8. Nuove prospettive per la politica familiare: il potenziale politico del modello del «compromesso»

L'attuale dibattito di politica familiare si è impantanato in un conflitto tra il motto dei fautori del modello di famiglia tradizionale («Donne, occupatevi dei figli!») e il grido di battaglia femminista («Donne, emancipatevi!»). Entrambi sono lontani dalla realtà della maggioranza delle famiglie. In

Svizzera i giovani vengono socializzati in un sistema scolastico meritocratico che richiede prestazioni di un certo livello, nella stessa misura ai ragazzi e alle ragazze. Chi ottiene buoni risultati ha grosse probabilità di avere successo nella vita professionale. Questo vale sia per i ragazzi che per le ragazze. Al contempo, sin da piccoli i bambini imparano il valore della comunità familiare solidale, nella quale ci si attende e si promuove la disponibilità reciproca al compromesso e persino al sacrificio, il che garantisce la sopravvivenza della nostra società.

Tuttavia, quando si tratta di conciliabilità tra famiglia e lavoro, improvvisamente si pretende dalle donne molto più che dagli uomini, sulla base di norme legate a stereotipi di genere. Questa contraddizione deve essere risolta. Si tratta di adeguare le strutture istituzionali dalle radici storiche alle condizioni attuali, poiché la società spreca un potenziale importante relegando ai fornelli donne qualificate e tenendo padri motivati lontano dall'accudimento dei figli, in nome di norme che sono un retaggio del passato.

Il presente documento apre una nuova prospettiva per esaminare l'intera gamma di misure di politica sociale a sostegno della conciliabilità tra famiglia e lavoro, prescindendo dal conflitto normativo su aspettative specifiche in funzione del sesso e norme relative ai ruoli di genere. Si vuole inoltre illustrare il problema strutturale delle società moderne, con il loro dilemma tra lavoro «produttivo» remunerato e lavoro familiare «riproduttivo» non remunerato, e sviluppare un quadro per analizzare l'impatto delle misure di politica sociale sulle decisioni familiari in termini di «libertà di scelta», «compromesso» e «sacrificio».

La possibilità di scegliere liberamente come organizzare la nostra vita, comprese vita familiare e prospettive professionali, è un bene prezioso nelle società pluralistiche e democratiche. Tuttavia, il motto della «libertà di scelta» non deve essere usato come pretesto per dissimulare vincoli reali. Il presente documento mostra cosa dovrebbe comprendere un modello di politica familiare della «libertà di scelta» affinché i genitori – sia uomini che donne – abbiano davvero la possibilità di scegliere quanto tempo dedicare al lavoro familiare non remunerato e quanto all'attività lucrativa remunerata. Essendo giunti alla conclusione che la radicale ridefinizione dello Stato sociale che occorrerebbe a tal fine non sarebbe probabilmente in grado di ottenere il consenso sociale necessario, si è proposto un modello di politica familiare del «compromesso», orientato alla riforma, che si allaccia a un pacchetto di componenti di politica sociale già esistenti, il quale potrebbe consentire in futuro alle famiglie di raggiungere un migliore equilibrio tra obblighi familiari e professionali, evitare il sacrificio di esigenze e interessi individuali e familiari, sostenere la società con il lavoro riproduttivo, che è di fondamentale importanza, e al contempo rafforzare la piazza economica svizzera.

## 9. Bibliografia

- Bronfenbrenner, Urie (1979), *The Ecology of Human Development: Experiments by nature and design*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Commissione federale per le questioni familiari (COFF) (2020), *Elternzeit: eine notwendige und lohnende Investition*, Policy Brief 3, Berna: Dipartimento federale dell'interno, disponibile (anche in francese) all'indirizzo Internet [https://ekff.admin.ch/fileadmin/user\\_upload/ekff/05dokumentation/Policy\\_Briefs/2020/EKFF\\_Policy\\_Brief\\_Nr\\_3\\_DE\\_201123.pdf](https://ekff.admin.ch/fileadmin/user_upload/ekff/05dokumentation/Policy_Briefs/2020/EKFF_Policy_Brief_Nr_3_DE_201123.pdf).
- Comolli, Chiara L., Bernardi, Laura e Voorpostel, Marieke (2022), «Der Einfluss von Familien- und Berufsverläufen auf das Wohlbefinden von Frauen und Männern in der Schweiz», in *Social Change in Switzerland*, n. 29.
- Ellerbeck, Stefan (2023), *The world's biggest trial of the four day week has come to an end: here are the results*, Forum Agenda, World Economic Forum, disponibile all'indirizzo Internet <https://www.weforum.org/agenda/2023/03/four-day-work-week-uk-trial/>.
- Fraser, Nancy (1995), «From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a 'Post-Socialist' Age», in *New Left Review*, vol. I, n. 212.
- Haag, Louise (2019), *The Case for Universal Basic Income*, Cambridge: Polity Press.
- Häusermann, Silja et al. (2022), «Familienpolitik», in *Handbuch der Schweizer Politik – Manuel de la politique suisse*, 7ª edizione, Zurigo: NZZ Libro, pagg. 921–954.
- Hennig, Marina et al. (2012), «Pros and Cons of Family Policies for Women's Labour Market Participation», in *International Journal of Sociology and Social Policy*, vol. 32, n. 9/10, pagg. 502–512.
- Hobson, Barbara (1990), «No Exit, No Voice: Women's Economic Dependency and the Welfare State», in *Acta Sociologica*, vol. 33, n. 3, pagg. 235–250.
- Huerta, Maria C. et al. (2013), «Father's Leave, Father's Involvement and Child Development: Are They Related? Evidence from four OECD Countries», in *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, n. 140, OCSE, disponibile all'indirizzo Internet <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5k4dlw9w6czq-en.pdf?expires=1692100727&id=id&accname=guest&checksum=95AF961FBDAA47>.
- Manning, Matthew et al. (2019), «Is Teacher Qualification Associated with the Quality of the Early Childhood Education and Care Environment? A Meta-Analytic Review», in *Review of Educational Research*, vol. 89, n. 3, pagg. 370–415.
- Naumann, Ingela K. (2018), «Early childhood education and care policy: Beyond quantity and quality, for human development», in C. Trevarthen et al. (ed.), in *The Child's Curriculum: Working with the Natural Voices of Young Children*, Oxford University Press: Oxford, pagg. 235–255.
- Naumann, Ingela K. (2023), «The importance of good childcare services for gender equality», Open Access Government, pagg. 228–229.
- Naumann, Ingela K. et al. (2022), «Child and Parental Wellbeing during the Covid-Pandemic», in *Working Paper 1, 2022*, UKRI Covid-19 rapid response project "Childcare and Wellbeing in Times of Covid-19", Edinburgo: Edinburgh University.
- Nieuwenhuise, Rense et al. (2020), «Trends in Women's Employment and Poverty Rates in OECD Countries», in *Italian Economic Journal*, vol. 6, pagg. 37–61.
- OCSE (2020a), «Chart PF3.1.A. Public spending on early childhood education and care», in *OECD Family Database*, disponibile all'indirizzo Internet

- [https://www.oecd.org/els/soc/PF3\\_1\\_Public\\_spending\\_on\\_childcare\\_and\\_early\\_education.pdf](https://www.oecd.org/els/soc/PF3_1_Public_spending_on_childcare_and_early_education.pdf).
- OCSE (2020b), «Is Childcare Affordable?», in *Policy Brief on Employment, Labour and Social Affairs*, Parigi: OCSE.
- Pro Familia Svizzera (2023), *Armut in Familien in der Schweiz*, scheda informativa, disponibile all'indirizzo Internet  
[https://www.profamilia.ch/images/Downloads/Factsheets/Armut\\_in\\_Familien\\_in\\_der\\_Schweiz\\_RELU\\_FINAL.pdf](https://www.profamilia.ch/images/Downloads/Factsheets/Armut_in_Familien_in_der_Schweiz_RELU_FINAL.pdf).
- SCB Statistikmyndigheten (2018), <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/hushallens-ekonomi/amnesovergripande-statistik/hushallens-ekonomi-allman-statistik/produktrelaterat/Fordjupad-information/forskole--och-fritidshemstaxor-2018/>.
- Thévenon, Olivier e Luci, Angela (2012), «Reconciling Work, Family and Child Outcomes: what Implications for Family Support Policies?», in *Population Research Policy Review*, vol. 31, pagg. 855–882.
- Ufficio federale di statistica (UST) (2020), «Erwerbssituation von Müttern und Vätern mit Kind(ern) im Haushalt, nach Migrationsstatus, Geschlecht und verschiedenen soziodemografischen Merkmalen», tabella disponibile (in tedesco e in francese) all'indirizzo Internet  
<https://www.bfs.admin.ch/asset/de/14876544>.



## **Conciliabilità tra famiglia e lavoro – Rapporto con il potenziale di manodopera e i valori sociali**

83

*Testo originale in tedesco*

### **Anna Hotz**

master in scienze economiche (Università di Zurigo)

### **Jasmin Gisiger**

master in studi comparati e internazionali  
(Scuola politecnica federale e Università di Zurigo)

### **Stephanie Bade**

lic. oec. publ., economista

econcept AG, Zurigo  
info@econcept.ch, econcept.ch



Commissione federale per le questioni familiari COFF

---

# Conciliabilità tra famiglia e lavoro

## Rapporto con il potenziale di manodopera e i valori sociali

---

Documento di discussione

«Famiglie e politica familiare in Svizzera – Sfide nel 2040»

28 luglio 2023

---

**Elaborato da**

econcept AG / Gerechtigkeitsgasse 20 / 8001 Zurigo  
www.econcept.ch / info@econcept.ch / + 41 44 286 75 75

**Autrici**

Anna Hotz, MA UZH in scienze economiche  
Jasmin Gisiger, MA ETH UZH in Comparative and International Studies  
Stephanie Bade, lic. oec. publ., economista

# Indice

<b>Riassunto</b>	<b>4</b>
<b>1 Introduzione</b>	<b>6</b>
1.1 Situazione iniziale	6
1.2 Quesiti e metodi	6
<b>2 Manodopera – fabbisogno e potenziale</b>	<b>7</b>
2.1 L'evoluzione del fabbisogno di manodopera	7
2.2 Il potenziale di manodopera dei genitori che non lavorano o lo fanno soltanto in misura marginale	8
2.3 Sfruttare il potenziale dei genitori	10
<b>3 Valori sociali</b>	<b>11</b>
3.1 Sistema di valori in Svizzera	11
3.2 L'influenza del sistema di valori	12
<b>4 Conciliabilità tra famiglia e lavoro 2040</b>	<b>14</b>
4.1 Esigenze e aspettative sui rapporti di lavoro del futuro	14
4.2 Misure (di politica familiare)	15
<b>5 Sintesi</b>	<b>19</b>
<b>Bibliografia e fonti</b>	<b>21</b>
<b>Allegato</b>	<b>23</b>
A.1 Quesiti e metodi	23
A.2 Panoramica delle persone intervistate	23

## Riassunto

### **Contesto e procedura**

Quali sono le sfide future per la politica familiare in Svizzera? Il presente documento di discussione tratta questioni relative alla conciliabilità tra lavoro e famiglia, in particolare al momento della fondazione di quest'ultima. Temi centrali in questo contesto sono il crescente fabbisogno di manodopera e di lavoratori qualificati, la possibile copertura della domanda da parte dei genitori che non lavorano o lo fanno soltanto in misura marginale, l'influenza dei valori sociali sulla reale ripartizione dei ruoli nella vita familiare e professionale e i possibili obiettivi in materia di conciliabilità nel 2040. A tal fine, si è proceduto ad analizzare diverse basi di dati e fonti bibliografiche e a effettuare una serie di interviste.

### **Il fabbisogno di manodopera e il potenziale dei genitori che finora non hanno lavorato o lo hanno fatto soltanto in misura marginale**

In diversi settori si registra attualmente una forte carenza di manodopera e di lavoratori qualificati, un fenomeno che tenderà ad aumentare nei prossimi anni. I vantaggi sociali ed economici di una maggiore attività lavorativa continuano quindi ad aumentare, soprattutto in relazione alla garanzia di prestazioni socialmente rilevanti come quelle dei settori delle cure, dell'educazione e della sicurezza pubblica. Una possibile soluzione per ridurre la carenza di manodopera e di lavoratori qualificati è quella di aumentare l'attività professionale dei genitori, in particolare delle madri. Infatti, tra uomini e donne vi sono ancora grandi differenze in termini di partecipazione al mercato del lavoro. Rispetto agli uomini, le donne lavorano molto più spesso a tempo parziale con un grado d'occupazione modesto o non partecipano al processo lavorativo. Le differenze tra i due sessi circa l'esercizio di un'attività lucrativa sono dovute in particolare alla creazione di una famiglia. Ma come si spiega questa situazione? La mancanza di condizioni quadro, il persistere di valori socialmente radicati o la mentalità individuale possono essere considerati fattori determinanti? Queste domande trovano in parte risposta nel presente documento di discussione, ma dovrebbero anche servire come spunto per ulteriori riflessioni.

### **I valori sociali e la loro influenza sui modelli familiari in uso**

Rispetto ad altri Paesi europei, la Svizzera è piuttosto caratterizzata da un modello di famiglia relativamente tradizionale, in cui verosimilmente si influenzano reciprocamente in una complessa interazione valori della società, mentalità individuale, reale ripartizione dei ruoli nella vita familiare e professionale e condizioni quadro. Ad ogni modo, in Svizzera si riscontra una discrepanza tra la ripartizione ideale dei ruoli nella vita familiare e professionale e quella reale. Uno studio mostra che, sebbene il modello in cui entrambi i genitori lavorano a tempo parziale sia considerato dai più come la soluzione ideale, il modello prevalentemente in uso è quello in cui il padre lavora a tempo pieno e la madre a tempo parziale. Anche in questo caso si pone la domanda sulle ragioni. Molto probabilmente per i genitori è difficile essere in linea con il proprio ideale di vita poiché nella maggior parte dei casi non riescono a conciliare famiglia e lavoro come vorrebbero.

### **Possibili approcci e misure per migliorare la conciliabilità tra famiglia e lavoro**

Per sfruttare appieno il potenziale di manodopera occorre garantire la conciliabilità tra famiglia e lavoro. Diversi gruppi d'interesse ritengono che attualmente la conciliabilità sia insufficiente e che vada migliorata, come dimostrano le interviste e le ricerche condotte per la stesura di questo documento di discussione. Le persone intervistate hanno varie proposte di misure e individuano svariati attori responsabili, a livello statale, economico e individuale. Tra le proposte maggiormente menzionate vi sono:

- aumentare le possibilità di lavorare a tempo parziale per gli uomini e le funzioni dirigenziali nonché l'accettazione al riguardo;
- introdurre un congedo parentale;
- potenziare l'offerta di strutture per la custodia di bambini finanziariamente accessibili.

### **Effetti di una maggiore partecipazione alla vita professionale**

A prescindere dalla questione se una maggiore partecipazione delle madri al mercato del lavoro sia auspicabile *alla luce della carenza di manodopera e di lavoratori qualificati*, vale la pena di considerarne gli effetti: un'accresciuta partecipazione alla vita professionale va di pari passo con rendite di vecchiaia più elevate e può quindi ridurre il gender pension gap. Percepire un salario più elevato o proprio percepirne uno significa tendenzialmente una maggiore indipendenza finanziaria e riduce il rischio di povertà in caso di separazione per entrambi i genitori. Inoltre, per quanto riguarda il rendimento della formazione, vale quanto segue: più le madri ben formate lavorano e più viene sfruttata la loro formazione e dunque maggiore sarà il relativo rendimento.

# 1 Introduzione

## 1.1 Situazione iniziale

Nel quadro dell'orientamento strategico per la legislatura 2020–2023, la Commissione federale per le questioni familiari (COFF) ha incaricato mandatari esterni di redigere diversi documenti di discussione incentrati su vari aspetti prioritari del tema «Famiglie et politica familiare in Svizzera – Sfide nel 2040». Il presente documento di discussione verte su questioni legate alla conciliabilità tra lavoro e famiglia, in particolare al momento della fondazione di quest'ultima. Aspetti centrali sono il crescente fabbisogno di manodopera e di lavoratori qualificati, la possibile copertura del fabbisogno da parte dei genitori che non lavorano o lo fanno soltanto in misura marginale (in particolare le madri), l'influenza dei valori sociali<sup>1</sup> sulla reale ripartizione dei ruoli nella vita familiare e professionale e possibili obiettivi in materia di conciliabilità nel 2040.

Ma che cosa hanno a che vedere la carenza di manodopera e di lavoratori qualificati e il sistema di valori con le questioni legate alla conciliabilità? Come verrà mostrato nelle pagine seguenti sulla base dei dati disponibili, l'attuale carenza di manodopera e di lavoratori qualificati in Svizzera non solo è indiscutibile, ma è destinata ad acuirsi, almeno per determinati settori. Pertanto, i vantaggi economici e sociali di un'attività lavorativa continuano ad aumentare, non solo a favore del benessere economico, ma anche dal punto di vista della garanzia di importanti prestazioni sociali in diversi settori quali le cure, l'educazione e la sicurezza pubblica. La conciliabilità tra famiglia e lavoro è uno dei fattori chiave ai fini di un elevato sfruttamento del potenziale di manodopera. Un elemento importante in tal senso sono le strutture per la custodia di bambini complementare alla famiglia o alla scuola nonché le scuole a orario continuato. Infine, anche il sistema di valori individuale e sociale nonché gli stereotipi di genere riguardo al modello familiare hanno un ruolo importante, poiché influenzano la ripartizione dei ruoli nella vita familiare e professionale.

## 1.2 Quesiti e metodi

Nel presente documento di discussione cercheremo di dare una risposta alle seguenti domande:

- **Manodopera – fabbisogno e potenziale:** come sta evolvendo il fabbisogno di manodopera e qual è il potenziale dei genitori che attualmente non lavorano o lo fanno soltanto in misura marginale?
- **Esigenze nel mondo del lavoro:** quali sono le esigenze dei lavoratori e dei datori di lavoro circa la conciliabilità tra famiglia e lavoro? Quali misure potrebbero rivelarsi utili, ai vari livelli, per migliorare la conciliabilità?
- **Sistema di valori:** quali valori influenzano la Svizzera riguardo ai modelli familiari?
- **Conclusione:** Quali approcci sono particolarmente interessanti per migliorare la conciliabilità tra famiglia e lavoro? Quali effetti producono?

Per rispondere a queste domande, si è proceduto ad analizzare diverse basi di dati e fonti bibliografiche e ad effettuare una serie di interviste. Una panoramica in allegato espone i quesiti in dettaglio, i rispettivi approcci metodologici e l'elenco delle persone intervistate.

<sup>1</sup> Quando nel presente documento di discussione si parla di «sistema di valori», si intendono sempre i valori *sociali*.

## 2 Manodopera – fabbisogno e potenziale

### 2.1 L'evoluzione del fabbisogno di manodopera

Alla fine dello scorso anno, le imprese svizzere hanno registrato un livello record di oltre 120 000 posti vacanti (UST 2022a).<sup>2</sup> Al contempo, nel 2022 si è registrato un tasso di disoccupazione del 2,3 per cento, una percentuale contenuta che può essere considerata come piena occupazione (Gruppo Adecco 2022). Tuttavia, attualmente in Svizzera vi è carenza non solo di lavoratori in generale, ma anche di lavoratori con qualifiche specifiche per settore e professione. La percentuale di imprese (ponderata in funzione del numero di occupati) che hanno difficoltà a trovare manodopera qualificata ha raggiunto un picco senza precedenti del 40,7 per cento alla fine del 2022 (UST 2022b).<sup>3</sup> Lo scorso anno l'indice di carenza di manodopera qualificata del Gruppo Adecco<sup>4</sup> ha raggiunto per la Svizzera il record di 155<sup>5</sup> punti, con un aumento del 68 per cento rispetto al 2021.<sup>6</sup> Parte di questa evoluzione è riconducibile al calo della domanda di lavoro dovuto alla pandemia nel 2020 e 2021 e alla successiva ripresa nel 2022. Tuttavia, l'incremento della carenza di manodopera qualificata risulta elevato anche rispetto al 2019 (+21 %). Le professioni più colpite sono state quelle del settore sanitario come medici specialisti, personale infermieristico specializzato e farmacisti. Erano molto richiesti anche gli informatici e gli ingegneri (Gruppo Adecco 2022).

La carenza di manodopera e di lavoratori qualificati, attualmente eccezionalmente elevata, non è dovuta soltanto alla congiuntura economica. A influire in modo significativo è anche lo sviluppo demografico, in particolare la piramide delle età della popolazione; il numero di persone anziane aumenta sempre di più rispetto alla popolazione giovane. Gli scenari sull'evoluzione demografica dell'Ufficio federale di statistica (UST) prevedono che nei prossimi 20 anni la popolazione attiva (persone tra i 20 e i 65 anni) si ridurrà di circa 17 000<sup>7</sup> unità all'anno a causa dell'evoluzione demografica (Turuban 2023), mentre la popolazione complessiva continuerà a crescere. Pertanto, in futuro la carenza di manodopera e di lavoratori qualificati si accentuerà ulteriormente. Sulla base dello scenario demografico per la Svizzera e del probabile andamento del numero di occupati, uno studio di Angestellte Schweiz (2022) stima, tenendo conto dell'evoluzione del numero di occupati rilevata dal 2015, che nel 2025 mancheranno 365 000 lavoratori qualificati, con una conseguente perdita in termini di produzione economica pari a circa 60 miliardi di franchi.

<sup>2</sup> Tra il 2009 e il 2018 questo valore è oscillato di circa 60 000 unità.

<sup>3</sup> Dal 2011 al 2020 questo valore è oscillato del 30 per cento.

<sup>4</sup> Questo dato è calcolato sulla base degli annunci di lavoro secondo l'indice Swiss Job Market del Gruppo Adecco e del numero di persone in cerca di lavoro registrato nel sistema informatico in materia di servizio di collocamento e di statistica del mercato del lavoro (COLSTA). Il rapporto tra queste due grandezze indica quanto sia marcata la carenza di manodopera qualificata in una determinata professione. Il valore 100 dell'indice è definito come la media ponderata del rapporto tra il numero di posti vacanti e il numero di persone alla ricerca di un posto di lavoro nei rispettivi settori professionali nel 2016.

<sup>5</sup> A partire dal 2015, l'indice di carenza di manodopera qualificata è oscillato tra 92 e 128 punti.

<sup>6</sup> Sia la Svizzera tedesca (con un aumento del 77 % rispetto all'anno precedente) che la Svizzera latina (con un aumento del 48 % rispetto all'anno precedente) sono interessate dalla carenza di manodopera qualificata.

<sup>7</sup> Nell'ultimo decennio (2012–2021) invece il numero annuo di ventenni superava quello dei sessantacinquenni di circa - 2800 unità.

## 2.2 Il potenziale di manodopera dei genitori che non lavorano o lo fanno soltanto in misura marginale

In questo contesto si pone una domanda: come si può contrastare la carenza di manodopera e di lavoratori qualificati? Oltre all'automazione e alla digitalizzazione, tra le possibili soluzioni vi sono l'aumento dell'immigrazione, la riduzione della disoccupazione, l'innalzamento o la flessibilizzazione dell'età di pensionamento nonché l'incremento del tasso di partecipazione delle donne al mercato del lavoro (Turuban 2023, UBS 2019, Loos 2019). Per quanto riguarda il possibile ricorso all'immigrazione di manodopera e di lavoratori qualificati, occorre considerare che altri Paesi stanno affrontando sfide simili a quelle della Svizzera: un'indagine svolta dal Gruppo Manpower (2022) mostra che a livello mondiale tre imprese su quattro sono condizionate dalla carenza di lavoratori qualificati (Turuban 2023). Inoltre, negli ultimi dieci anni il tasso di disoccupazione nell'UE è diminuito. Non è quindi possibile sapere con certezza se in futuro si potrà reclutare all'estero un quantitativo sufficiente e adeguato di manodopera e di lavoratori qualificati per contrastare efficacemente la carenza cui è confrontata la Svizzera. Attualmente è pure difficile ridurre la disoccupazione nel nostro Paese, poiché il relativo tasso è già basso. Infine, aumenti significativi dell'età di pensionamento hanno vita difficile a livello politico. Nel complesso, quindi, l'aumento dell'attività lucrativa delle donne – e, come mostreremo di seguito, in particolare delle madri – rimane un fattore importante per soddisfare il futuro fabbisogno di manodopera. Tanto più che la carenza di manodopera è particolarmente accentuata nei settori con una percentuale di donne superiore alla media, come quello della sanità (Loos 2019).

Sebbene il numero delle donne che lavorano, come pure quello delle donne impiegate a tempo pieno, sia maggiore rispetto a 10 anni fa, le differenze tra uomini e donne in termini di partecipazione al mercato del lavoro sono ancora notevoli. Secondo la Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera RIFOS (Figura 1), nel 2021 il numero di donne che lavoravano a tempo parziale o che non partecipavano al mercato del lavoro era nettamente superiore a quello degli uomini: nella fascia d'età tra i 25 e i 54 anni, il 48 per cento delle donne lavorava a tempo parziale e il 13 per cento non esercitava nessuna attività lucrativa, per gli uomini invece tali quote ammontavano rispettivamente soltanto al 13 e al 5 per cento. Se si considerano soltanto le economie domestiche con figli, le differenze sono ancora più marcate. Tuttavia, anche nelle economie domestiche senza figli, le donne hanno un grado d'occupazione inferiore a quello degli uomini.

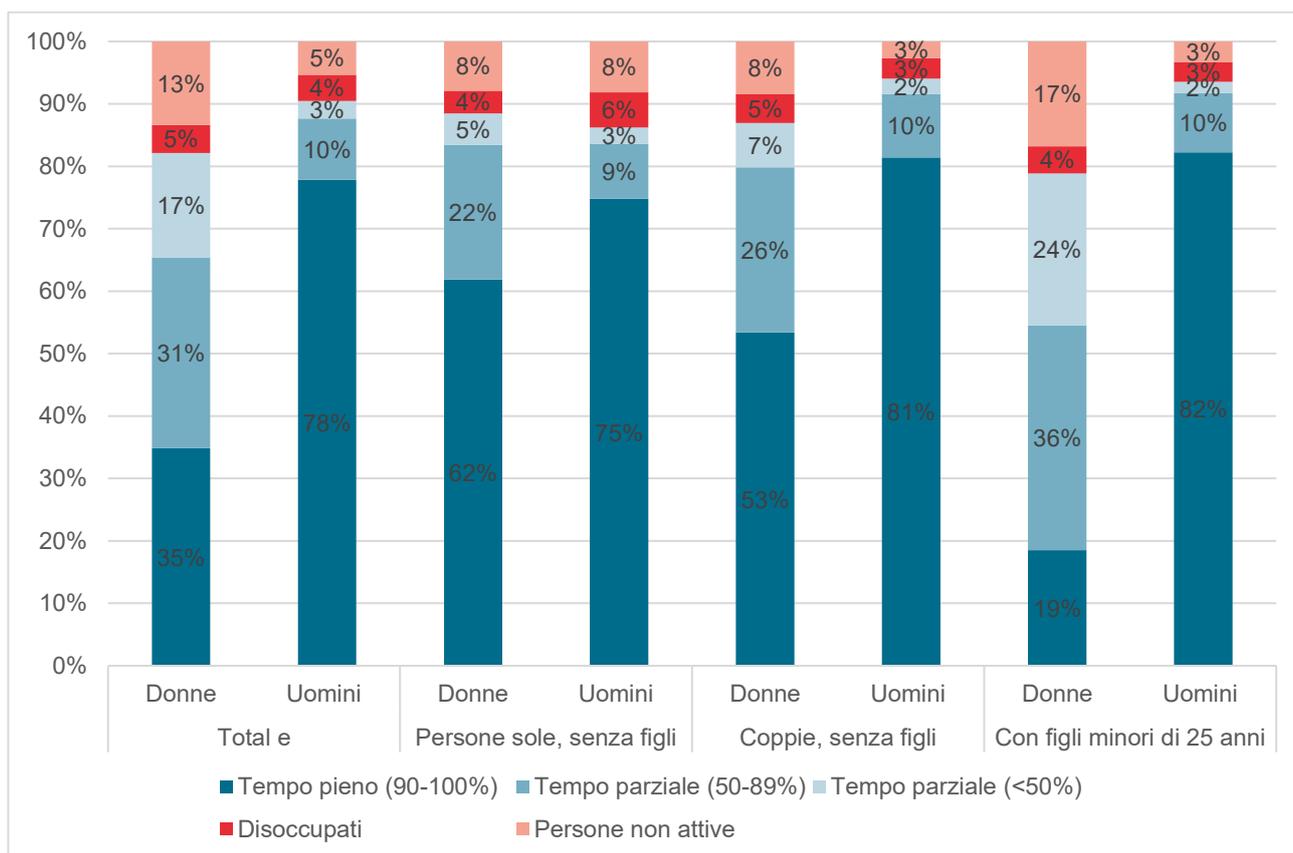


Figura 1: Tasso di attività professionale delle persone tra i 25 e i 54 anni, secondo il sesso e la situazione familiare nel 2021 (UST 2022c). I disoccupati sono persone che al momento della rilevazione sono attivamente alla ricerca di un impiego (con o senza iscrizione presso un ufficio regionale di collocamento) e che potrebbero iniziare un nuovo lavoro in tempi brevi. Le persone non attive includono le persone in formazione, i casalinghi e i beneficiari di rendita.

La RIFOS mostra anche che più i figli sono piccoli, più il grado d'occupazione delle madri tende a ridursi. Inoltre, le madri sole lavorano in media un numero maggiore di ore rispetto alle madri che vivono in economie domestiche costituite da coppie.<sup>8</sup> Per gli uomini, invece, i figli influiscono solo in minima parte sul grado d'occupazione.<sup>9</sup>

Per quanto riguarda l'esercizio di un'attività lucrativa, il divario occupazionale tra uomini e donne racchiude un notevole potenziale di manodopera, che può essere stimato in modo approssimativo sulla base dei dati della RIFOS (Figura 1): se nel 2021, per la fascia di età tra i 25 e i 54 anni, le quote dei non attivi e dei lavoratori con un grado d'occupazione ridotto (inferiore al 50 %) fossero state identiche per le donne e gli uomini (rispettivamente del 5 e 3 %) e le donne attive a tempo parziale fossero state impiegate al 50 per cento, il mercato del lavoro avrebbe potuto usufruire di circa 140 000<sup>10</sup> equivalenti a tempo pieno in più.

<sup>8</sup> Per la legislatura in corso, la COFF ha inserito la diversità delle forme di famiglia tra i temi prioritari. Tuttavia, a causa dei dati disponibili, le spiegazioni contenute in questo documento di discussione si limitano prevalentemente alle coppie eterosessuali.

<sup>9</sup> Il grado d'occupazione dei padri, raramente influenzato dall'età dei figli, è persino più elevato rispetto a quello degli uomini senza figli. Tra i padri con un figlio di età inferiore ai 12 anni, la percentuale di lavoratori a tempo pieno è leggermente inferiore, mentre la percentuale di quelli impiegati a tempo parziale con un grado d'occupazione elevato è leggermente superiore rispetto a quella dei padri con un figlio di età superiore ai 12 anni.

<sup>10</sup> Calcoli propri a partire dal tasso di attività professionale secondo il sesso (UST 2022c) e dalla statistica della popolazione e per età e sesso (2021). A seconda delle ipotesi, il potenziale di manodopera è stimato tra gli 80 000 e i 170 000 equivalenti a tempo pieno. Per le economie domestiche composte da coppie questo significa che il grado d'occupazione massimo complessivo è pari al 150 per cento (si considera che una parte delle donne non attive o impiegate in misura marginale passa a un grado d'occupazione del 50 % e che gli uomini lavorano al massimo al 100 %). Questo corrisponde approssimativamente al grado d'occupazione medio complessivo dei genitori conviventi in Svizzera (55 % per le donne e 91 % per gli uomini con figli che necessitano di custodia e 58 % per le donne e 92 % per gli uomini con figli adulti, secondo Sotomo, 2023). Sebbene i calcoli prevedano un aumento dell'attività lucrativa da parte delle donne (non attive o impiegate in misura marginale), questo grado d'occupazione globale può essere raggiunto anche con una diversa ripartizione dei ruoli nella vita familiare e professionale tra uomini e donne. Tuttavia, ciò richiederebbe una riduzione del grado d'occupazione da parte degli uomini.

Sebbene in base alle qualifiche e ai settori professionali sarebbe praticamente impossibile coprire tutti i posti vacanti con persone che finora non hanno lavorato o lo hanno fatto in misura marginale, il rapporto tra le cifre – ossia 120 000 posti vacanti alla fine del 2022 contro circa 140 000 potenziali lavoratori in unità equivalenti a tempo pieno – indica chiaramente che un aumento della partecipazione delle donne alla vita professionale potrebbe contribuire in modo significativo ad attenuare la carenza di manodopera e di lavoratori qualificati.

### **2.3 Sfruttare il potenziale dei genitori**

In gran parte, le differenze tra uomini e donne circa l'entità dell'attività lucrativa sono riconducibili alla creazione di una famiglia (v. cap. 2.2). Pertanto, se si vuole strutturare la conciliabilità tra famiglia e lavoro in modo ottimale per la società, è necessario chiarire quali sono i fattori che determinano tali differenze: mancano le condizioni quadro necessarie la cui creazione sarebbe possibile grazie a una politica familiare adeguata (p. es. misure come il congedo parentale e ampliamento dell'offerta per la custodia di bambini complementare alla famiglia)? Sono i sistemi di valori radicati nella società o vere e proprie stigmatizzazioni a essere responsabili della ripartizione dei ruoli nella vita familiare e professionale tra uomini e donne? O all'origine di tali differenze si cela la mentalità individuale? E se sono proprio i sistemi di valore o la mentalità individuale a essere determinanti, in che misura un loro cambiamento sarebbe auspicabile o ampiamente accettato dal punto di vista sociale?

## 3 Valori sociali

### 3.1 Sistema di valori in Svizzera

Quali sono i valori che modellano la concezione di famiglia e attività lucrativa nel nostro Paese? In Svizzera, la mentalità riguardo all'esercizio di un'attività lucrativa da parte delle madri con figli in età prescolastica è notevolmente cambiata negli ultimi decenni. Mentre in un sondaggio svolto negli anni 1994–1995 quasi la metà delle donne (49 %) e quasi due terzi degli uomini (61 %) erano d'accordo con l'affermazione che un bambino in età prescolastica soffre se la madre lavora, in un sondaggio del 2018 i consensi erano scesi ad appena il 27 per cento tra le donne e al 36 per cento tra gli uomini (UST 1998, UST 2018). Tuttavia, i risultati di un'altra rilevazione svolta a livello mondiale nel 2012 mostrano che la Svizzera è ancora caratterizzata da un modello di famiglia piuttosto tradizionale rispetto ad altri Paesi europei, agli Stati Uniti e al Canada: nell'anno in questione, con il 42,7 per cento di consensi all'affermazione summenzionata, la Svizzera occupava infatti ancora il terzo rango sull'insieme dei Paesi che hanno partecipato al sondaggio. Soltanto l'Austria (con il 59,3 %) e la Spagna (con il 52,5 %) vantavano un tasso di consenso più elevato (ISSP 2012).

All'interno della Svizzera, il quadro non è affatto omogeneo. Per esempio, le opinioni sui ruoli di genere<sup>11</sup> e sulla ripartizione ottimale dei ruoli nella vita familiare e professionale differiscono tra le varie regioni linguistiche: la Svizzera tedesca registra il consenso più elevato a una ripartizione tradizionale, il Ticino si colloca nel mezzo, mentre la Svizzera francese vanta il livello di consensi più basso (UST 2021a). Le opinioni in merito a una ripartizione tradizionale dei ruoli variano non soltanto dal punto di vista geografico, ma anche demografico. In media, il consenso è maggiore tra gli uomini che non tra le donne e tra gli intervistati con una formazione di livello secondario Il rispetto a quelli con una formazione di livello terziario. Gli anziani tendono a sostenere maggiormente il modello familiare tradizionale rispetto ai giovani. Anche l'appartenenza politica gioca un ruolo importante: le persone posizionate a destra sono più propense a scegliere il modello di famiglia tradizionale rispetto a quelle che si posizionano al centro o a sinistra.

Le idee sulla ripartizione ottimale dell'attività lucrativa nelle famiglie con figli in età prescolastica variano in funzione del livello di formazione, similamente a quanto accade per il tasso di consenso sui ruoli di genere tradizionali e sull'affermazione se un figlio in età prescolastica risenta dell'attività lucrativa della madre. Mentre la maggior parte degli intervistati con una formazione di livello terziario preferisce un modello in cui entrambi i genitori lavorano a tempo parziale, gli intervistati con un diploma di scuola dell'obbligo o di livello secondario superiore prediligono il modello in cui il padre è impiegato a tempo pieno e la madre a tempo parziale.<sup>12</sup> Queste preferenze si riscontrano sia tra le donne che tra gli uomini. Tra tutti gli intervistati di età compresa tra i 25 e i 54 anni con un figlio di età inferiore ai 4 anni, il modello in cui entrambi i genitori lavorano a tempo parziale si è rivelato la variante preferita (47 %). Quest'ultimo aspetto è stato menzionato anche in diverse interviste, da cui si evince che sempre più padri vogliono assumersi ulteriori compiti di assistenza.

<sup>11</sup> Queste valutazioni si basano, per esempio, sul tasso di consenso alle seguenti affermazioni: spetta agli uomini guadagnare il denaro per il mantenimento della famiglia, avere un lavoro è più importante per gli uomini che per le donne, gli uomini sono leader politici migliori rispetto alle donne, le donne dovrebbero occuparsi della casa e dei figli, le donne sanno badare ai bambini piccoli meglio degli uomini, le donne sanno accudire i familiari bisognosi di assistenza meglio degli uomini.

<sup>12</sup> La valutazione contempla soltanto gli intervistati di età compresa tra i 25 e i 54 anni con un figlio di età inferiore ai 4 anni nell'economia domestica.

### 3.2 L'influenza del sistema di valori

Le preferenze espresse dalle persone nei sondaggi si riscontrano anche nelle loro realtà di vita? Il fatto che il sistema di valori possa riflettersi nella reale ripartizione dei ruoli nella vita familiare e professionale può essere illustrato da due studi. Per esempio, uno studio mette a confronto, in diversi Paesi<sup>13</sup>, la percentuale media di diminuzione del reddito delle donne in seguito alla creazione di una famiglia<sup>14</sup> con il grado di consenso all'affermazione secondo cui un bambino in età prescolastica soffre quando la madre esercita un'attività lucrativa (Kleven et al. 2019). Nei Paesi in cui il consenso all'affermazione è alto, è alta anche la flessione media del reddito delle donne che hanno fondato una famiglia. Tuttavia, non è stato possibile dimostrare un nesso causale tra le due variabili, ma soltanto una forte correlazione. Un altro studio che esamina la connessione tra il sistema di valori e la diminuzione del reddito delle donne dopo la creazione di una famiglia in Svizzera è giunto alla stessa conclusione (Steinhauer 2018).

Per spiegare perché, dopo aver fondato una famiglia, le donne perdano più reddito nei Paesi con modelli familiari tradizionali anziché in quelli con uno schema di valori più progressista, sono ipotizzabili diversi meccanismi.

- **Lo schema di valori influenza la mentalità individuale e le condizioni quadro:** lo schema di valori può plasmare la mentalità individuale e quindi influenzare la definizione delle condizioni quadro nonché la suddivisione dei ruoli nella vita familiare e professionale. Per esempio, esso può portare una società ad attribuire scarsa importanza alle misure di politica familiare, il che si riflette a sua volta sulle risorse messe a disposizione dallo Stato per la promozione della conciliabilità.
- **Viceversa, le condizioni quadro e i contesti di vita influenzano lo schema di valori:** i cambiamenti delle condizioni quadro e della suddivisione dei ruoli nella vita familiare e professionale possono modificare lo schema di valori e la mentalità individuale. Se, per esempio, le grandi aziende decidono di offrire ai genitori prestazioni più generose di quelle previste dallo Stato attraverso le disposizioni di legge, come un congedo parentale, i genitori ne approfitteranno senza esitare. L'offerta e il suo utilizzo possono essere un esempio di fattibilità per altri modelli di attività professionale e indurre le persone interessate o gli osservatori a cambiare le proprie convinzioni.
- **Il sistema di valori influenza il comportamento, anche se in contrasto con la mentalità individuale:** la reale ripartizione dei ruoli nella vita familiare e professionale non è tuttavia influenzata soltanto dalle condizioni quadro politiche e dalla mentalità individuale; tra i possibili fattori determinanti vi sono anche le stigmatizzazioni sociali. Per esempio, quando entrambi i genitori vorrebbero lavorare a tempo pieno e le condizioni quadro lo consentirebbero, ma decidono comunque di lavorare a tempo parziale (principalmente la madre) per motivi di accettazione sociale. La stessa riflessione vale per i genitori il cui modello ideale è che uno dei due non lavori per dedicarsi interamente alla famiglia. Stando al parere di una delle persone intervistate, a seconda delle cerchie in cui ci si muove, i due modelli citati non sono necessariamente accettati. Ne consegue il desiderio di poter scegliere un modello di famiglia senza farsi condizionare dal giudizio altrui, a patto che la situazione finanziaria lo permetta.

Che prove esistono per questi possibili meccanismi? Il sistema di valori e le condizioni quadro che agevolano la conciliabilità tra lavoro e famiglia sono interconnessi. Olivetti e Petrongolo (2017) hanno elaborato una panoramica dell'impostazione degli strumenti di politica familiare a livello internazionale. Al riguardo colpisce il fatto che i Paesi con un approccio liberale in materia di famiglia (p. es. i Paesi scandinavi) abbiano introdotto precocemente strumenti di politica familiare più generosi rispetto ai Paesi con un approccio tradizionale. Diversi studi (internazionali) dimostrano inoltre che gli strumenti di politica familiare, come il congedo parentale e un'offerta attrattiva per la custodia di bambini complementare alla famiglia, possono aumentare l'attività professionale delle madri (econcept 2023, Canaan et al. 2022, Olivetti und Petrongolo 2017, Rossin-Slater 2017). Steinhauer (2018) mostra che la forte correlazione tra il sistema di valori e la flessione del reddito delle donne in seguito alla creazione di una famiglia è

<sup>13</sup> Lo studio include Austria, Danimarca, Germania, Gran Bretagna, Svezia e USA.

<sup>14</sup> La diminuzione è dovuta a cambiamenti nell'attività lucrativa (riduzione del grado d'occupazione e uscita dal mondo del lavoro) e a perdite salariali.

presente anche in alcune parti della Svizzera, sebbene le condizioni quadro politiche all'interno del nostro Paese non differiscano così tanto tra loro rispetto a quanto succede tra i diversi Paesi. La forte correlazione nonostante condizioni quadro simili suggerisce che i valori sociali non influenzano la reale ripartizione dei ruoli nella vita familiare e professionale soltanto attraverso l'impostazione delle condizioni quadro politiche.

Ma in Svizzera come si conciliano ideali e realtà? I risultati di un sondaggio condotto in Svizzera nel 2018 mostrano che nel nostro Paese esistono discrepanze tra la ripartizione ideale e quella reale dei ruoli nella vita familiare e professionale (UST 2018). Sebbene il modello in cui entrambi i genitori lavorano a tempo parziale sia stato spesso indicato come soluzione ideale dagli intervistati di età compresa tra i 25 e i 54 anni con un figlio di età inferiore ai quattro anni nell'economia domestica (47 %), nella realtà soltanto il 13 per cento di loro lo adotta. E benché soltanto il 34 per cento degli intervistati abbia indicato il modello in cui il padre lavora a tempo pieno e la madre a tempo parziale come la soluzione ideale, tale modello è il più ricorrente (43 %; UST 2021a).<sup>15</sup>

La discrepanza tra le situazioni ideali espresse e i modelli realmente vissuti solleva la questione di quali siano le ragioni alla base di tali differenze. Le situazioni indicate come ideali corrispondono agli effettivi ideali personali? La reale ripartizione dei ruoli nella vita familiare e professionale viene a volte influenzata da stigmatizzazioni e pressioni sociali? Le condizioni quadro politiche permettono di vivere la situazione ideale?

<sup>15</sup> Da questi dati non risulta se ci siano differenze importanti in base al livello di formazione o allo status socioeconomico. Va però sottolineato che le persone con una formazione di livello terziario sono proporzionalmente più propense di quelle con un diploma della scuola dell'obbligo o del livello secondario II a considerare il modello in cui entrambi i genitori lavorano a tempo parziale come il miglior modo di ripartire l'attività lavorativa (UST 2021a). Una delle persone intervistate afferma inoltre che i «problemi di conciliabilità» insorgono in particolare nelle coppie in cui sia la madre che il padre hanno un elevato livello di formazione o una posizione dirigenziale. Allo stesso tempo, la conciliabilità tra famiglia e lavoro è problematica per i genitori soli con una scarsa qualificazione (soprattutto per le madri), in quanto è necessario lavorare molto per guadagnare un salario che copra il fabbisogno vitale.

## 4 Conciliabilità tra famiglia e lavoro 2040

### 4.1 Esigenze e aspettative sui rapporti di lavoro del futuro

Alle persone intervistate (v. allegato A.2) è stato chiesto quali esigenze potrebbero manifestare in futuro sia i lavoratori che i datori di lavoro in relazione alla conciliabilità tra famiglia e lavoro. Nel prossimo capitolo verranno presentate le loro aspettative.

#### Esigenze dei lavoratori

Secondo diverse persone intervistate, tra i lavoratori si rileva una *maggiore esigenza di flessibilità*. Per esempio per quanto riguarda il luogo di lavoro: al più tardi dalla pandemia di COVID-19, il lavoro a domicilio e il telelavoro (in generale) sono diventati per molti un'esigenza importante. Lo stesso varrebbe anche per gli orari di lavoro: le persone desiderano stabilire sempre più autonomamente quando lavorare (a che ora del giorno o della notte). Ma questo non pare riguardare in egual misura tutti i settori e/o le attività lavorative. Una delle persone intervistate ha osservato che in settori come quello gastronomico o sanitario, nella prospettiva della conciliabilità sarebbe più importante garantire una maggiore *pianificabilità*. Sebbene infatti in questi settori non sia possibile garantire orari di lavoro regolari, occorrerebbe almeno fornire ai collaboratori piani dei turni e simili per tempo, per permettere loro di organizzare adeguatamente la custodia dei figli.

Secondo un'altra persona intervistata, la flessibilità sarebbe auspicabile riguardo al grado d'occupazione o la durata dei congedi (non pagati), soprattutto per il periodo dopo la nascita di un figlio. Attualmente però, in determinati settori (a prevalenza maschile) sia il *lavoro a tempo parziale* che *congedi parentali* sono poco accettati. La persona intervistata non era in grado di giudicare se si tratti effettivamente di una tendenza propria a certi settori o piuttosto di un aspetto legato a una data concezione del ruolo dei padri. Se si considera il desiderio di lavorare a tempo parziale dal punto di vista dei lavoratori più giovani, diversi intervistati che con questi giovani lavorano o li impiegano indicano che nella maggior parte dei casi la conciliabilità tra famiglia e lavoro non è ancora un tema di rilievo: i lavoratori più giovani sono piuttosto interessati alla conciliabilità tra lavoro e tempo libero o attività di volontariato. Pertanto l'esigenza di lavorare a tempo parziale è presente anche in loro, se possono permetterselo.

La creazione di una famiglia presuppone un aumento delle spese: per tale ragione i *salari* devono essere adeguati, secondo uno degli intervistati, idealmente anche in caso di riduzione del grado di occupazione. La persona in questione osserva nella propria realtà quotidiana come i futuri padri che ritengono di non guadagnare abbastanza tendono generalmente a cercare un nuovo impiego mentre le future madri preferiscono piuttosto mantenere il loro impiego o abbandonare (per un certo periodo) l'attività lucrativa.

Un'altra delle persone intervistate menziona tra le esigenze dei lavoratori la *chiara separazione tra vita privata e attività professionale*. Anche in questo caso il problema interessa determinati settori più di altri: questo confine tende a scomparire in particolare nei lavori d'ufficio. A questo proposito osserva, con riferimento allo studio Job-Stress-Index (2020) di Promozione Salute Svizzera, che in particolare per i lavoratori giovani bisogna fermare un'evoluzione con ripercussioni negative per la salute mentale: secondo lo studio infatti, i lavoratori giovani tra i 16 e i 24 anni presentano la percentuale più alta di persone con un Job Stress Index nella zona critica. Al contempo sono sul punto più alto della scala globale concernente l'intensificazione del lavoro. Con riferimento generale allo studio menzionato, la persona intervistata giudica arduo occuparsi anche di una famiglia quando si è emotivamente spossati a causa dell'attività lucrativa.

#### Esigenze dei datori di lavoro

Sul fronte dei datori di lavoro, secondo uno degli intervistati un'esigenza fondamentale è riuscire a *garantire il buon funzionamento in termini aziendali* in caso di assenza di uno o più collaboratori in congedo parentale. A causa della mancanza di rimpiazzi, per le piccole e medie imprese (PMI) questo

problema può risultare più immediato e impellente che per le imprese di grandi dimensioni, dove la sostituibilità del personale è generalmente garantita o i processi di reclutamento sono standardizzati. Secondo l'intervistato presso le PMI succede più spesso ed è anche auspicato dal datore di lavoro che in caso di assenza di un lavoratore a seguito della nascita di un figlio (nella maggior parte dei casi madri) gli altri collaboratori coprano l'assenza dal lavoro, aumentano il grado d'occupazione o effettuando ore supplementari. Ma neanche questa è una soluzione ideale e occorre badare alla salute mentale di tutti i collaboratori.

L'Unione svizzera degli imprenditori ha recentemente pubblicato una presa di posizione (USI 2023)<sup>16</sup> nella quale sostiene che l'orario di lavoro dovrebbe essere impostato in modo più flessibile, anche allo scopo di migliorare la conciliabilità tra lavoro e impegni privati. Due degli intervistati menzionano esplicitamente questa esigenza e la giudicano in modo critico. La *flessibilizzazione dell'orario e del luogo di lavoro* si accompagna a uno sfumare dei confini tra lavoro e vita privata, il che cela a sua volta una serie di rischi. Ciò va di pari passo altresì con un'esigenza crescente e attese più elevate in termini di *reperibilità* dei collaboratori. Anche in questo caso ad essere maggiormente colpiti sono i lavori d'ufficio e meno quelle attività che non possono essere svolte da casa<sup>17</sup>.

Almeno una persona con funzioni di datore di lavoro sottolinea che le esigenze dei collaboratori non sono poi tanto in conflitto con le posizioni dei datori di lavoro sulla questione della conciliabilità. Pertanto, venire incontro a esigenze quali tempo parziale e orario di lavoro flessibile e simili non dovrebbe comportare difficoltà. Si tratta di trovare un adeguato equilibrio tra le richieste di entrambe le parti: nel caso particolare si è stabilito un giorno in cui, nella misura del possibile, tutti devono essere in ufficio per venire incontro all'esigenza del datore di lavoro in termini di scambio tra i collaboratori. Un'altra persona intervistata ha menzionato che per quanto riguarda il congedo parentale molti datori di lavoro, in particolare le imprese di grandi dimensioni, sono più generosi di quanto prescritto dal quadro legale. Questi casi potrebbero servire da esempio ed essere un incentivo per altre organizzazioni. Che si tratti principalmente di rispondere al benessere dei collaboratori o costituisca una strategia per rendere più attrattivo un posto di lavoro ai fini del reclutamento è di secondaria importanza.

## 4.2 Misure (di politica familiare)

Le persone intervistate si sono pronunciate su varie misure, idee o cambiamenti di atteggiamento per migliorare la conciliabilità tra famiglia e lavoro, individuando diversi attori responsabili.

### Misure statali<sup>18</sup>

Molti degli interlocutori ritengono che manchi un'offerta di custodia complementare alla famiglia finanziariamente accessibile per i genitori e osservano che i posti sono insufficienti in particolare nelle regioni rurali. Secondo loro serve un'*offerta di strutture di custodia quali asili nido e strutture diurne che sia attrattiva, vale a dire ampia e finanziariamente accessibile*. Solo così lavorare risulterebbe vantaggioso per entrambi i genitori.<sup>19</sup> Un'altra tra le misure statali più menzionate è un *congedo parentale*<sup>20</sup> che preveda una durata maggiore del congedo pagato, in particolare per i padri. Per diversi intervistati queste misure produrrebbero effetti positivi sia sulla partecipazione delle madri al mercato del lavoro che sulla conciliabilità tra famiglia e lavoro, mentre una persona ritiene che le proposte riguardanti l'offerta di custodia istituzionale servano in misura limitata a migliorare la conciliabilità. Ma che cosa dicono i dati scientifici

<sup>16</sup> Le posizioni dell'USI non trattate da chi ha partecipato alle interviste, sono qui riportate per questioni di completezza. Si è tenuto un colloquio con una rappresentanza giovanile dei sindacati, mentre in seno all'USI non esiste un gruppo giovanile.

<sup>17</sup> Nel 2019 il 46,2 % delle persone occupate beneficiava di orari di lavoro flessibili, contro soltanto il 40,6 % nel 2010. Per orario di lavoro flessibile s'intende che il lavoratore ha la facoltà di stabilire autonomamente l'inizio e la fine della sua giornata lavorativa. Tra le donne la quota era inferiore rispetto a quella gli uomini (il 40,5 % contro il 51,5 per cento; UST 2021c).

<sup>18</sup> Praticamente tutte le misure promosse sul piano statale, sono a livello federale.

<sup>19</sup> Questa richiesta è appoggiata anche dall'USI (2023).

<sup>20</sup> Anche in questo caso bisogna puntare a una regolamentazione a livello federale. Una persona è tuttavia dell'avviso che i progetti attualmente in corso a livello cantonale potrebbero essere più promettenti poiché a livello federale i tempi non sarebbero ancora maturi.

analizzati in proposito? Vediamoli brevemente esposti di seguito.

### Dati sull'efficacia delle singole misure statali

**Congedo parentale:** gli effetti del congedo parentale sulla conciliabilità tra famiglia e lavoro sono stati analizzati già in diversi Paesi. Nel quadro del progetto econcept (2023) è stata riesaminata la letteratura scientifica di rilievo per il contesto svizzero al fine di analizzare i possibili effetti nel nostro Paese di vari modelli di congedo parentale. Sono stati osservati i tipi di congedo che prevederebbero un prolungamento dell'attuale durata (14 settimane per la madre e 2 settimane per il padre / la compagna) a 38 settimane in totale, con differenti possibilità di ripartizione delle settimane tra gli interessati. Secondo i dati empirici analizzati, un congedo più lungo per madri e padri accrescerebbe probabilmente la partecipazione delle madri al mercato del lavoro. Ciò è motivato innanzitutto dal fatto che a fronte di un congedo più lungo le madri tendono maggiormente a rientrare al posto di lavoro precedente e si riduce così il rischio che lascino definitivamente il mondo lavorativo. Inoltre, un congedo parentale di durata maggiore anche per i padri / le compagne favorisce una ripartizione più egualitaria dell'assistenza e della cura nonché dei lavori domestici anche al di là del congedo, con una conseguente promozione dell'attività lucrativa delle madri. Durante la fruizione del congedo parentale, l'attività lucrativa dei padri cala a breve termine, ma sul medio e lungo periodo rimane invariata.

**Offerta di custodia di bambini complementare alla famiglia:** poiché in Svizzera l'offerta e il finanziamento della custodia di bambini complementare alla famiglia varia da Cantone a Cantone e spesso addirittura da Comune a Comune, non esistono praticamente dati che permettano di formulare considerazioni di carattere generale. In uno studio sul Cantone di Berna si è constatato per esempio che l'ampliamento dell'offerta di custodia di bambini complementare alla famiglia ha prodotto un aumento del contributo delle madri al reddito complessivo dell'economia domestica prevalentemente nelle famiglie a basso reddito (Krapf et al. 2020). Un'indagine condotta a livello nazionale, sebbene basata sul solo metodo descrittivo, indica che nelle famiglie in cui si ricorre alla custodia istituzionale di bambini i mezzi finanziari disponibili sono più elevati, il contributo della donna al reddito dell'economia domestica è maggiore e il reddito stesso della madre è superiore rispetto a quanto si osserva nelle famiglie che non ricorrono alla custodia istituzionale (Bischof et al. 2023). Tuttavia, le economie domestiche che ricorrono alla custodia istituzionale di bambini si differenziano sistematicamente dalle altre già prima della nascita del primo figlio, per esempio dal punto di vista della situazione finanziaria, ragion per cui quanto osservato in precedenza non può essere interpretato quale effetto causale. I dati disponibili sull'effetto causale del ricorso all'offerta di custodia di bambini complementare alla famiglia sull'attività lucrativa delle madri provengono prevalentemente dall'estero. E i risultati che ne derivano sono discordanti. Diversi studi per esempio rilevano un effetto positivo (Andresen e Havnes 2019; Baker et al. 2008; Bauernschuster e Schlotter 2015; Berlinski e Galiani 2007; Goux e Maurin 2010; Lefebvre e Merrigan 2008), mentre altri non ne riscontrano alcuno (Fitzpatrick 2010; Havnes e Mogstad 2011; Kleven et al. 2020; Lundin et al. 2008). Secondo gli autori (Goux e Maurin 2010; Havnes e Mogstad 2011; Kleven et al. 2020), una possibile chiave d'interpretazione per questo risultato è che l'offerta di custodia istituzionale va a sostituire una forma di custodia informale (in particolare svolta dai nonni, altri familiari ecc.). Ma ciò è il caso soprattutto in Paesi in cui la custodia istituzionale è meno costosa, poiché costi contenuti promuovono la sostituzione della custodia informale con quella formale. In Svizzera, a causa dei costi elevati è piuttosto improbabile che la custodia istituzionale sia scelta per sostituire la custodia informale. I risultati ottenuti all'estero sono difficilmente trasferibili al contesto svizzero, tra l'altro a causa delle tariffe per i genitori nettamente più elevate.

Un altro intervistato sottolinea che è urgentemente necessario superare la stigmatizzazione, nel caso dei padri, del lavoro a tempo parziale e identifica in ciò un compito della Confederazione. Egli può immaginarsi per esempio una *campagna di sensibilizzazione* e un lavoro d'informazione che spingano i padri e in particolare i loro datori di lavoro ad accettare maggiormente l'idea del tempo parziale.

Una misura che di per sé non va a migliorare la conciliabilità tra famiglia e lavoro, ma rappresenta un passo importante per permettere alle donne di aumentare la propria attività lucrativa è l'introduzione dell'*imposizione individuale* o in generale di incentivi per l'esercizio di un'attività lucrativa, fa notare una delle persone intervistate. L'imposizione fiscale indipendente dallo stato civile ha dunque il potenziale di ridurre la carenza di manodopera qualificata. Una misura che sembra godere di un ampio consenso tra le parti sociali da questo punto di vista. Per esempio Travail.Suisse si dice favorevole. E anche l'USI (2022) approva la misura, ma fa notare che il potenziale di manodopera supplementare dipende da quanto sia istituzionalizzata la conciliabilità tra famiglia e lavoro.

### Misure sul fronte dei datori di lavoro

Molte delle persone intervistate attribuiscono ai datori di lavoro un ruolo importante in relazione al miglioramento della conciliabilità tra famiglia e lavoro. A tale proposito non pensano principalmente a misure vincolanti, ma tematizzano il loro ruolo in termini di atteggiamento.

Diversi intervistati ritengono che i datori di lavoro debbano cambiare *mentalità*, per esempio considerando i collaboratori a tempo parziale una risorsa preziosa. Grazie alle mansioni che svolgono accanto

all'attività lucrativa, essi apporterebbero infatti interessanti competenze nell'impresa (acquisite nel ruolo di genitori o in attività di volontariato). Una persona fa notare che nella sua organizzazione tutti i posti sono esplicitamente messi a concorso con un grado d'occupazione di al massimo l'80 per cento, anche le funzioni dirigenziali. In questo contesto i datori di lavoro hanno senz'altro una certa funzione di regolazione. Un'altra persona ritiene che si debba favorire il ritorno nel mondo del lavoro (p. es. dopo un'interruzione dell'attività lucrativa per motivi familiari) anziché considerare un periodo d'inattività quale «lacuna nel curriculum vitae». Inoltre bisognerebbe smettere di considerare le donne in «età fertile» quale rischio a causa di una potenziale assenza prolungata dal posto di lavoro.

Secondo un altro intervistato, i datori di lavoro non dovrebbero privarsi di nuove idee suscettibili di spronare la conciliabilità tra famiglia e lavoro. È il caso tra l'altro dell'introduzione di un congedo parentale, spesso etichettato nel dibattito politico come «dannoso per le PMI».

Anche la *parità salariale concreta* è menzionata da alcuni degli intervistati quale aspetto importante in relazione alla conciliabilità tra famiglia e lavoro.<sup>21</sup> Il meccanismo ipotizzato tra i due elementi è il seguente: una volta raggiunta la parità salariale tra i sessi, la famiglia potrebbe riflettere su una differente ripartizione di attività lucrativa e lavoro domestico, o perlomeno potrebbe venire a cadere l'ovvietà in caso di dubbio, di chi debba occuparsi dei compiti di custodia (per esempio per via del reddito inferiore). Ma dietro questa pretesa si cela un altro aspetto: una delle persone in questione osserva nella sua realtà quotidiana che tendenzialmente le madri apportano risorse in termini di tempo per i compiti familiari, mentre i padri sono responsabili per le risorse finanziarie. La parità salariale concreta potrebbe portare a un maggiore equilibrio nella ripartizione di queste competenze.

Un ulteriore approccio per migliorare la conciliabilità tra famiglia e lavoro risiede secondo alcune persone intervistate nella *riduzione del tempo di lavoro*. Con questo s'intende per esempio la riduzione delle ore settimanali di lavoro di un posto a tempo pieno a parità di salario. Le persone intervistate in questione menzionano questa misura anche nel contesto del miglioramento della salute psichica, in particolare per quanto concerne i lavoratori più giovani. La via per arrivarci passa per la politica, attraverso una votazione popolare, oppure per trattative tra i partner sociali. A questa soluzione si oppone però la posizione dell'USI nella presa di posizione già menzionata, pubblicata di recente (2023), secondo cui a fronte del calo di manodopera qualificata bisogna riflettere su un aumento del volume di lavoro e non su una riduzione delle ore lavorative. Anche le persone intervistate reputano difficile trovare un accordo tra le parti sociali.

Per i datori di lavoro le misure o gli approcci volti a favorire la conciliabilità tra famiglia e lavoro rappresentano importanti elementi di attrattività nel contesto del reclutamento. Un aspetto essenziale proprio a fronte della carenza di manodopera qualificata che può influenzare in modo determinante la scelta di un candidato per l'una o l'altra impresa. Una delle persone intervistate aggiunge che per alcuni datori di lavoro il fatto di promuovere la conciliabilità tra famiglia e lavoro è principalmente legata a una funzione di modello e all'esigenza di badare ai propri collaboratori.

### Misure concernenti altri attori

In relazione al miglioramento della conciliabilità tra famiglia e lavoro, le persone intervistate hanno individuato oltre al ruolo dello Stato e dei datori di lavoro, altri aspetti sui quali agire. In generale occorre *mettere in questione gli stereotipi esistenti*. Ciò significa che spetta in primo luogo proprio agli uomini (e ai padri) chiedersi se sia vero che non possono lavorare a tempo parziale. Un altro aspetto importante, che potrebbe essere promosso dalle associazioni di categoria, è lo *scambio tra le imprese*: questo permetterebbe di mantenere il buon funzionamento dell'esercizio in caso di congedo parentale (in particolare in caso di maternità). Potrebbe infatti essere utile attingere alle esperienze di altre ditte su come trattare la questione e organizzarsi. In casi del genere può essere vantaggioso anche ricevere una consulenza esterna gratuita su buone pratiche in materia di modelli di organizzazione (adeguata a ciascuna

<sup>21</sup> In materia di disparità salariale occorre fare una distinzione tra parte spiegabile e parte non spiegabile: ben la metà della disparità (53,3 %, RSS 2020), può essere spiegata da fattori oggettivi quali status professionale, formazione o ramo economico, mentre la parte non spiegabile della differenza salariale è pari al 46,7 %.

impresa).

## 5 Sintesi

La carenza di manodopera e di lavoratori qualificati è palese e nei prossimi anni si farà sempre più grave, per lo meno in determinati settori. Accrescerà dunque l'importanza del lavoro per società ed economia, in particolare per garantire prestazioni di rilevanza sociale quali la sanità, l'educazione e la sicurezza pubblica. Per attuare la carenza di manodopera e di lavoratori qualificati vi sono diverse soluzioni. Una possibilità trattata nel presente documento di discussione è quella di aumentare l'attività lavorativa dei genitori, in particolare delle madri. Va sottolineato che lo scopo del presente documento non è di definire l'aumento dell'attività lavorativa dei genitori quale obiettivo a sé stante, ma semplicemente di esporre il potenziale esistente prendendo in considerazione gli aspetti strutturali che potrebbero favorirlo.

Stime approssimative sulla base dei dati della Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera indicano che se una parte delle donne attualmente senza attività lucrativa o impiegate con un grado di occupazione esiguo lavorasse anche solo al 50 per cento, il mercato del lavoro disporrebbe di circa 140.000 equivalenti a tempo pieno supplementari. Pertanto, un aumento dell'attività lucrativa di donne e madri sprigionerebbe un notevole potenziale di forza lavoro e questo senza che in futuro tutti i genitori debbano lavorare a tempo pieno o a gradi d'occupazione elevati. È importante che continuino ad essere curate le preferenze personali sulla suddivisione dei ruoli nella vita familiare e professionale.

Per poter sfruttare il potenziale di forza lavoro esistente, famiglia e lavoro devono essere conciliabili. Le persone intervistate nel quadro dell'elaborazione del presente documento di discussione giudicano però la situazione attuale in Svizzera prevalentemente insufficiente e vedono margine di miglioramento. Da un lato servono strutture migliori che garantiscano la conciliabilità tra famiglia e lavoro e, dall'altro, è altresì importante una maggiore accettazione sociale da parte di datori di lavoro e colleghi nei confronti delle diverse forme di suddivisione dei ruoli nella vita familiare e professionale nonché del lavoro a tempo parziale per uomini e posti con funzioni dirigenziali. Queste osservazioni vengono d'altronde supportate da studi e lavori di ricerca di recente pubblicazione.

Gli intervistati hanno poi proposto diverse misure e idee concernenti vari attori (Stato, individui, mondo economico) e aspetti. Ne ricordiamo qui alcuni.

- **Più possibilità e maggiore accettazione per il lavoro a tempo parziale:** la maggior parte degli intervistati ritiene importante dare maggiore spazio e accettazione per il lavoro e tempo parziale, e questo a prescindere da sesso e posizione. In tempi recenti, a queste posizioni quasi esclusivamente positive si contrappone un dibattito pubblico intenso e critico nei confronti del tempo parziale. Alcuni esponenti delle posizioni critiche considerano il tempo parziale dal punto di vista del rendimento sociale della formazione<sup>22</sup> di lavoratori ben formati, che con un grado d'occupazione del 50–60 per cento risulta negativo (Thier 2015).<sup>23</sup> In questa analisi è però tenuto ancora poco conto del fatto che una più ampia accettazione del lavoro a tempo parziale potrebbe portare a una ripartizione più egualitaria dei ruoli nella vita familiare e professionale, dunque un innalzamento del grado d'occupazione per le madri e una riduzione dello stesso per i padri. In tal modo è per lo meno plausibile un aumento del rendimento sociale della formazione, poiché probabilmente proprio le madri (ben formate) rientrerebbero (prima) nel processo lavorativo e lo farebbero con un grado d'occupazione più alto rispetto a quanto accade ora.
- **Introduzione di un congedo parentale:** un'altra misura gettonata tra le persone intervistate è l'introduzione di un congedo parentale che permetta di prolungare in particolare per i padri / le

<sup>22</sup> Il rendimento sociale della formazione tiene conto dei costi sostenuti e dei benefici ottenuti sia dall'individuo che dallo Stato. A questo si aggiungono anche gli effetti esterni positivi generati quando la formazione conclusa da una persona va a beneficio di altri (Wolter e Weber 2005).

<sup>23</sup> Da cifre attuali su titoli formativi e lavoro a tempo parziale di *persone con figli piccoli* emerge il seguente quadro: le madri di bambini che necessitano di custodia con un diploma universitario presentano in media un grado d'occupazione superiore (65 %) rispetto a quelle con un certificato di formazione professionale (50 %). Secondo lo stesso studio, nel caso dei padri, quelli con un diploma universitario presentano in media un grado d'occupazione inferiore (87 %) rispetto ai padri con un certificato di formazione professionale (93 per cento; Sotomo 2023).

compagne l'attuale congedo (14 settimane per la madre e 2 settimane per il padre / la compagna). I dati empirici disponibili avvalorano la tesi secondo cui un congedo parentale supplementare può favorire l'attività lucrativa delle madri, a condizione che le settimane supplementari di congedo non vengano fruiti solo da loro. Più la ripartizione del congedo parentale è equilibrata, maggiori sono le probabilità di arrivare a una suddivisione più egualitaria di attività lucrativa e lavoro domestico.

- **Attrattività delle strutture per la custodia di bambini:** secondo alcune delle persone intervistate, anche un'offerta attrattiva di custodia di bambini complementare alla famiglia costituisce un presupposto per la conciliabilità tra famiglia e lavoro, poiché solo così lavorare può risultare effettivamente vantaggioso per entrambi i genitori. Alcune ricerche indicano che l'offerta di custodia può contribuire a un aumento dell'attività lucrativa dei genitori a condizione che sia per loro attrattiva, vale a dire finanziariamente accessibile<sup>24</sup>. Senza contare che la custodia di bambini complementare può influire sul rendimento della formazione dei bambini piccoli. Uno studio giunge infatti alla conclusione che il maggior sfruttamento dell'offerta di custodia istituzionale nella prima infanzia corrisponde a un investimento nella formazione, poiché in quell'ambito i bambini possono acquisire e sviluppare competenze importanti (BAK Economics 2020). Secondo gli autori, la frequentazione di una struttura di custodia diurna si accompagna a un aumento dal 2,4 al 5,4 per cento del rendimento della formazione.

Sebbene allo stato attuale non sia possibile stabilire con certezza che queste misure a favore della conciliabilità tra famiglia e lavoro si tradurrebbero in un aumento dell'attività lucrativa delle madri, i dati esposti lasciano supporre che ciò sia molto probabile. In Svizzera, sia la *mentalità individuale* sui ruoli di genere che la *possibilità* che donne e uomini lavorino a tempo parziale è ancora influenzata da stereotipi fortemente radicati, secondo cui alle madri spettano principalmente compiti di cura mentre i padri sono responsabili del reddito da attività lucrativa. Ciononostante, si può identificare nella creazione di strutture supplementari per la custodia di bambini e nell'aumento della durata del congedo parentale (in particolare per i padri / le compagne) un potenziale incentivo al lavoro (in particolare per le madri). Inoltre, una migliore conciliabilità tra famiglia e lavoro e una maggiore libertà nella scelta tra compiti di cura e attività lucrativa possono ridurre la specificità di genere nella scelta di professione e carriera.

A prescindere dalla questione se una maggiore partecipazione delle madri al mercato del lavoro sia auspicabile *alla luce della carenza di manodopera e di lavoratori qualificati*, vale la pena di considerare gli altri effetti positivi sulla situazione finanziaria delle donne: un'accresciuta partecipazione alla vita professionale va di pari passo con rendite di vecchiaia più elevate e può quindi ridurre il *gender pension gap*. Senza contare che un salario proprio (più cospicuo) significa tendenzialmente anche una maggiore indipendenza finanziaria e riduce il rischio di povertà in caso di separazione. Inoltre, si può nuovamente presentare l'argomento del rendimento della formazione: più le madri ben formate lavorano, meglio viene sfruttata la loro formazione e maggiore risulta il relativo rendimento.

<sup>24</sup> Esistono dati comprovanti che un'offerta *gratuita* per la custodia di bambini tende a favorire la sostituzione della custodia informale piuttosto che a portare a un aumento dell'attività lucrativa dei genitori (Havnes e Mogstad 2011; Goux e Maurin 2010). Poi, a prescindere da eventuali sussidi, in Svizzera i costi per la custodia parascolastica o complementare alla famiglia costituiscono un'uscita talmente incisiva per le economie domestiche che questo effetto potrebbe risultare contenuto.

## Bibliografia e fonti

- Angestellte Schweiz (2022), [Schweizer Wirtschaft muss sich auf globalen Ressourcen-Engpass einstellen – das kommt teuer zu stehen](#), comunicato stampa, 10 gennaio 2022
- BAK Economics AG (2020), *Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur "Politik der frühen Kindheit"*, Rapporto di ricerca redatto su incarico della Jacobs Foundation, Zurigo: BAK Economics AG
- Baker Michael, Gruber Jonathan, Milligan Kevin (2008), [«Universal child care, maternal labor supply, and family well-being»](#), in *Journal of political Economy*, vol. 116.4, pagg. 709-745
- Bauernschuster Stefan, Schlotter Martin, (2015), [«Public child care and mothers' labor supply. Evidence from two quasi-experiments»](#), in *Journal of Public Economics*, vol. 123, pagg. 1-16
- Berlinski Samuel, Galiani Sebastian (2007), [«The effect of a large expansion of pre-primary school facilities on preschool attendance and maternal employment»](#), in *Labour Economics*, vol. 14.3, pagg. 665-680
- Bischof Severin, Kaderli Tabea, Liechti Lena, Guggisberg Jürg (2023), [«Die wirtschaftliche Situation von Familien in der Schweiz: Die Bedeutung von Geburten sowie Trennungen und Scheidungen»](#), in *Beiträge zur sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 1/23 dell'UFAS, Berna: Ufficio federale delle assicurazioni sociali (in tedesco con riassunto in italiano)
- Canaan Serena, Lassen Anne Sophie, Rosenbaum Philip, Steingrimsdottir Herdis (2022), [«Maternity Leave and Paternity Leave: Evidence on the Economic Impact of Legislative Chances in High Income Countries»](#). Rapporto specialistico, Institute of Labor Economics (IZA), Discussion Paper n°15129
- Donovan Fitzpatrick Maria (2010), [«Preschoolers enrolled and mothers at work? The effects of universal prekindergarten»](#), in *Journal of Labor Economics*, vol. 28.1, pagg. 51-85
- econcept AG (2023), *Elternurlaubsmodelle: Systematische Auslegeordnung empirischer Evidenzen und Machbarkeit einer gesamtwirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Betrachtung*. Rapporto redatto su incarico dell'UFAS. Non ancora pubblicato
- Eckhoff Andresen Martin, Havnes Tarjei (2019), [«Child care, parental labor supply and tax revenue»](#), in *Labour Economics*, vol. 61, n. 101762
- Goux Dominique, Maurin Eric (2010), [«Public school availability for two-year olds and mothers' labour supply»](#), in *Labour Economics*, vol. 17.6, pagg. 951-962
- Gruppo Adecco (2022), [La carenza di personale specializzato raggiunge dimensioni mai viste prima](#), comunicato stampa, Zurigo, 28 novembre 2022
- Havnes Tarjei, Mogstad Magne (2011), [«No child left behind: Subsidized child care and children's long-run outcomes»](#), in *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 3.2, pagg. 97-129
- ISSP (2012), [Family and Changing Gender Roles IV](#)
- Kleven Henrik, Landais Camille, Posch Johanna, Steinhauer Andreas, Zweimüller Josef (2019), [«Child penalties across countries: Evidence and explanations»](#), in *American Economic Association Papers and Proceedings*, vol. 109, pagg. 122–126
- Kleven Henrik, Landais Camille, Posch Johanna, Steinhauer Andreas, Zweimüller Josef (2020), [«Do family policies reduce gender inequality? Evidence from 60 years of policy experimentation»](#), *National Bureau of Economic Research*, n. w28082
- Krapf Matthias, Roth Anja, Slotwinski Michaela (2020), [«The effect of childcare on parental earnings trajectories»](#), CESifo Working Paper n. 8764

- Lefebvre Pierre, Merrigan Philip (2008), [«Child-care policy and the labor supply of mothers with young children: A natural experiment from Canada»](#), in *Journal of Labor Economics*, vol. 26.3, pagg. 519-548
- Loos, Melanie (2019), [«Warum der Schweiz künftig die Arbeitskräfte ausgehen»](#), in *Handelszeitung*, 11 luglio 2019
- Lundin Daniela, Mörk Eva, Öckert Björn (2008), [«How far can reduced childcare prices push female labour supply?»](#), in *Labour Economics*, vol. 15.4, pagg. 647-659
- Müller Franziska, Ramsden Alma (2017), *Evidenzbasierte Erkenntnisse zur Wirkung von Elternzeit sowie Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub*, analisi della letteratura scientifica condotta su incarico della COFF (in tedesco con riassunto in italiano) Berna: Commissione federale per le questioni familiari (COFF)
- Olivetti Claudia, Petrongolo Barbara (2017), [«The economic consequences of family policies: lessons from a century of legislation in high-income countries»](#), in *Journal of Economic Perspectives*, vol. 31, pagg. 205-230
- Rossin-Slater Maya (2017), [«Maternity and family leave policy»](#), Rapporto specialistico, National Bureau of Economic Research Working Paper n. 23069
- Sotomo (2023), *Die Teilzeit Studie – geschlechtergerechter Studie #3*, Zurigo: Sotomo
- Steinhauer Andreas (2018), [«Working Moms, Childlessness, and Female Identity»](#), CEPR Discussion Paper No. 12929
- Turuban Pauline (2023), [«La carenza di manodopera riflette le grandi sfide demografiche future»](#), in *SWI swissinfo*, 6 febbraio 2023
- Thier Jenni (2015), [«Wohlstandsproblem Teilzeitarbeit»](#), in *Neue Zürcher Zeitung*, 6°luglio 2015
- UBS (2019), [«Più posti di lavoro – ma ci sono abbastanza risorse umane?»](#), Comunicato stampa Zurigo: UBS, 11 luglio 2019
- Unione svizzera degli imprenditori (2022), [«Individualbesteuerung als längst fälliger Schritt zu zeitgemäsem Steuersystem»](#), parere dell'8 settembre 2022
- Unione svizzera degli imprenditori (2023), [«Per non rimanere senza manodopera qualificata»](#), Piano d'azione contro la penuria di manodopera del 24 aprile 2023
- UST (2022a), Statistica dell'impiego (STATIMP): [Posti liberi](#)
- UST (2022b), Statistica dell'impiego (STATIMP): [Difficoltà di reclutamento](#)
- UST (2022c), Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS): [Tasso di attività professionale secondo il sesso e la situazione familiare](#)
- UST (2021a), [«Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2021»](#)
- UST (2021b), STATPOP: Popolazione residente permanente secondo l'età, il sesso e la categoria di nazionalità
- UST (2021c), Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS): Organizzazione e orario di lavoro in Svizzera e nel confronto europeo nel 2019
- UST (2018), Indagine sulle famiglie e sulle generazioni
- UST (1998), Mikrozensus Familie in der Schweiz 1994/95
- Wolter Stefan, Weber Bernhard (2005), [«Bildungsrendite – ein zentraler ökonomischer Indikator des Bildungswesens»](#), in *Die Volkswirtschaft*, ottobre 2005

## Allegato

### A.1 Quesiti e metodi

N.	Tema/Quesito	Metodo
1	Fabbisogno di manodopera	
1.1	Come si sta evolvendo il fabbisogno di manodopera?	Analisi dei dati
1.2	Qual è il potenziale di manodopera delle madri e dei padri che attualmente non lavorano o lo fanno in misura marginale?	Analisi dei dati
2	Conciliabilità: esigenze e possibili misure	
2.1	Come stanno evolvendo le esigenze dei lavoratori e dei datori di lavoro per quanto concerne le questioni di conciliabilità? E quali possono essere il ruolo, il compito, ma anche il dovere dei lavoratori e dei datori di lavoro in questo contesto?	Interviste
2.2	Quali misure potrebbero rivelarsi utili, ai vari livelli, per migliorare la conciliabilità tra famiglia e lavoro e perché? A quali attori spetterebbe la loro attuazione?	Interviste, letteratura
3	Valori sociali	
3.1	In cosa si distinguono e come cambiano i valori sociali riguardo ai ruoli dei genitori in materia di conciliabilità tra famiglia e lavoro?	Letteratura, analisi dei dati, interviste
4	Conclusione	
4.1	Quali approcci o misure sono particolarmente interessanti per migliorare la conciliabilità tra famiglia e lavoro e a quali condizioni possono rivelarsi efficaci?	Letteratura, sintesi
4.2	Che importanza hanno le circostanze e gli sviluppi esposti in relazione ad altri aspetti (in particolare gli investimenti nella formazione e il rendimento della formazione dei genitori)?	Letteratura, dati, sintesi

Tabella 1: Quesiti e metodi

### A.2 Panoramica delle persone intervistate

Servizio	Persona	Funzione	Data dell'intervista
Federazione Svizzera dei Parlamenti dei Giovani.	Christian Isler	Co-responsabile	12.05.2023
Avenir Suisse	Marco Salvi	Responsabile della ricerca presso Chancengesellschaft	16.05.2023
Unia	Julius Kopp	Segretario nazionale dei giovani	26.05.2023
Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände	Nadine Aebischer	Responsabile del Settore Politica	01.06.2023

Tabella 2: Panoramica delle persone intervistate Le persone intervistate sono state scelte in modo da includere un numero elevato di rappresentanti delle generazioni più giovani. Le posizioni dell'Unione svizzera degli imprenditori sono state incluse tramite documenti di discussione, in quanto quest'ultima non dispone di una sezione giovani.





## **Familiale Praktiken im Wechselspiel von gesellschaftlichen Machtverhältnissen und wirkmächtigen Familienbildern**

109

*Disponibile soltanto in tedesco*

**Lalitha Chamakalayil**

**Heidi Hirschfeld**

**Oxana Ivanova-Chessex**

Institut für Kinder- und Jugendhilfe, Hochschule für Soziale Arbeit  
Fachhochschule Nordwestschweiz  
info.sozialarbeit@fhnw.ch, fhnw.ch



## **Familiale Praktiken im Wechselspiel von gesellschaftlichen Machtverhältnissen und wirkmächtigen Familienbildern**

Diskussionsbeitrag zu

«Familien und Familienpolitik in der Schweiz – Herausforderungen im Jahr 2040»  
der Eidg. Kommission für Familienfragen EKFF:

Lalitha Chamakalayil, Heidi Hirschfeld (beide Hochschule für Soziale Arbeit,  
Fachhochschule Nordwestschweiz), Oxana Ivanova-Chessex (Pädagogische  
Hochschule Zürich)

Muttenz, den 11. September 2023

### **Kontaktperson**

Fachhochschule Nordwestschweiz  
Hochschule für Soziale Arbeit  
Institut Kinder- und Jugendhilfe

Lalitha Chamakalayil (Projektleitung)  
Wissenschaftliche Mitarbeiterin  
Hofackerstrasse 30  
4132 Muttenz  
+41 (0)61 228 52 65  
[lalitha.chamakalayil@fhnw.ch](mailto:lalitha.chamakalayil@fhnw.ch)

## **Zusammenfassung:**

Gesellschaftliche Machtverhältnisse und wirkmächtige Bilder, die Familie umgeben, werden in den Blick genommen und es wird reflektiert, wie hierdurch Vorstellungen von und über Familie geprägt werden. Analysegrundlage stellen vorliegende Daten und Forschungsbefunde qualitativ-empirischer Forschungsprojekte und quantitativ-statistische Analysen zu Familien in der Schweiz dar. Mit familiensoziologischen Ideen ‚doing family‘ und ‚displaying family‘ wird der Fokus auf familiäre Praktiken gerichtet, die sozial und gesellschaftlich (an-)erkennbar werden, um den Blick darauf zu richten, wie sich Menschen als Familie zueinander verhalten, Familien- und Sorgearbeitsgemeinschaften bilden, Verantwortung (füreinander) übernehmen und Zuneigung zeigen. Dies öffnet den Blick für eine Vielfältigkeit von Familien. Blickrichtungen für eine zeitgemässe Familienpolitik für Familien 2040 sind erstens, Familie als vielfältige, komplexe und sich entwickelnde Praktiken gesetzlich und gesellschaftlich zu verankern, zweitens, komplexe Lebensrealitäten von Familien anzuerkennen und zum Ausgangspunkt von Familienpolitik zu machen und drittens, Wechselwirkungen von Machtverhältnissen und Handlungsspielräumen der Familien politisch zu berücksichtigen.

### **1. Familie 2040 – Auftrag, Fragestellung und methodisches Vorgehen**

Das vorliegende Diskussionspapier ist Bestandteil der Auseinandersetzung des EKFF mit Fragen zur Vielfältigkeit von Familienformen und möchte einen Beitrag zur Beantwortung der Frage leisten, wie Familienpolitik 2040 beschaffen sein muss, um den Bedarfen von Familien gerecht zu werden. Hierfür werden im vorliegenden Diskussionspapier, im Mandat «Fokus auf Gesellschaft», vor allem gesellschaftliche Machtverhältnisse und wirkmächtige Bilder, die Familie umgeben, in den Blick genommen und reflektiert, wie hierdurch Vorstellungen von und über Familie geprägt werden. Es wird analysiert, welche (derzeit meist unterbelichteten) Aspekte bei einer zeitgemässen Familienpolitik 2040 berücksichtigt werden sollten, damit diese Familien 2040 nicht länger belasten.

Im Diskussionspapier wird (a) eine Perspektivierung der Analyse vorgenommen, die einen Blick von den Rändern auf das Zentrum ermöglicht. Die Analysegrundlage stellen (b) sowohl vorliegende Daten und Forschungsbefunde qualitativ-empirischer Forschungsprojekte wie auch quantitativ-statistische Analysen zu Familien in der Schweiz dar.

#### **a) Der Blick von den Rändern auf das Zentrum**

Die Dinge, die einem selbstverständlich und normal erscheinen, sind manches Mal schwer zu sehen und zu analysieren, gerade weil sie so selbstverständlich sind. Dies heisst, dass es aus dem Zentrum der Dinge, der Mitte der Gesellschaft heraus, herausfordernd sein kann, die diesen Selbstverständlichkeiten zugrunde liegenden Diskurse, Normalitäten und Bilder in ihrer Regelmäßigkeit und Wirkmächtigkeit wahrnehmen, analysieren und auch kritisieren zu können. Von den Rändern, den ‚margins‘ heraus, den Blick auf das Zentrum zu richten, um so mehr über sonst unsichtbar bleibende Aspekte der Strukturierung und Normalisierung im Zentrum zu verstehen, ist eine sozialwissenschaftliche Tradition, die insbesondere in den Kulturwissenschaften (vgl. u.a. Hall 1992) und in Schwarzer<sup>1</sup> feministischer

---

<sup>1</sup> In diesem Text wird, wie in wissenschaftlicher Fachliteratur üblich, «Schwarz», «Schwarze Menschen» etc. grossgeschrieben, um zu verdeutlichen, dass in diesem Zusammenhang keine Hautfarbe beschrieben wird, sondern auf den Konstruktionscharakter des Begriffs, auf konstruierte Muster von Ein- und Ausschluss, Privilegierung und Deprivilegierung, verwiesen wird. Mit dieser politischen Selbstbezeichnung wird auf gemeinsame Erfahrungen im gesellschaftlichen Kontext und geteilten Erfahrungen von Rassismus rekurriert. Auch «weiss» bezieht sich nicht

Theoriebildung (hooks 1984; 1989) genutzt wird. Was können wir über Familien in der Schweiz lernen, wenn wir uns mit Familien, die nicht im Zentrum, sondern an den 'margins', an den Rändern unserer Gesellschaft verortet werden, beschäftigen? Inwieweit geraten Strukturen und Normalitäten in den Blick, die Praktiken des familialen Zusammenlebens strukturieren und beeinflussen? Entsprechend werden in unseren Fallbeispielen verstärkt Perspektiven von Familien mit einer Migrationsgeschichte erkennbar. Dies bedeutet aber nicht, dass die Themen, die mit diesen Fällen thematisiert werden, exklusiv Themen sind, die nur diese Familien betreffen. Vielmehr ist das Anliegen, durch von gesellschaftlichen Ein- und Ausschlüssen geprägte familiäre Perspektiven besonders deutlich Themen aufzuzeigen, die für alle, auch für die Mitte der Gesellschaft, relevant sind. Wichtig ist es hervorzuheben, dass das Konzept der 'margins' eine theoretische Idee ist und keine Positionierung oder Festschreibung, und ein defizitorientierter Blick auf diese Familien vermieden werden soll.

#### b) Sekundäranalysen und Statistiken als Grundlage

Für dieses Diskussionspapier wurden Daten und Studienbefunde zu Familien in der Schweiz, die in gesellschaftlichen Ungleichheitsverhältnissen benachteiligt sind, zusammengestellt und mit Blick auf die Fragestellung sekundäranalytisch ausgewertet (vgl. Medjedović 2014; Gebel, Rosenbohm & Hense 2017).

Zunächst werden Daten aus einem SNF-Projekt (vgl. u.a. Chamakalayil et al. 2022) herangezogen, in welchem Eltern, die in Ungleichheitsverhältnissen benachteiligt sind, im Mittelpunkt stehen. In dem Forschungsprojekt wurden über 20 Biografien, u. a. von Eltern mit Flucht- und Migrationsbiografien, von Klassenverhältnissen oder Beeinträchtigungen ihrer Kinder beeinflusst sind, erhoben. Weiterhin werden Gruppendiskussionen mit jungen Müttern unter 20/25 und weitere Daten hinzugezogen, die im Rahmen eines BSV-Projekts (vgl. Schaffner et al. 2022) erhoben wurden. Analysen aus biographischen Interviews und Gruppendiskussionen mit Familien in marginalisierten Stadtquartieren aus einem D-A-CH-Projekt (Forschungsförderung DFG, SNF und FWF) (vgl. Riegel, Stauber & Yildiz 2018) werden, wo relevant, wie auch weitere wissenschaftliche Fachliteratur, zur Beantwortung der Fragestellung in das Diskussionspapier einfließen. Ergänzend wurde auf BFS-Daten zu Familien in der Schweiz zurückgegriffen.

## 2. Begriffliche Verortung – Familie als Praktiken von doing und displaying family

Familiensoziologische Ideen, wie Familie und insbesondere die Herstellungspraktiken und Aushandlungsprozesse, die damit einhergehen, gedacht werden können, sind hilfreich, um dem, was Familie ausmacht, auf die Spur zu kommen. So stellt Morgan (1996) ‚family practices‘ und ‚doing family‘ in den Mittelpunkt. Hiermit verweist er darauf, dass es bei dem, was als Familie bezeichnet wird, vor allem um das gehen sollte, was von Menschen als Familie gelebt wird. Familie ist nicht das, was Menschen sind, sondern, was sie tun. Er fokussiert damit auf Praktiken, die als familiäre Praktiken sozial und gesellschaftlich (an-)erkennbar werden. Dieser Blickwinkel bedeutet, dass Familie losgelöst davon zu betrachten ist, wie einzelne Personen durch Institutionen formalisiert (bspw. in Ehen) leben oder wie sie miteinander über Abstammung verwandt sind, auch wenn ihnen hierdurch meist automatisch ein

---

auf eine Hautfarbe, sondern meint eine gesellschaftspolitische Norm und machtvolle Position. Um dies zu kennzeichnen, wird der Begriff, wie in Fachtexten, klein und kursiv geschrieben.

Familie-Sein unterstellt wird. Die Idee des 'doing' und der Praktiken erweitert den Blick auf Menschen, die sich wie Familie zueinander verhalten, indem sie zum Beispiel Familien- und Sorgearbeitsgemeinschaften bilden, Verantwortung (füreinander) übernehmen und Zuneigung zeigen. Dies öffnet den Blick für eine Vielfältigkeit von Familien, die über übliche formale Kriterien hinausreicht. Finch (2007) greift die Ideen von Morgan auf und erweitert diese um das Konzept des 'displaying family', wodurch sie das demonstrative Zeigen der als familial erkennbaren Praktiken als Teil der Herstellung von Familie sichtbar macht. Es reicht also nicht, zueinander Familie zu sein. Zu einer Idee von Familie gehört vielmehr auch von anderen als Familien (an-)erkannt zu werden. Diesem Verständnis folgend, werden mit 'Eltern' nicht nur biologische Eltern-Kind-Beziehungen gemeint, sondern auch soziale Elternschaft und rechtliche Elternschaft, im Sinne von Sorgeberechtigten sowie diejenigen, die in familialen Beziehungen leben. Damit ist es sinnvoll, das Familienverständnis um andere involvierte vertraute Personen zu erweitern, die Familien- und Sorgeaufgaben wahrnehmen – von Geschwistern über Grosseltern und andere Verwandte bis hin zu sozialen, multiplen und singulären Elternschaften, einschliesslich von Partner\*innen, Freund\*innen und weiteren Personen (vgl. Jurczyk, Lange & Thiessen 2014; Riegel, Stauber & Yildiz 2018).

Zusammenfassend lässt sich im Sinne einer Rahmung für den Diskussionsbeitrag festhalten, dass Familie als Resultat von vielfältigen (Re-)Konstruktions-, Aushandlungs- und displaying-Prozessen verstanden wird, die in konkreten Handlungsvollzügen und Praktiken als Familien (an-)erkennbar werden. Dies gilt es auch im Rahmen von Familienpolitik mitzudenken und entsprechend gesetzlich zu verankern und zu rahmen.

### **3. Familiäre Praktiken im Wechselspiel von gesellschaftlichen Machtverhältnissen und wirkmächtigen Familienbildern – Analyseergebnisse**

In diesem Kapitel wird unter unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen mit Blick auf gesellschaftliche Verhältnisse den Facetten und der Bandbreite des Themas Familie nachgegangen. Pointiert formuliert, verdeutlichen die nachfolgenden Ausführungen, dass es eine Familienpolitik braucht, welche familiäre Praktiken im Wechselspiel von gesellschaftlichen Machtverhältnissen und wirkmächtigen Familienbildern denkt.

#### **3.1 Familie als vielfältige, komplexe und sich entwickelnde Praktiken begreifen und gesetzlich absichern**

Was bedeutet es, einen weiten Familienbegriff zu verwenden? Wie kann es gelingen, enge und auf traditionelle Strukturen begrenzende Sichtweisen aufzubrechen? Wie dies gelingen kann, wird im Folgenden ausgeführt.

#### ***Doing Family als grundsätzliche Perspektive auf Familien und ihre Lebenswelten verankern***

Wie eingangs ausgeführt, ermöglicht ein breites Familienverständnis, im Sinne von 'doing family' und 'family practices' (Morgan 1996; Finch 2007) Familienkonstellationen und -praktiken in den Blick zu nehmen, die ergänzend zu traditionellen Familienkonstellationen zu denken sind. Diese erweiterten Familienbegriffe gilt es sowohl in den Alltagsvorstellungen von Familie (mehr) zu verankern als auch auf

gesellschaftlichen, gesetzlichen und strukturell-institutionellen Ebenen sichtbar zu machen. Die verstärkte strukturelle Verankerung von Familie als vielfältige Praktiken sollte zu einer der zentralen Ausgangspositionen einer angemessenen Familienpolitik 2040 werden. Hierdurch könnten verschiedene Formen der familialen Lebensweisen adäquat und in ihren zahlreichen Facetten repräsentiert und politisch berücksichtigt werden. Verantwortlichkeiten wie auch Privilegien, die bislang insbesondere der traditionellen Kernfamilie vorbehalten sind, gilt es um andere Familienkonstellationen erweitern, was einer rechtlichen sowie finanziellen Absicherung für verschiedene Familienkonstellationen bedarf. Hierzu ist es notwendig, u. a. beim Familienverständnis und bei der Darstellung von Familie im öffentlichen Raum von erweiterten Familienbegriffen auszugehen. Dies würde in der Konsequenz Änderungen an einer Bandbreite von Ansatzpunkten mit sich bringen – von gesetzlichen Definitionen zu Repräsentationen, bei Fragen nach finanzieller Unterstützung, bis hin zu Materialien zum Thema Familie im Bildungskontext, um nur einige der Einsatzbereiche zu benennen.

### ***Wirkmächtige Normalitätsvorstellungen von Familie aufbrechen***

Laut BFS (2023) leben 2021 24% der Menschen in Paarhaushalten mit Kindern unter 25 Jahren und 5% der Menschen in Einelternhaushalten mit Kindern. Auch zeigt das BFS (2023) auf, dass am Ende ihres gebärfähigen Alters (50-59 Jahre) die Mehrheit aller Frauen, 77%, Kinder bekommen haben. Laut BFS (2022a) sind 2018 rund 76% der 18- bis 80-Jährigen in einer Partnerschaft, wobei die Institution Ehe zunehmend abgelöst wird durch Konsensualpartnerschaften, Partnerschaften mit getrennten Haushalten oder eingetragenen Partnerschaften. Wie in einer Studie des BFS ausgeführt wird, sind die «Beziehungsformen [...] vielfältiger und komplizierter geworden. Neben der klassischen Ehe gibt es Paare, die ohne Trauschein zusammenleben, gleichgeschlechtliche Partnerschaften sowie Paare, die nicht zusammenwohnen (living apart together, kurz LAT)» (BFS 2022a, S. 23). Seit dem ersten Juli 2022 gibt es die Ehe für alle, die bisher in den Statistiken nicht ausreichend reflektiert ist.

Vorstellungen davon, was Familie eigentlich ist, sind kaum von «einer alltagstheoretischen Naturalisierung von Familie und hegemonialen Normalitätsvorstellungen, wie Familie zu sein hat» (Riegel & Stauber 2018, S. 36), zu trennen. Es dominieren gesellschaftlich wirksame, geteilte hegemoniale Bilder zu Familie als Mutter-Vater-Kind(er)-Kernfamilie, die in einer monogamen Partnerschaft leben, *weiss*, heterosexuell, (bildungs-)bürgerlich, leistungsfähig und gesund sind (vgl. Fitz Klausner, Schondelmayer & Riegel 2021). Bilder von Familie und Elternschaft sind also wirkmächtigen Normalitätskonstruktionen unterworfen und durch Machtverhältnisse strukturiert, zu denen unter anderem Rassismus, Nationalismus, Benachteiligung in Klassenverhältnissen (Klassismus), Ausgrenzungen mit Blick auf Behinderungen (Ableismus) und/oder Heterosexualität als unhinterfragte soziale Norm (Heteronormativität) zählen. Diese dominanten Bilder zu Familie sind überall zu finden – sei es zum Beispiel in öffentlichen Diskursen, in Medien und Werbung, in Ansprachen durch Institutionen und in den Imaginationen von Menschen. Dadurch, dass sie sich durch die gesamte Gesellschaft ziehen, ist es schwer, sich von diesen abzugrenzen oder ihnen zu entgehen. Und dies, obwohl diese Bilder oft nicht dem Selbstverständnis und der Lebensweise von vielen Familien und ihren Mitgliedern entsprechen – und trotzdem die wahrgenommenen Möglichkeiten, ihr Leben zu gestalten, prägen. So zwingen dominante Familienbilder Familien immer wieder, sich zu diesen dominanten Normalfamilienbildern, denen sie eigentlich nie so ganz entsprechen können, in Beziehung zu setzen,

von ihnen abzugrenzen oder sich in sie einzufügen. Zugleich wirken diese Bilder auch über die einzelnen Familien hinweg – sie wirken auf Entscheider\*innen in Politik, Gesetzgebung und Massnahmenentwicklungen. Riegel und Stauber (2018, S. 39) schreiben hierzu: «Vorherrschende Familienbilder und Ideale werden politisch immer wieder instrumentalisiert, etwa wenn es im Bereich der Arbeits- und Familienpolitik um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder die Regelung von Kinderbetreuung oder Care-Arbeit geht.»

Zusammenfassend lässt sich konstatieren, dass die Wirkmächtigkeit der hegemonialen Bilder zu Familie nicht zu unterschätzen ist, da alle Lebensentwürfe in einem konsequenzenreichen Spannungsverhältnis zu diesen stehen. Familien sind vielfältig, komplex und in Bewegung – und trotzdem bleibt die Frage, welche sozialen (Familien-)Konstellationen wie in den Blick kommen. Entsprechend ist es notwendig, diesen normativen Bildern etwas entgegenzusetzen, was dazu beitragen kann, dass auch Herausforderungen und Schwierigkeiten, Ambivalenzen und Aushandlungen sichtbar gemacht werden und Teil einer neuen Normalität werden. Dies bedeutet auch, Angebote und Massnahmen für Familien immer wieder auf wirkmächtige Bilder und stigmatisierendes, ausgrenzendes Potential hin zu befragen – damit eine Bandbreite von Familien Anknüpfungsmöglichkeiten findet.

### ***Gleichberechtigte Elternschaft ermöglichen***

Mit Blick auf familiäre Lebensformen wird wiederholt und über die Zeit konstant das stark gegenderte Verhältnis mit Blick auf Familien- und Sorgearbeit deutlich, welches auch in quantitativen Studien für die Schweiz nachweisbar ist. So zeigt das BFS (2022a) auf, dass es nach der Geburt eines Kindes oft zu einer Re-Traditionalisierung der Rollen in heterosexuellen Partnerschaften kommt, trotz vermehrter Vorstellungen vor der Geburt des Kindes, die jenseits traditioneller Verteilung lagen (61,7% vs. 36,6%). So übernehmen Mütter mit einem Kind im Durchschnitt 15,4h der Hausarbeit, während dies beim Vater bei 10,3h liegt. Auch bei der Frage nach Zeit, die mit dem Kind verbracht wird, verbringen Mütter (50,9h) sehr viel mehr Zeit mit dem Kind als Väter (28,8h). Diese tatsächlich aufgewendete Zeit für Haushalt und Kinderbetreuung steht nicht im Zusammenhang mit den angestrebten Ideen zur Rolle- bzw. Aufgabenverteilung. Denn sowohl Eltern, die eine nicht-traditionelle Rollenverteilung anstreben, als auch jene, die eine solche andenken, führen nach der Geburt eines Kindes ein eher «traditionell» ausgerichtetes Familienleben. Dies bedeutet, dass andere Faktoren als die Vorstellungen zu Rollenverteilungen in der Familie ausschlaggebend sind für die Re-Traditionalisierung der Rollen nach der Geburt eines Kindes. Das BFS (2022a) führt hier Aspekte wie die beruflichen Situationen (Vollzeit vs. Teilzeit, Möglichkeit den Beschäftigungsgrad zu reduzieren, Einkommen) sowie (fehlende) Möglichkeiten der externen Kinderbetreuung (Kita, Tagesmutter, Grosseltern etc.) auf.

Forderungen, die sich hier ableiten lassen, sind, Möglichkeiten der Betreuung nicht nur auszubauen, sondern für Familien auch finanziell tragbar zu gestalten. So ist eine finanzierte Elternzeit für alle, die einer Re-Traditionalisierung familialer Rollen vorbeugt, eine wichtige umzusetzende Forderung – aber auch eine Veränderung von Arbeitskontexten, in denen zum Beispiel ausreichend Betreuung von Kindern, auch in Ferienzeiten, ermöglicht wird. Der Stellenwert von Care Arbeit muss sich hin zu einer gemeinsam getragenen und finanziell anerkannten Verantwortung verändern. Damit Kinder- und Arbeitszeitmodelle auch genutzt werden, bedarf es einer gesellschaftlichen Sensibilisierung für gleichberechtigte Care-Arbeit in Familien, die auch bedingt, dass Karrierechancen aufgrund von Care-

Arbeit nicht minimiert werden. Gleichzeitig muss Care-Arbeit, ob nun im familialen Kontext oder im professionellen Bereich, finanziell und gesellschaftlich Aufwertung erfahren. Denn eine gesellschaftlich fehlende Anerkennung schlägt sich nicht nur in Familien nieder – sie hat auch Konsequenzen hinsichtlich beruflicher Entscheidungen für diejenigen, die potentiell im Care-Bereich arbeiten möchten. Ein sich schon jetzt abzeichnender Fachkräftemangel wird sonst Folgen für Kinderbetreuung und somit auch das Potential mütterlicher Erwerbsarbeit haben und so auch der ungewollten Re-Traditionalisierung Vorschub leisten.

Diese Bedarfe und Wünsche zeigten sich auch beispielhaft in den Gruppendiskussionen mit den Müttern unter 20/25 Jahren. Dabei wird in den Gesprächen der jungen Frauen untereinander deutlich, dass sie die Verantwortung für die Sorgearbeit nicht gleichberechtigt mit ihren Partnern aufteilen (können). Es werden Beziehungskrisen thematisiert, oft wird kein Unterhalt gezahlt, und Sorgearbeit wird nur in einigen Ausnahmefällen gemeinsam getragen. Die jungen Frauen scheinen auch kaum Entlastung und Verantwortungsteilung zu fordern – Mutterschaft bedeutet für sie alleinige Verantwortung. Hier werden gesellschaftliche Rollenbilder wirksam, an denen sich die jungen Frauen orientieren und welche sie kaum hinterfragen. Entsprechend scheint auch wenig Fokus von allen involvierten Institutionen auf die Väter und Beziehungspartner und ihre Rolle im Familiengefüge gelegt zu werden, sie werden, so wird es geschildert, kaum mit einbezogen und als nicht verlässlich wahrgenommen – auch von den Frauen. Ideen wie soziale Elternschaft (mit neuen Beziehungspartner\*innen) oder der Separierung von geteilter Elternschaftsverantwortung und Liebesbeziehung sind für die jungen Frauen noch keine Konzepte, mit denen sie ihren Alltag gestalten – obwohl ihre Familienkonstellationen dies nahelegen würden.

Hieraus lässt sich ableiten, wie notwendig es ist, «Vorbilder» zu zeigen und zu normalisieren, dass Väter Sorgearbeit übernehmen. Hierzu ist es unter Anderem erforderlich, breit gefächerte und vielfältige Konzepte von Männlichkeit und Weiblichkeit zu stärken, die sowohl intergenerational als auch gesellschaftlich akzentuiert sind und eine Transformation hin zu einer egalitären, freudvollen Verantwortungsübernahme für Kinder und Jugendliche ermöglichen.

### ***Unterschiedliche familiale Lebensformen berücksichtigen***

Mit Blick auf LSBTIQ\* Eltern und deren Kindern in der Schweiz lässt sich ein erhebliches Forschungsdesiderat feststellen. In den statistischen Daten, die zur Verfügung stehen, werden diese Familienkonstellationen oft nur unzureichend abgebildet und die späte Einführung der Ehe für alle führt dazu, dass die wenigen erhobenen Zahlen noch nicht sehr aussagekräftig sind. Familien, «in denen die Eltern lesbisch, schwul, bisexuell, asexuell, trans\*, inter\*, queer, non-binär oder genderfluide leben, sind äußerst vielfältig und heterogen. [...] Allerdings werden sie in der Diversität ihrer Familienkonstellationen, den heterogenen Lebenslagen und pluralisierten familialen Praktiken und Erfahrungen gesellschaftlich meist nicht wahrgenommen» (Anzengruber, Riegel & Schubert 2022). Normative Annahmen, dass es sich bei Familien um zweigeschlechtliche heterosexuelle Konstellationen von Vater, Mutter, Kind(ern) handelt bzw. bei Eltern selbstverständlich von einer cis-Vater-cis-Mutter-Konstellation ausgegangen wird, führen dazu, dass andere Familienkonstellationen nicht immer als Familie anerkannt werden und nicht selbstverständlich mitgedacht werden (vgl. Hartmann 2014; Riegel 2019, Chamakalayil et al. 2021). Oft geraten diese Familien entweder aus dem Blick, werden ignoriert, oder werden zu anderen gemacht. Insbesondere migrantische und/oder sozial-deprivilegierte LSBTIQ\*

Eltern und deren Kinder bleiben unsichtbar, weil oft selbstverständlich davon ausgegangen wird, dass diese Familien *weiss*, nicht-migrantisch, gesund, gebildet und sozial gut situiert sind. Studien verweisen immer wieder auf Diskriminierungserfahrungen von Eltern wie auch Kindern, auch auf rechtlicher, struktureller und institutioneller Ebene (vgl. Anzengruber, Riegel & Schubert 2022; Nay 2021).

Im Zusammenhang mit familialen Praktiken sind auch polyamore oder familiale Konstellationen, die bewusst keine Kinder möchten (childfree) sowie kinderlose Paare mit Kinderwunsch in den Blick zu nehmen. Für letztere könnte dies eine Erleichterung und Finanzierbarkeit der Zugangswege zu spezifischen medizinischen Methoden bedeuten – über normative Familienvorstellungen hinweg.

Die Bandbreite familialer Lebensformen ist auf den ersten Blick nicht unbedingt sichtbar – und wird, unter anderem auch aufgrund der Wirkmächtigkeit hegemonialer Bilder, zuweilen auch nicht als neuer, alternativer oder erweiterter Lebensentwurf von den jeweiligen Personen dargestellt. Trotzdem zeigt sich diese Bandbreite immer wieder in den Bezugsstudien. Nachfolgend sind einige Beispiele aus Interviews und Gruppendiskussionen zusammengestellt, um einen kleinen Einblick in die Bandbreite zu geben:

Elma Nemirovic, aufgewachsen in den 1970er Jahren in Bosnien, hat ein enges Verhältnis zu all ihren Geschwistern, aber insbesondere zu ihrer bedeutend jüngeren Schwester, für die sie, da sie ein Teenager war, als sie geboren wurden, Care-Arbeit im Familiengefüge übernommen hat. Im Zuge des Bürgerkriegs flohen alle Familienmitglieder in die Schweiz. Auch heute, als verheiratete Mutter von mehreren fast erwachsenen Kindern, zählt ihre jüngere Schwester zu ihrer engsten Vertrauten und ständigen Austauschpartnerin, mit der sie ihr Leben und ihren Alltag teilt – in einem Masse, welches über übliche familiale Verwandtschaftskonstellationen hinaus geht.

Auch im nächsten Fall sind Geschwister einander Familie – ohne, dass sich Familie über mehrere Generationen erstreckt. Der Blick auf das ausgeprägte «doing family» der Geschwister zueinander thematisiert eine oft nicht wahrgenommene Facette familialer Bezogenheit und Unterstützung zu- und aufeinander:

Einer der jungen Männer einer Gruppendiskussion zu jungen Menschen, die eine Bandbreite an komplexen Herausforderungen meistern müssen, stellte immer wieder sein grosses Engagement und Interesse am Leben und den Herausforderungen seines Bruders heraus, der ebenso wie er von einer Kumulation von Problematiken betroffen war. Gleichzeitig war nicht viel Verbindlichkeit oder Unterstützung von ihren Eltern und anderen Verwandten zu erwarten. Trotzdem waren sich beide unterstützend gegenseitig Familie und trugen Verantwortung.

Wie komplex familiale Praktiken sein können, wie viel Thematisierbares und Nicht-Thematisierbares angesichts von gesellschaftlichen Bildern sich in Familienkonstellationen finden lassen, zeigen die beiden nächsten Beispiele:

Songül Cerrah, geboren und aufgewachsen in der Türkei und Mutter einer erwachsenen Tochter und eines Teenager-Sohns, spricht immer wieder von ihrem Ehemann – wohl wissend, dass ihr Umfeld, welches sie als kopftuchtragende Muslima wahrnimmt, davon ausgeht, dass dieser Mann der Vater ihrer Kinder ist. Erst später wird deutlich, dass ihr aktueller Partner, mit dem sie religiös, aber nicht zivilrechtlich verheiratet ist, nicht der Vater ihrer Kinder ist, sondern sie sich in einer relativ neuen Liebesbeziehung mit ihm befindet – zur Einfügung in soziale Kontexte sie aber diese Zuschreibungen zur Normalfamilie nutzt, um diesen Bildern auch zu entsprechen.

Juliane Rehder hat 3 Kinder – von Teenager bis Kleinkind, mit dem gleichen Partner. Sie lebt mit den Kindern in einer Wohnung, in welcher ihr Partner, aus Burkina Faso, aber nicht lebt. Denn während sie immer wieder versucht, in einer exklusiven Beziehung mit ihm zu leben, erkennt er zwar die Vaterschaften an, ist aber aus seiner Perspektive nicht in einer Liebesbeziehung mit ihr. Immer wieder leben über Monate auch Brüder, Cousins oder Freunde, der Status ist oft unklar, ihres Partners in der Wohnung mit den Kindern und unterstützen sie punktuell bei Sorgeaufgaben.

Wer in diesen Konstellationen ist einander Familie, wer übernimmt Verantwortung für Kinder? Beide Frauen werden immer wieder von ihrem Umfeld als Alleinerziehende adressiert, was der Komplexität ihrer familialen Konstellation nicht in Gänze entspricht – aber oft sowohl von den Müttern als auch ihrem Umfeld als einfacher wahrgenommen wird. So erfolgt die Adressierung schneller als alleinerziehende Person statt mit aktuelleren und eventuell passgenaueren Konzepten wie zwei (oder mehrere, im Fall von sozialer Elternschaft) getrennterziehende statt einer alleinerziehenden Person. Gleichzeitig bringt die Adressierung als alleinerziehende Person auch Risiken mit sich, wie Sabrina Künzle (2022) mit ihrer Studie aufzeigt, wenn dies mit dem jungen Alter einer Mutter gekoppelt wird, welches den kontrollierenden institutionellen Blick auf die jungen Frauen zieht.

Studien verweisen auch auf junge Menschen, die ausserfamiliär in der stationären Erziehungshilfe oder in Pflegefamilien aufgewachsen sind, und nun mit Volljährigkeit diese Obhut verlassen, also Care Leaver sind. Sie setzen sich immer wieder auch mit Fragen von Familie auseinander, insbesondere mit Blick auf die nicht ungebrochenen, aber wirkmächtigen Beziehungen zu ihren familialen Herkunftskontexten (vgl. Mangold & Rein 2022). Auch hier ist die Frage, wer wem wie Familie sein kann und darf, und welche Wünsche, Hoffnungen und Sorgen die jungen Menschen mit diesen Fragen verbinden, verstärkt in den Fokus zu nehmen.

### **3.2 Komplexe Lebensrealitäten von Familien (an-)erkennen und politisch ernst nehmen**

Die Vielfalt familialer Praktiken findet ihren Niederschlag in den unterschiedlichen Lebensrealitäten von Familien, ihrer Verschiedenheit hinsichtlich alltäglicher Abläufe, den Kontexten des Aufwachsens, die sie ihren Kindern bieten (können), ihren sozioökonomischen Bedingungen sowie in (grenzüberschreitenden) familialen Verbindungen. Diese Bedingungen gilt es nicht nur anzuerkennen, sondern darüber hinaus politisch zu berücksichtigen und Ressourcen bereitzustellen, die Familien entsprechend ihrer Ausgangsbedingungen benötigen.

119

#### ***Migrationsgeschichten berücksichtigen und als Lebensrealitäten von Familien anerkennen***

Laut BFS (2022d) hatten 2021 39% der ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz ab 15 Jahren einen Migrationshintergrund. Hierzu zählen alle Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit, eingebürgerte Schweizer\*innen sowie die gebürtigen Schweizer\*innen, von denen ein Elternteil im Ausland geboren wurde. Eine Studie zur Lebensqualität dieser Gruppe (BFS 2019) konnte aufzeigen, dass Menschen mit Migrationshintergrund hinsichtlich ihrer finanziellen Situation, der Wohnsituation, der Arbeit und Ausbildung, der Gesundheit und dem subjektiven Wohlbefinden schlechtere Bedingungen haben als Menschen ohne Migrationshintergrund. Entsprechend lohnt sich mit der Idee der margins und des Zentrums ein Blick auf diese Gruppe, insbesondere angesichts der Tatsache, dass diese Gruppe, wie die Gesamtbevölkerung der Schweiz, meist in familialen Konstellationen zu finden ist.

Die nachfolgenden Beispiele aus den Studien zeigen exemplarisch, wie Fluchterfahrungen, Krieg und Verfolgung Lebensrealitäten von Familien prägen:

Bekim Gashi war als Wissenschaftler tätig. Er floh aufgrund seiner politischen Tätigkeiten und gelangte in die Schweiz. In den Jahren bis zur Anerkennung seines Asyls lebte er unfreiwillig von seiner Familie getrennt, die in dieser Zeit dem Elend und den Traumatisierungen des Kriegs ausgesetzt war. Als sie wieder vereint sind, nehmen seine jüngsten Kinder ihn zunächst als Fremden wahr.

Vor dem Hintergrund der hegemonialen Vorstellung von einer an einem Ort gemeinsam sesshaften Familie zeigt sich auch in der Geschichte von Makah Mohamed eine recht fragile familiäre Konstellation: Makah, Mutter von sechs Kindern, lebt mit ihren jüngeren Kindern in einem ländlichen Schweizer Kanton, die älteren Kinder sind bereits selbstständig und leben allein. Dass alle Kinder mit der Mutter in der Schweiz leben, ist nicht selbstverständlich: 1991, zum Zeitpunkt des Bürgerkriegsausbruch in Somalia – Geburtsland von Makah – wird sie unfreiwillig von ihrem Mann und der ältesten Tochter getrennt. Ihr gelingt, schwanger und mit den verbliebenen zwei jüngeren Kindern – die Flucht nach Italien, später in die Schweiz. Neben ihrer Wohnung und ihrer Arbeit verliert sie also auch für einen längeren Zeitraum den Ehepartner sowie eine Tochter. Nach einiger Zeit gelingt auch ihrem Mann die Flucht und er findet sie und die Kinder. Daraufhin stehen beide vor der Aufgabe, durch Netzwerke und durch die Zahlung hoher Geldbeträge dafür zu sorgen, dass auch ihre älteste Tochter es wieder zur Familie schafft – während sie noch weitere zwei Kinder in der Schweiz bekommt.

In der Schilderung dieser beiden Fälle wird deutlich, wie Familie gelebt wird und doch durch Kriege, staatliche Regeln, Strukturen und politischen Rahmenbedingungen verhindert wird, an einem Ort zu sein. Niemand würde der Familie Gashi oder der Familie Mohamed ihr Familie-Sein absprechen – entsprechen sie diesem doch auch in den klassischen Kriterien von Ehe und 'Blutsverwandschaft' mit den eigenen Kindern. Und doch ist ihnen ein gemeinsames Leben nur unter äusserst erschwerten Bedingungen möglich. Hier finden sich Hinweise auf die Rahmungen, die mitbestimmen, ob und wie Familie praktiziert werden kann – von Asyl- und Grenzpolitiken zu Zuwanderungsregeln, die immer wieder Gruppen von Menschen in der Schweiz in ihrem Familie-Sein strukturiert und limitiert haben – meist ohne, dass dies in signifikantem Masse in das Bewusstsein der Öffentlichkeit gelangt.

Aber was, wenn die oben benannten, für viele als ausreichend empfundenen Kriterien von Eheschliessung und 'Blutsverwandschaft' nicht gegeben sind – wird dann eine familial gelebte Beziehung gesellschaftlich und sozial als Familie anerkannt?

Eden Tesfu . flieht aufgrund politischer Verfolgung wegen ihrer religiösen Zugehörigkeit mit ihrer damals kleinen Tochter aus Eritrea, wo sie geboren ist. Nach Jahren der Flucht gelingt den beiden schließlich 2011 der Weg in die Schweiz, wo sie nun im Pflegebereich tätig sind. Als Frau, die sich als Macherin, Aushandlerin, und Lösungen-Finderin versteht, findet Eden Tesfu geschickt Möglichkeiten und Wege, mit Hindernissen und Ungleichbehandlungen zurechtzukommen. Nur eins bleibt ihr verwehrt – ihre Liebesbeziehung so zu führen, wie sie es möchte. Ihr Partner, ein alter Jugendfreund, und sie, sind schon seit Jahren in einer Beziehung, aber ohne, dass sie sich sehen können. Fluchtwege haben ihn nach Israel (mit einem prekären Aufenthaltsstatus) geführt, und eine Formalisierung ihrer Beziehung, zum Beispiel durch eine

Heirat, ist aufgrund nicht anerkannter oder nicht ausreichender Papiere und unterschiedlicher Gesetzgebungen wie auch der Unmöglichkeit, sich persönlich zu treffen, unmöglich. Diese unzulässige Einmischung in ihre Beziehung und die Gestaltung dieser durch staatliche Stellen empört Eden Tesfu so sehr, dass sie ihr Leben in der Schweiz in Frage stellt.

Hier wird nicht nur die Frage des Familiennachzugs – so oft und so lange in der Debatte zu Flucht und Asyl in der Schweiz – relevant, sondern auch die Frage, ob Liebesbeziehungen, die aufgrund internationaler Grenzregime nur im digitalen Raum stattfinden, auch Teil von Familie sein können, ebenso wie soziale Elternschaften. Entsprechend ist mit Blick auf die Familienpolitik 2040 der Familiennachzug zu reformieren sowie durch Grenzregime erschwerte und verunmöglichte familiäre Praktiken wahrzunehmen.

### ***Transnationale familiäre Praktiken als bedeutsame Lebensrealitäten anerkennen***

Transnationale Bezüge in den Leben von Familien können Teil des Alltags von Familien sein.

Dies zeigt sich im Beispiel von Božena Nagyová, die als Au Pair aus Tschechien in die Schweiz kam. Sie kehrt nach langen Jahren in der Schweiz und der Geburt ihrer Kinder mit ihrem Mann zurück, um danach doch wieder, jetzt alleinerziehend, mit ihren Töchtern in der Schweiz zu leben. Zu beiden Ländern bestehen tiefe Beziehungen, das Bildungssystem beider Länder ist Teil der Biografie ihrer Töchter.

Anamanyee Baumann, geboren und aufgewachsen in Thailand, arbeitet, bis sie die Gelegenheit bekommt, als Flugbegleiterin für eine internationale Fluglinie. Nach ihrer Heirat mit einem Schweizer und dem Umzug in die Schweiz bekommt sie zwei Kinder. Durch ihre privilegierte finanzielle Situation ist es ihr möglich, dass sie beruflich nicht mehr an ihre vorhergehenden Tätigkeiten anknüpft, sondern sich der Familien- und Sorgearbeit widmet und ehrenamtlich im Kontext Migration arbeitet. Auch nach Jahrzehnten in der Schweiz ist sie in das Leben ihrer Geschwister, Eltern und deren Familien eingebunden und steht ihnen auch finanziell zur Seite.

Wie Daten aus zahlreichen Forschungsprojekten seit Jahren zeigen, halten Familien, die migriert sind, oft transnationale Verbindungen aufrecht – durch «umfangreiche Kommunikation zur Übermittlung von Neuigkeiten, Ratschlägen, Meinungen und emotionaler Unterstützung als auch durch diverse Transaktionen, wie das Schicken von Lebensmitteln, Kleidung und Geld für Alltagsausgaben, Bildung, Gemeindeprojekte, politische bzw. religiöse Aktivitäten» (Glick Schiller 2014), aber auch durch (gegenseitige) Besuche und Ferienaufenthalte. Familien sind involviert in mehr als einen Staat – Annahmen, dass sich Zugehörigkeiten nur auf das Aufnahmeland konzentrieren oder dass sich eine Familie an einem Ort aufhält und beispielsweise physisch nicht in der Schweiz präsente Eltern von geflüchteten Jugendlichen nicht existieren oder 'schlechte' Eltern sind, sind nicht (mehr) haltbar. An den geschilderten Fallgeschichten wird diese Aufrechterhaltung sichtbar, in Bildungs- und Lebensfragen wie auch durch finanzielles Involviert-Sein. Den Kontakt halten, tägliche Austausche und starke Bezüge zu Freund\*innen und Familien sind dank digitaler Möglichkeiten einer globalisierten Welt problemlos möglich. Insbesondere in Zeiten der Digitalisierung ist entsprechend zu fordern, Familien komplexer und über nationalstaatliche Bezüge hinaus zu denken und dies auch politisch und sozial zu reflektieren.

### **Transgenerationalität familialer Praktiken berücksichtigen**

Tradierungs- und Transmissionsprozesse, Brüche und Verwerfungen in den Generationenbeziehungen (Chamakalayil, Riegel & Stauber 2018) werden sichtbar und Angehörige der älteren Generation(en) beziehen sich auf ihre Kinder bzw. auf die folgende(n) Generation(en) der Familie, während Angehörige der jüngeren Generation(en) mit Ideen, Strategien und Konzepten der Eltern und Großeltern umgehen müssen, diese aufgreifen, übernehmen, variieren, transformieren, verwerfen oder sich auch abgrenzen (Chamakalayil, Riegel & Stauber 2018). Rosenthal (1999, S. 24) schreibt dazu, dass „sich die eigene Lebensgeschichte vor dem Hintergrund der über Generationen wirksamen Familiengeschichte aufbaut. Wir lösen in unserem Leben nicht nur aktuelle Lebensprobleme, sondern übernehmen Aufträge der Familie, von der Generation unserer Eltern, insbesondere auch von der der Großeltern“.

Die Komplexität dieser Aushandlungsprozesse wird in den nachfolgenden Einblicken sichtbar.

Felana Ratovo, die sich selbst als Schwarze Schweizerin bezeichnet, und mit ihrem Schwarzen Partner Mutter zweier Söhne ist, thematisiert die Bedingungen und Erfahrungen des Aufwachsens in der Schweiz, mit einer *weissen* Mutter und einem Schwarzen Vater, insbesondere mit Blick auf Rassismuserfahrungen in ihrer Herkunftsfamilie, und vergleicht und kontrastiert diese Erfahrungen immer wieder auch mit den Lebensrealitäten ihrer Kinder. Ein Thematisieren ihres Mutter-Seins ohne ein Thematisieren ihres Aufwachsens ist nicht möglich.

In den schon erwähnten Gruppendiskussionen beschreiben junge Frauen, wie die Mutterschaft sie in eine starke Abhängigkeit mit Blick auf die Unterstützung durch ihre eigenen Mütter gebracht hat, die sie in Familien- und Sorgearbeiten unterstützen und vor allem auch Betreuungsleistungen übernehmen. Eine junge Frau schildert, wie konfliktvoll das Verhältnis zur Mutter ihres Partners wurde, nachdem diese die Vormundschaft für das Kind übernommen hatte und nun in Auseinandersetzung mit ihr hinsichtlich ihrer Mutter-Rolle ist.

Ausgehend von den eigenen Erfahrungen des prekären Aufwachsens in Armut und mit einem suchtkranken Vater betont Stanley Benson, geboren und aufgewachsen in Sri Lanka, wie zufrieden er ist mit den Chancen und Möglichkeiten, die er und seine Frau nach schwierigen Anfangsjahren in der Schweiz nun seinen Kindern geben kann. Für diese sind die Lebensumstände, unter denen er aufgewachsen ist, kaum nachvollziehbar, auch wenn beide Eltern viel Wert auf die Vermittlung der tamilischen Sprache und das Engagement in der Community legen.

Intergenerationale Hoffnungen auf einen sozialen und finanziellen Aufstieg werden von vielen Eltern formuliert – so berichtet Bekim Gashi, dessen Qualifikationen in der Schweiz nicht anerkannt wurden, stolz von dem Bildungserfolg seines Sohnes. Immer wieder gelingt es in den zur Sekundäranalyse zur Verfügung stehenden Daten aber der nachfolgenden Generation nicht, in wesentlich besser qualifizierende berufliche Perspektiven einzusteigen und sie gehen in ähnliche Bereiche (Pfleger, etc.), in denen auch ihre Eltern tätig sind.

Diese Beispiele verdeutlichen, wie sich familiale Praktiken in spezifischen Kontinuitäten und Brüchen transgenerational entfalten. Das gegenwärtige Handeln von und in einer Familie ist deshalb vor allem unter Einbezug der Familiengeschichte zu verstehen. Erst durch den transgenerationalen Blick werden Beweggründe, Überlegungen, Sorgen und Hoffnungen nachvollziehbarer. Für die Familienpolitik, aber auch familienbezogene pädagogische Arbeit, bedeutet dies, stärker auch nach familiengeschichtlichen

Überlegungen und Motivationen zu fragen sowie gesellschaftliche und transgenerationale Entwicklungen von Bildungsbegehren und Aufstiegsbemühungen zu berücksichtigen.

### ***Familiale Praktiken im Kontext von Pflege, Krankheit und Tod mitdenken***

Familienkonstellationen sind immer wieder auch mit Krankheit und Tod konfrontiert und das unabhängig vom jeweiligen Alter der beteiligten Personen. Familienmitglieder übernehmen füreinander Verantwortung, was sich auch auf erkrankte, verunfallte oder beeinträchtigte Familienmitglieder bezieht. Die Verantwortung besteht unabhängig davon, wie oder ob die Familienmitglieder in einem Haushalt zusammenleben, welche pflegerischeren oder unterstützenden Tätigkeiten übernommen werden oder ob Familien ausserhäusliche Pflegearrangements treffen.

Mit Blick in die Forschungsdaten wird sichtbar, dass pflegende und unterstützende Angehörige hohen Belastungen ausgesetzt sind, sind sie oftmals gefordert, die pflegerischer und betreuende Tätigkeiten in Einklang mit der eigenen Erwerbstätigkeit zu bringen (vgl. Otto et al. 2019). Bestehende Unterstützungsstrukturen und Entlastungen gilt es strukturell zu verankern, Lebensrealitäten von pflegenden Angehörigen gilt es sichtbar zu machen.

Ein erster Schritt hierfür könnte darin bestehen, betreuende und pflegende Angehörige (mehr) in den Blick zu nehmen. So besteht unzureichendes (empirisches) Wissen zu pflegenden Eltern sowie Eltern von Kindern mit lebensverkürzenden Krankheiten, die oft unsichtbar und finanziell belastet sind. Für verwaiste Eltern (Eltern, deren Kind(-er) verstorben sind) oder verwaiste Kinder auch nach dem 18. Lebensjahr gilt, Möglichkeiten der Unterstützung zur Verfügung zu stellen. Im Kontext von Krankheit, hier sowohl als physische als auch psychische Krankheit zu denken, sind auch immer wieder Kinder und Jugendliche in der Rolle von Young Carers zu finden, also als junge Menschen, die Care-Aufgaben im Familienkontext übernehmen (müssen). Auch hier ist es wichtig, Wissen zu diesen Konstellationen der Care-Arbeit zu generieren, um passgenau unterstützen zu können.

### ***Gewaltprävention stärken und Zufluchtsorte sichern***

Familien sind immer wieder auch Orte von Gewalt – Gewalt in aktuellen oder vergangenen Liebesbeziehungen und auch Gewalt gegen Kinder und Jugendliche in Familien. So sind laut BFS (2022c) 2021 38% der polizeilich registrierten Gewalt dem Bereich der häuslichen Gewalt zuzuordnen. Auch wenn in der Schweiz schon eine Bandbreite an Umgangsmöglichkeiten durch die Kinder- und Jugendhilfe wie auch eine Bandbreite an Beratungsstellen etc. zu finden sind, ist das Ausmass der Thematik nicht zu unterschätzen (vgl. Sieber Egger 2013).

In diesem Kontext ist es bedeutsam, Gesellschaft sowie Menschen im Umfeld von Familien dafür zu sensibilisieren, dass Gewalt in Familien ein Thema ist und vom Umfeld auch als solches wahrgenommen wird. Hierfür sind Aufklärungs- und Präventionsangebote notwendig, damit Menschen eine Vorstellung darüber entwickeln können, was Gewalt ist, wann von Gewalt gesprochen werden kann, welche Formen von Gewalt existieren und wie beim Verdacht von Gewalt reagiert werden kann. Klare Positionierungen gegen Gewalt in familialen Zusammenhängen, sowie niederschwellige und auch langfristige Unterstützung von Personen, die verschiedentlich in familiale Praktiken eingebunden sind sind hierbei Grundpfeiler, um Möglichkeiten der Ausstiegswege und Lösungsansätze zu finden.

### **3.3 Auswirkungen von gesellschaftlichen Machtverhältnissen auf Handlungsspielräume von Familien berücksichtigen**

Die bisherigen Ausführungen deuten bereits an, dass nicht nur familiäre Lebensformen und Lebensrealitäten vielfältig sind, sondern auch Ressourcen, die Familien zur Verfügung stehen. Diese Ressourcen beziehen sich einerseits auf sozioökonomisches Kapital, andererseits auf gesellschaftliche Teilhabemöglichkeiten und darüber hinaus auf (wahrgenommene) Handlungsmöglichkeiten von Familien in ihren gesellschaftlichen Kontexten.

#### ***Sozioökonomische Ressourcen gerechter verteilen***

Sozioökonomische Herausforderungen sind keine Randerscheinung: Die Anzahl der Einelternhaushalte, die unter schwierigen finanziellen Bedingungen leben, liegt bei 18%, bei Zweielternfamilien bei 10% (BFS 2023) Gründe sind vor allem Care-Tätigkeiten von Müttern, die mit einer Teilzeiterwerbstätigkeit einhergehen (77%, im Vergleich zu 12% Männern) und zu einem reduzierten finanziellen Spielraum – auch mit Blick auf Alterssicherung – führen. Kinderbetreuung in einer Kindertagesstätte oder in einer schulergänzenden Betreuung wird in der Schweiz unterschiedlich in Anspruch genommen – in 24% der Haushalte im Tessin, 34% in der Deutschschweiz und 48% in der Romandie (BFS 2023a). Anzunehmen ist, dass diese Unterschiede und eine insgesamt tiefe Inanspruchnahme mit den Kosten und den verfügbaren finanziellen Ressourcen der Familien in einer Beziehung stehen. Auch zeigen Zusammenstellungen des BFS (2023b) auf, dass von den 60% der Kinder, die familienergänzend betreut werden, 37% auch (22,6%) oder ausschliesslich (14,3%) von ihren Grosseltern betreut werden.

Petr Rašić und seine Frau beschliessen in den Nachkriegsjahren im Kosovo, einen Besuch bei der erweiterten Familie in der Schweiz dazu zu nutzen, zu bleiben, um ihnen und ihren Kindern eine bessere Zukunft zu bieten. Als Konsequenz sind sie über eine Dekade beständig von Ausschaffung – bis hin zur Haft für ihn, bedroht. Durch den Militärdienst traumatisiert, ist dies für ihn kaum zu ertragen. Er und seine Familie müssen trotz sehr harter Arbeit in teilweise irregulären Arbeitsverhältnissen finanziell sehr prekär leben. Nach einer Stabilisierung des Bleibestatus ist es dann aber eine nicht sehr hohe Strafe für ein vermeintliches Littering, den die Familie als ungewöhnliche Ausgabe nicht bezahlen kann und wo ihm dann wieder eine Gefängnisstrafe droht, die nur in letzter Minute abgewendet werden kann.

An diesem Beispiel wird die Prekarität der sozioökonomischen Bedingungen, unter denen Familien teilweise ihr Leben in der Schweiz bewältigen müssen, deutlich. Auch bei Gruppendiskussionen mit Müttern berichten diese übereinstimmend von finanziellen Sorgen. Die befragten Frauen schildern, gemeinsam und sich ergänzend, wie knapp die finanziellen Mittel sind, und wie schwierig es ist, damit zu leben. Von den Wohnungen – wo sie gezwungen sind, das zu nehmen, was ihnen angeboten wird, zu der Tatsache, dass sie sich selten etwas Schönes für sich und ihre Kinder leisten können. Sie berichten, wie schmerzhaft es für sie ist, ihren Kindern kaum Wünsche erfüllen und sie nicht an Dingen teilhaben lassen zu können, die für andere selbstverständlich sind.

Dies deckt sich damit, dass über 80% junger Mütter auf Sozialhilfe angewiesen sind (Städteinitiative Sozialpolitik/Berner Fachhochschule Soziale Arbeit 2017). Es zeigt sich, dass die biografische Verortung der Mutterschaft dazu beiträgt, die Benachteiligungen, die junge Frauen auch schon davor in ihrem

Leben erfahren haben, zu verschärfen (vgl. Chamakalayil 2018). Sie müssen u. a. Kinderbetreuungs- und Versorgungsleistungen und geringe finanzielle Spielräume mit (Aus-)Bildungsaspirationen in Einklang bringen – und dies in einem Kontext, in dem die Angebote des Ausbildungs- und Unterstützungssystems oft kaum kompatibel sind (Chamakalayil 2018).

Familien- und Sorgearbeiten mit einer eigenen Berufstätigkeit und Unabhängigkeit von staatlichen Subventionsleistungen organisiert zu bekommen, stellt für viele Familien eine grosse Herausforderung dar. Hier kommen Forderungen nach einer finanziellen Grundsicherung für Kinder ins Spiel, wie auch Erhöhungen von Kinderzulagen und Senkung der Kosten für Betreuung, oder zumindest einer stärkeren Berücksichtigung der Verdienstverhältnisse der in das Aufwachsen der Kinder involvierten Menschen. Wichtig ist es hier, ein verstärktes Augenmerk auf die Verhinderung der Re-Traditionalisierung der Geschlechterrollen zu legen, um auch einem erhöhten Risiko von Altersarmut von Frauen entgegenzuwirken.

In diesem Zusammenhang sind auch Studien von Helma Lutz (2018) interessant, die aufzeigen konnten, dass beruflich erfolgreiche, akademisch qualifizierte Frauen in ihren Familienkonstellationen oft auf migrierte Frauen, die Pflege-, Haushalts- und Betreuungsaufgaben übernehmen, angewiesen sind. Diese oft auch akademisch qualifizierten Frauen, deren Bildungsabschlüsse aber nicht verwertbar sind, wiederum lassen für diese berufliche Tätigkeit ihre eigenen Familien und ihren Anteil an Familien- und Sorgearbeit an anderen Orten zurück. Dies ist ein Beispiel von Care-Migration, wo intergenerationale, sozioökonomische und migrationspolitische Fragen zu Familie sich überschneiden.

### ***Handlungsspielräume von Familien innerhalb gesellschaftlicher Machtverhältnisse denken***

Familien, insbesondere Familien, die in den gesellschaftlichen Machtverhältnissen benachteiligt sind, finden Wege und Möglichkeiten, sich mit den an sie gestellten Herausforderungen auseinanderzusetzen und umzugehen. Hiermit ist nicht gemeint, dass es ihnen in allen Fällen gelingt, die ungleichen Verhältnisse durch ihr Handeln auszuhebeln. Trotzdem zeigen uns diese Handlungsstrategien, wie gesellschaftliche Machtverhältnisse wirken – und wie Familien unterstützt werden können.

In den Gruppendiskussionen mit jungen Müttern ist den Frauen sehr deutlich, dass sie eine Ausbildung machen wollen – ja, müssen. Denn nur so können sie eine Unabhängigkeit von staatlicher Subventionierungsleistungen erlangen. Die jungen Frauen versprechen sich aber auch noch mehr davon: Aufgrund ihrer im Vergleich zu imaginierten Normalfamilienkonstellationen ungewöhnlichen Umstände geraten sie und ihre Kinder (weniger die Väter, die sich oft aus der elterlichen Verantwortung ziehen können) schnell in den Blick von staatlichen Institutionen wie der KESB. Diese werden vielfach mehr als Bedrohung für die Familie und weniger als Beratung und Unterstützung wahrgenommen (vgl. auch Künzle 2022). Dies ist nicht ungerechtfertigt – mit einem eigenständigen Ein- und Auskommen ist dem institutionellen und gesellschaftlich kontrollierenden Blick auf ihr Mutter-Sein sicherlich einfacher etwas entgegenzusetzen. Eine abgeschlossene Berufsausbildung und Berufstätigkeit versprechen dies – aber die jungen Frauen sind meist allein verantwortlich für die Familien- und Sorgearbeit, mit geringen finanziellen Möglichkeiten trotz Unterstützung. So bleibt der Abschluss einer Ausbildung ein herausforderndes Unterfangen.

Familien protestieren und wehren sich gegen Ungleichbehandlung: So fordert Makah Mohamed ihr Recht ein, eine der Schweizer Landessprachen im Kontext der Schule ihrer Kinder sprechen zu dürfen.

Eden Tesfu findet Unterstützung in ihrem Netzwerk, um gegen eine Ungleichbehandlung in der Schule ihrer Tochter Einspruch zu erheben, oder um auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt erfolgreich zu sein. Gleichzeitig kritisieren beide, wie ermüdend es sein kann, dass sie ihnen zustehende Rechte nach Gleichbehandlung und Teilhabe immer wieder einfordern oder Hilfe anfordern müssen. Viele Familien fügen sich auch in bestehende Verhältnisse ein, übernehmen Platzanweisungen und Interpretationen dominanter Diskurse für ihren Lebenskontext. So lassen sie sich immer wieder in eine Responsibilisierung (vgl. Jergus 2018), ein Verantwortlich-Gemacht-Werden, insbesondere durch die Institution Schule, hereinziehen. Hiermit wird ein Prozess beschrieben, indem Eltern und Familien sowohl für den Bildungserfolg als auch für ein mögliches Scheitern ihrer Kinder verantwortlich gemacht werden, während sich gleichzeitig Schule dieser Verantwortung vermehrt entzieht. Manche Eltern nutzen in diesem Kontext ihre privilegiertere Position, um für ihre Kinder einstehen zu können, während andere Eltern aufgrund alltäglicher, aber auch besonderer, biographisch verorteter Belastungen, hierzu nicht in der Lage sind.

Mit Blick auf die Handlungsmöglichkeiten und -strategien von Familien ist es wichtig, ihre Versuche der Auseinandersetzung und Aushandlung als inspirierende Kritik an den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und als Anstoss für Veränderungen zu sehen. Ein gutes Hinschauen und Hinhören auf Familien, auch auf diejenigen, die wenig andere Möglichkeiten als ein Einfügen in diese Verhältnisse sehen, kann helfen, Problemfelder zu identifizieren und Massnahmen und Rahmungen zu verändern. Die Handlungsmöglichkeiten von Familien nicht nur als individuelle Entscheidungen, sondern auch als durch gesellschaftliche Machtverhältnisse regulierte Räume zu verstehen, wäre ein wichtiger Appell an die Politik sowie öffentliche Strukturen und Institutionen. Zentral ist in diesem Zusammenhang, dass sich Bildungsinstitutionen, inklusive des Bereichs der Weiterbildung und -qualifikation, wandeln, diese Themen aufgreifen und vielschichtigere und komplexere Familienbilder, wie sie heute schon vorzufinden sind, reflektieren.

#### **4. Familien 2040 – Blickrichtungen für eine zeitgemässe Familienpolitik**

Familie hat eine Relevanz im Leben von Menschen – auch, wenn sich die herkömmlichen familialen Praktiken verschieben und neue Formen zunehmend bedeutend werden. Es ist davon auszugehen, dass 2040 weitere und kreative Formen, Begriffe und Konstellationen von Familie vorzufinden sind und diese gleichzeitig eine höhere Selbstverständlichkeit aufweisen. Familien, die von intersektional, im Wechselspiel und in ihren Überschneidungen miteinander wirkenden gesellschaftlichen Machtverhältnissen (wie bspw. Rassismus, Heteronormativität, Klassismus, Ableismus) beeinflusst sind, werden sichtbarer sein – und zwar in dem Masse mehr, wie sich der Blick von normativen Bildern abwendet und diese Erweiterung des Blicks politisch gesichert wird.

Für eine zeitgemässe Familienpolitik 2040 lassen sich drei Blickrichtungen festhalten. Diese fokussieren aus unterschiedlichen Blickwinkeln die Eingebundenheit von familialen Lebenswelten in Machtverhältnisse und helfen eine Familienpolitik zu konturieren, welche familiale Praktiken im Wechselspiel von gesellschaftlichen Machtverhältnissen und wirkmächtigen Familienbildern denkt und einen Beitrag zu einer bereiteren Teilhabe leistet.

##### ***(1) Familie als vielfältige, komplexe und sich entwickelnde Praktiken gesetzlich und gesellschaftlich verankern***

Grundsätzlich gilt es, Familie als als vielfältige, komplexe und sich entwickelnde Praktiken (und nicht (nur) als 'Blutsverwandtschaft') zu begreifen und dieses Verständnis politisch, rechtlich und finanziell abzusichern. Dabei ist es unerlässlich, starre Vorstellungen und Definitionen des Familienbegriffs aufzulösen, dies auch in gesellschaftliche und politische Bilder zu überführen und zu einer Diskursentwicklung beizutragen. Entsprechend ist es notwendig, aktuellere, offenere und Menschen besser in ihren Lebensweisen repräsentierende Ideen von ‚family practices‘ und ‚doing family‘ zu nutzen, um Familie zu beschreiben – und dies immer wieder zentral zu thematisieren, wenn es um Familien geht. Dies bedingt, für die Vielfältigkeit familialer Lebensformen und Praktiken zu sensibilisieren. Hierzu zählt, diverse Familienbilder im öffentlichen Diskurs aufzurufen, in Bildungsinstitutionen entsprechende Arbeitsmaterialien bereitzustellen, Fach- und Lehrpersonen diesbezüglich weiterzubilden.

## **(2) Komplexe Lebensrealitäten von Familien (an-)erkennen und zum Ausgangspunkt von Familienpolitik machen**

Flucht und Asyl sowie die Frage, wie in diesen Kontexten Familie ermöglicht werden kann, wird angesichts globaler Entwicklungen wie auch nationaler Gesetzgebungsaushandlungen relevant bleiben. Familien sind heute schon transnational in ihren Beziehungen, Bezügen und Lebensrealitäten. In einer globalisierten Welt mit digitaler Kommunikation werden diese über Generationengrenzen erhalten werden. Für Familien 2040 ist wichtig, dass diese transnationalen Lebensbezüge in Konzeptionen von Familie mit einbezogen werden, aber auch, dass Fragen von Familiennachzug, Anerkennung von Bildungszertifikaten adressiert und Wechsel von Schulsystemen vereinfacht werden. Vermehrt werden im intergenerationalen transnationalen Sein von Familien auch Fragen von Sorgearbeit und Altersversorgung mehr in den Mittelpunkt rücken.

Komplexe Lebensrealitäten von Familien (an-)zuerkennen und zum Ausgangspunkt der Familienpolitik zu machen, erfordert eine Erweiterung des Blicks, der sowohl das ‚Zentrum‘ im Sinne einer normativen Vorstellung von einer ‚Normalfamilie‘ als auch die Ränder als vom ‚Zentrum‘ abweichende familiäre Praktiken gleichermaßen berücksichtigt. Einen systematischen, durch Studien untermauerten Einblick in die Lebensrealitäten von Familien zu gewinnen, mit ihnen ins Gespräch zu kommen und so zu erfahren, welche Herausforderungen sich stellen und wie diesen begegnet werden kann, könnte eine zeitgemässe Familienpolitik einleiten und vorbereiten. Nämlich eine Familienpolitik, welche nicht in Normalitätsillusionen stecken bleibt, sondern familiäre Zusammenhänge mit ihren Herausforderungen ernst nimmt, sinnvolle Massnahmen zum Schutz der Familien vor Diskriminierung und Ausgrenzung umsetzt sowie Teilhabe von unterschiedlichen familialen Konstellationen in unterschiedlichen Lebenslagen ermöglicht.

127

## **(3) Wechselwirkungen von Machtverhältnissen und Handlungsspielräumen der Familien politisch berücksichtigen**

Familien stehen nicht die gleichen Ressourcen und Handlungsmöglichkeiten zur Verfügung. Abhängig von spezifisch wirksamen Dimensionen von Machtverhältnissen (bspw. Rassismus, Klassismus, Ableismus und/oder Heteronormativität) werden Anliegen und Bedarfe aussprechbar und politisch hörbar. Ein Anerkennen, dass Handlungsspielräume und folglich Teilhabemöglichkeiten der Familien

durch Machtverhältnisse strukturiert werden, ist Teil der zeitgemässen Familienpolitik, die einen Beitrag zur Verminderung gesellschaftlicher Ungleichheiten leisten will.

Die sozioökonomischen Herausforderungen, die mit familialen Praktiken einhergehen – für den überwiegenden Anteil von Personen bedeutet Familiengründung eine starke Zäsur in ihrem beruflichen und finanziellen Alltag –, muss adressiert werden, so dass Familien 2040 sich nicht mehr in (re-)traditionalisierten Geschlechterrollen oder mit vermehrten Armutsrisiken für Ein-Eltern-Familien wiederfinden. Armut von und mit Kindern ist ein grosses und gleichzeitig auch gesellschaftlich und strukturell bearbeitbares Thema. Lösungen können nicht in Care-Migrationsketten liegen, die andere Familien und Familienmitglieder, die nicht in der Schweiz leben und/oder arbeiten, vor familiale Herausforderungen stellen. Weiter werden im Zuge demografischen Wandels Care-Aufgaben weiter an Bedeutung für Familie gewinnen. Diese gilt es finanziell und strukturell anzuerkennen.

Zusammenfassend lässt sich konstatieren, dass es herausfordernd ist, über Familie zu schreiben angesichts der Vielfältigkeit der Bezugnahmen, Rahmungen, Lebensentwürfe und Herausforderungen. Und sicher wird die Familie 2040 einige Überraschungen, die uns jetzt noch nicht bewusst sind, bereithalten. Trotzdem können in diesem Diskussionspapier mit einer Analyse der Lebensbedingungen von Familie heute schon einige Ideen, Pfade und Forderungen aufgezeigt werden, die helfen würden, dass die Familie 2040 in ihrer Komplexität und Widersprüchlichkeit, aber vor allem auch in ihrer Wirkmächtigkeit, sich nicht mit den gleichen einschränkenden und demotivierenden Themen, die Familie heute belasten, „herumschlagen“ muss.

## 5. Quellenverzeichnis

- Anzengruber, M., Riegel, C., Schubert, P. (2022): Unterschiedlich verschieden. Diskriminierungserfahrungen von LSBTIQ\* Eltern und deren Kinder. In: Chamakalayil, Lalitha/Ivanova-Chessex, Oxana/ Leutwyler, Bruno/ Scharathow, Wiebke (Hrsg.): Eltern und pädagogische Institutionen: Macht- und ungleichheitskritische Perspektiven. Weinheim: Beltz Juventa, S. 201-220
- Bundesamt für Statistik (2019): Wie geht es den Personen mit Migrationshintergrund in der Schweiz? Analysen zur Lebensqualität der Bevölkerung mit Migrationshintergrund 2017. URL: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/integration.assetdetail.10307945.html>
- Bundesamt für Statistik (2022a): Demografisches Porträt der Schweiz - Bestand, Struktur und Entwicklung der Bevölkerung im Jahr 2020 | Publikation. URL: <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/21764558>, [Zugriffsdatum: 10. Mai 2023].
- Bundesamt für Statistik (2022b): Schwangerschaften und Geburten unter schwierigen Bedingungen - Demos 1/2022 | Publikation. URL: <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/22744853> [Zugriffsdatum: 10. Mai 2023].
- Bundesamt für Statistik (2022c): Häusliche Gewalt. URL: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/polizei/haeusliche-gewalt.html>
- Bundesamt für Statistik (2022d): Ständige Wohnbevölkerung 2021. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/integration.html>
- Bundesamt für Statistik (2023a): Infografik zum Thema Familien. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/familien.assetdetail.24311619.html>
- Bundesamt für Statistik (2023b): Kinder unter 13 Jahren, die familienergänzend betreut werden, nach Betreuungstyp und Alter. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/familien/familienergaenzende-kinderbetreuung.assetdetail.24267341.html>
- Chamakalayil, L., 2018: Fokus Wissenschaft. Mythen und Zahlen zu junger Mutterschaft. In: Basel, V. A. (Hg.): Junge Mütter. Lebensgeschichten. Basel: 219-228
- Chamakalayil, L., Ivanova-Chessex, O., Leutwyler, B. & Scharathow, W. (2022). Eltern und pädagogische Institutionen: Macht- und ungleichheitskritische Perspektiven. Weinheim, Basel: Beltz Juventa.
- Chamakalayil, L., Ivanova-Chessex, O., Riegel, C., & Scharathow, W. (2021). Hegemoniale Vorstellungen von Familie – Ambivalente Aushandlungsprozesse und Positionierungen in pädagogischen Institutionen. In: Sektion Sozialpädagogik und Pädagogik der frühen Kindheit (Hrsg.), Familie im Kontext kindheits- und sozialpädagogischer Institutionen (S. 184–197). Weinheim, Basel: Beltz Juventa.
- Chamakalayil, L., Riegel, C. & Stauber, B. (2018): Intergenerationale Bezüge und die Frage der Tradierung – theoretische Überlegungen und empirische Erkenntnisse. In C. Riegel, B. Stauber, & E. Yildiz (Hrsg.) LebensWegeStrategien. Familiäre Aushandlungsprozesse in der Migrationsgesellschaft. Opladen: Verlag Barbara Budrich.
- Finch, J. (2007): Displaying Families. *Sociology* 41(1), S. 65–81.

- Fitz-Klausner, S., Schondelmayer, A.-C. /Riegel, C. (2021): Familie und Normalität. Einführende Überlegungen. In: Schondelmayer, A.-C. /Riegel, C./Fitz-Klausner, S. (Hrsg.): Familie und Normalität: Diskurse, Praxen und Aushandlungsprozesse. Opladen et al.: Barbara Budrich, S. 7–23.
- Gebel, Tobias/Rosenbohm, Sophie/Hense, Andrea (2017): Sekundäranalyse qualitativer Interviewdaten. Neue Perspektiven in der Industrial Relations-Forschung. Industrielle Beziehungen, 1, S. 7-30.
- Glick Schiller, N. (2014): Das transnationale Migrationsparadigma: Globale Perspektiven auf die Migrationsforschung. In: Nieswand, B./Drotbohm, H. (Hrsg.): Kultur, Gesellschaft, Migration. Die reflexive Wende in der Migrationsforschung. Wiesbaden: VS, S. 153–178.
- Hall, S. (2018): "The West and the Rest: Discourse and Power [1992]". Essential Essays, Volume 2: Identity and Diaspora, edited by D. Morley, New York, USA: Duke University Press, pp. 141-184.
- Hartmann, J. (2014): Re-thinking family norms. In: Bundesstiftung Magnus Hirschfeld (Hrsg.): Forschung im Queerformat. Aktuelle Beiträge der LSBTI\*-, Queer- und Geschlechterforschung. Bielefeld: transcript, S. 215–323.
- Hill, M., Tschuggnall, J. (2018): Transnationales Leben – von familialen Praktiken im Kontext von Migration. In C. Riegel, B. Stauber, & E. Yildiz (Hrsg.) LebensWegeStrategien. Familiäre Aushandlungsprozesse in der Migrationsgesellschaft. Opladen: Verlag Barbara Budrich.
- hooks, bell (1984): Feminist Theory: From Margin to Centre. Boston: South End Press.
- hooks, bell (1989): Choosing the Margin as a Space of Radical Openness. The Journal of Cinema and Media No. 36 (1989), pp. 15-23.
- Jergus, Kerstin (2019): Eltern als Bildungsakteure und die Familie als Bildungsort. Kontinuität und Wandel des Verhältnisses von Familie und Bildung. In Schweder, Marcel (Hrsg.): Bildung und Erziehung im Abseits: Erste Annäherungen. Weinheim, Basel: Beltz Juventa, S. 31–47.
- Jurczyk, K., Lange, A., Thiessen, B. (Hrsg.) (2014): Doing Family: Warum Familienleben heute nicht mehr selbstverständlich ist. Weinheim: Beltz Juventa.
- Künzle, Sabrina (2022): „Demonstrative Verweigerung“ – die Rekonstruktion der Elternsicht auf konfliktreiche Interaktionsgeschichten in der Schule. In: Chamakalayil, Lalitha/Ivanova-Chessex, Oxana/ Leutwyler, Bruno/ Scharathow, Wiebke (Hrsg.): Eltern und pädagogische Institutionen: Macht- und ungleichheitskritische Perspektiven. Weinheim: Beltz Juventa, S. 129-145.
- Lutz, Helma (2018): Die Hinterbühne der Care-Arbeit. Transnationale Perspektiven auf Care-Migration im geteilten Europa. Weinheim: Beltz Juventa.
- Mangold, Katharina/Rein, Angela (2022): Aufwachsen in der stationären Erziehungshilfe – Eltern- und Familienkonstruktionen\* zwischen Ent-Normalisierung und Normalisierung. In: Chamakalayil, Lalitha/Ivanova-Chessex, Oxana/ Leutwyler, Bruno/ Scharathow, Wiebke (Hrsg.): Eltern und pädagogische Institutionen: Macht- und ungleichheitskritische Perspektiven. Weinheim: Beltz Juventa, S. 182-200.
- Medjedović, I. (2014). Sekundäranalyse in der quantitativen Forschung. In I. Medjedović (Ed.), Qualitative Sekundäranalyse (pp. 27–47). Wiesbaden: Springer.
- Morgan, D. H. G. (2011): Locating ‚Family Practices‘. In: Sociological Research Online 16(4), S. 174–182.
- Nay, Yv E. (2021). Zusammenschau der Forschung zu ‚Regenbogenfamilien‘. S. 1-14. <https://zhaw.academia.edu/YvENay> [Zugriff am 25.05.2023, 21.24 Uhr].
- Otto, Ulrich; Leu, Agnes; Bischofberger, Iren; Gerlich, Regina; Riguzzi, Marco; Jans, Cloé; Golder, Lukas (2019). Bedürfnisse und Bedarf von betreuenden Angehörigen nach Unterstützung und Entlastung – eine Bevölkerungsbefragung. Schlussbericht des Forschungsprojekts G01a des Förderprogramms Entlastungsangebote für betreuende Angehörige 2017-2020. Im Auftrag des Bundesamts für Gesundheit (BAG), Bern. Zürich. URL: <https://www.ag.ch/media/kanton->

aargau/dgs/bilder/gesellschaft/alter/bevoelkerung/ulrich-schlussbericht-beduerfnisse-angehoerige.pdf [Zugriffsdatum 25.05.2023].

- Pries, L. (2011): Familiäre Migration in Zeiten der Globalisierung. In: Fischer, V./Springer, M. (Hrsg.): Handbuch Migration und Familie. Schwalbach am Taunus: Wochenschau, S. 23–35.
- Riegel, C. (2019): Selbstverständlich nicht selbstverständlich: Zur ambivalenten Anerkennung von LSBTI\*Q-Eltern und ihren Familien in pädagogischen Kontexten. In: Sozial Extra 43, H. 6, S. 367–371.
- Riegel, C., Stauber, B., (1028): Familien im Kontext von Migration – theoretische Überlegungen zu familialen Aushandlungsprozessen im Kontext gesellschaftlicher Dominanz- und Ungleichheitsverhältnisse. In C. Riegel, B. Stauber, & E. Yildiz (Hrsg.) LebensWegeStrategien. Familiäre Aushandlungsprozesse in der Migrationsgesellschaft. Opladen: Verlag Barbara Budrich.
- Riegel, C., Stauber, B., Yildiz, E. (Hrsg.) (2018): LebensWegeStrategien. Familiäre Aushandlungsprozesse in der Migrationsgesellschaft. Opladen: Verlag Barbara Budrich.
- Rosenthal, G. (1999): Migration und Leben in multikulturellen Milieus: Nationale Zugehörigkeit zur Herstellung von familien- und lebensgeschichtlicher Kontinuität. In: Apitzsch, U. (Hrsg.): Migration und biographische Traditionsbildung. Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 22–34.
- Schaffner, D., Heeg, R., Chamakalayil, L., Schmid, M. (2022): Unterstützung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit Mehrfachproblematiken an den Nahtstellen I und II. Bundesamt für Sozialversicherungen, Berichtsnummer 2/22.
- Sieber Egger, A. (2013): Häusliche Gewalt in Beratungssituationen der öffentlichen Jugendhilfe. Eine intersektionale Analyse. In: Passagen –Forschungskreis Migration und Geschlecht (Hg.): Vielfältig alltäglich: Migration und Geschlecht in der Schweiz. Zürich: Seismo Verlag. 212-235
- Städteinitiative Sozialpolitik, & Berner Fachhochschule Soziale Arbeit. (2017). Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten - 14 Städte im Vergleich. Bern. Bern: Städteinitiative Sozialpolitik.





## **Le configurazioni familiari nel 2040 in Svizzera – Le esigenze di adattamento della protezione giuridica dell’infanzia**

133

*Testo originale in italiano*

### **Dr. iur. Ilaria Pretelli**

attiva in particolare presso l’Istituto svizzero di diritto comparato di Losanna

### **Prof. Dr. Laura Bernardi**

attiva in particolare presso l’Istituto di scienze sociali dell’Università di Losanna



# Le configurazioni familiari nel 2040 in Svizzera

## Le esigenze di adattamento della protezione giuridica dell'infanzia<sup>1</sup>

Documento di discussione sul tema

«Famiglie e politica familiare in Svizzera – Sfide nel 2040»

all'attenzione della Commissione federale per le questioni familiari COFF

Dr. iur. Ilaria Pretelli, attiva in particolare presso l'Istituto svizzero di diritto comparato di Losanna e

Prof. Dr. Laura Bernardi, attiva in particolare presso l'Istituto di scienze sociali dell'Università di Losanna

### INDICE

<b>1. Introduzione e metodologia</b>	<b>2</b>
<b>2. Come e perché distinguere le relazioni familiari tra adulti e minori</b>	<b>3</b>
2.1. Le esigenze di bambini e bambine concepite e nate con l'impiego di tecniche di riproduzione assistita (ART) o con l'impiego di donne gestanti (maternità surrogata commerciale o altruistica)	3
2.2. La genitorialità senza filiazione	7
<b>3. Una proposta di classificazione delle relazioni familiari tra adulti e minori</b>	<b>7</b>
<b>4. Passato, presente e futuro delle configurazioni familiari</b>	<b>9</b>
<b>5. Considerazioni critiche sulle aporie dell'attuale assetto giuridico</b>	<b>10</b>
5.1. La rivoluzione copernicana nella concezione della filiazione secondo la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo	11
5.2. Il moltiplicarsi delle figure genitoriali	12
<b>6. Il problema della definizione del genitore TIQA+</b>	<b>14</b>
<b>7. Raccomandazioni per la valutazione di una riforma del diritto di famiglia svizzero orientata ai bisogni delle persone in età evolutiva</b>	<b>15</b>

---

<sup>1</sup> Il presente contributo è frutto del dialogo interdisciplinare tra le autrici, ossia Ilaria Pretelli, collaboratrice scientifica presso l'Istituto svizzero di diritto comparato, e Laura Bernardi, Professore ordinario di demografia presso l'UNIL. Le opinioni espresse in questo contributo sono esclusivamente personali e non riflettono necessariamente quelle delle istituzioni cui le autrici sono affiliate.

## 1. Introduzione e metodologia

La Confederazione svizzera ha affidato la protezione della famiglia a norme di rango costituzionale. L'articolo 11 della Costituzione federale (Cost.) riconosce il diritto, riservato a "fanciulli e adolescenti", ad una "particolare protezione della loro incolumità e del loro sviluppo", e l'art. 14 Cost. riconosce il diritto "al matrimonio e alla famiglia".<sup>2</sup> Una definizione di famiglia è contenuta nel successivo articolo 41 della Costituzione, che prescrive alla confederazione e ai cantoni di promuoverla e proteggerla. In tale norma, la famiglia è definita come una "comunità di adulti e bambini".

Le caratteristiche di questa comunità sono molto variate nell'ultimo decennio. L'anno scorso (2022), la Svizzera ha riformato le sue norme sul matrimonio e ammesso il matrimonio tra persone dello stesso sesso.<sup>3</sup> Dal 1° gennaio 2001, i dati sui donatori di sperma sono stati inviati all'Ufficio federale dello stato civile di Berna, che tiene un registro centrale dei donatori<sup>4</sup>. Alcune proposte legislative si propongono di autorizzare la donazione di ovuli per consentire a donne sterili di avere figlie.<sup>5</sup> Il Tribunale federale svizzero si è dovuto confrontare con il problema della maternità surrogata realizzata all'estero da cittadini o residenti svizzeri.<sup>6</sup>

Questi cambiamenti incidono non solo e non tanto nella struttura e nel contenuto del diritto di famiglia svizzero ma cambiano il significato profondo delle nozioni e delle relazioni giuridiche a cui queste fanno riferimento, creando disorientamento tra i pratici e i teorici del diritto. È sufficiente pensare alla rivoluzione copernicana portata dall'eliminazione della condizione di diversità di sesso per l'esistenza del matrimonio civile: in passato i matrimoni tra persone dello stesso sesso non erano trascrivibili in Svizzera perché ritenuti contrari all'ordine pubblico svizzero,<sup>7</sup> mentre oggi, sulla scorta delle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo, si ritengono contrarie all'ordine pubblico le norme straniere che non permettono alle coppie dello stesso sesso di unirsi in matrimonio o in un partenariato registrato.<sup>8</sup> Il cambiamento dei valori cui la nozione di ordine pubblico (interno e internazionale) faceva riferimento è stato non solo radicale ma repentino, quasi improvviso, se si considera il breve lasso temporale in cui è intervenuto.

Il presente contributo è incentrato sui diritti dei figli, di tutti i figli, indipendentemente dalla natura dei legami che hanno con gli adulti che se ne prendono cura (biologico, giuridico, sociale) e indipendentemente dalla loro età. Consideriamo in primo luogo, le famiglie in cui sono presenti figli minori e, in secondo luogo, i diritti che possono o dovrebbero poter essere riconosciuti in Svizzera a figli e figlie, una volta raggiunta la maggiore età, nei confronti dei genitori. Sebbene ci sia una certa concordanza tra la diversità delle forme familiari e il tipo di filiazione a cui danno luogo, si è scelto di concentrarsi su una descrizione delle tipologie di

---

<sup>2</sup> [RS 101](#)

<sup>3</sup> [RU 2021 747](#)

<sup>4</sup> [RS 810.11](#)

<sup>5</sup> Nel presente contributo si utilizza prevalentemente la forma femminile per includere maschi e femmine. Per la riforma sulla donazione di ovuli si veda la pagina dedicata ai "[Pareri, perizie e raccomandazioni](#)" e in particolare: "Necessità di un intervento legislativo per l'autorizzazione alla donazione di oociti" (27.07.2023) di Bernhard Rüttsche, Università di Lucerna (testo in tedesco) (su mandato dell'UFSP) e "Rischi medici della donazione di oociti" (2022) (29.06.2022) di Dr. Isabelle Bartram e Taleo Stüwe, su incarico di biorespect (solo in tedesco) e la mozione 21.4341 "Esaudire il desiderio di avere figli, legalizzare la donazione di ovociti per le coppie coniugate, Mobilità transnazionale in materia di riproduzione a partire dalla Svizzera" di cui esiste una [sintesi in italiano](#) (2021).

<sup>6</sup> DTF 148 III 245 | TF, 07.02.22, 5A\_545/2020.

<sup>7</sup> DTF 119 II 264.

<sup>8</sup> Si veda in particolare la decisione CEDU, 14 dicembre 2017, Orlandi e altri c. Italia (Ricorsi nn. 26431/12; 26742/12; 44057/12 e 60088/12).

relazione genitoriale che possono venirsi a creare all'interno delle varie possibili configurazioni familiari. Questa scelta è coerente con l'intenzione di mettere in primo piano l'elemento centrale della nostra analisi, la filiazione (ovvero la relazione figli-genitori) e non altre caratteristiche che si riferiscono piuttosto alla coppia (per esempio l'orientamento di genere o la natura giuridica del vincolo di coppia).

## 2. Come e perché distinguere le relazioni familiari tra adulti e minori

Le distinzioni tradizionalmente rilevanti in ambito di filiazione si fondavano, in Svizzera, su tre criteri: 1) la nascita di figlie e figli nell'ambito del matrimonio; 2) la filiazione costituita in esito ad una procedura di adozione; 3) la filiazione c.d. tributaria, ossia non suscettibile di creare un legame di filiazione tra figlia e genitore, ma attributiva di un semplice diritto di credito della figlia nei confronti dell'ascendente biologico.

Di questi criteri, soltanto quello che fa riferimento all'adozione (2) è rimasto oggi rilevante e consente di distinguere la filiazione biologica dalla filiazione adottiva. Gli altri due criteri sono progressivamente apparsi come gravemente lesivi del principio di uguaglianza e non-discriminazione tra figli, in quanto pregiudicavano i figli nati fuori dal matrimonio (1) o nati da relazioni adulterine (3) nell'intento di "promuovere e proteggere" la sola famiglia "legittima" e non tutte le famiglie.

Lo scopo di queste norme non era quello di proteggere le figlie minori, né quello di privilegiare i figli cosiddetti legittimi, ma quello di proteggere l'istituzione del matrimonio. Spostando l'oggetto della protezione giuridica dalla "famiglia", come istituzione astratta, ai figli, come soggetti in età evolutiva, e titolari di una serie di diritti inviolabili,<sup>9</sup> volti a renderli progressivamente capaci di soddisfare in modo autonomo i propri bisogni, sono emersi nuovi criteri di classificazione. Come vedremo, non si tratta, nemmeno in questo caso, di criteri dalla valenza meramente classificatoria, ma rispondenti alla necessità di realizzare una protezione specifica in funzione delle esigenze particolari di tutela di ogni bambino o bambina.

### 2.1. Le esigenze di bambini e bambine concepite e nate con l'impiego di tecniche di riproduzione assistita (ART) o con l'impiego di donne gestanti (maternità surrogata commerciale o altruistica)

Il progresso tecnologico in materia di riproduzione assistita consente oggi di fondare un nuovo tipo di legame di filiazione che si colloca a metà strada tra la filiazione biologica e la filiazione adottiva: la filiazione intenzionale o contrattuale. Si intendono per filiazioni intenzionali o contrattuali, quelle filiazioni che prevedono la conclusione di un contratto con cliniche di fertilità e soggetti terzi, che intervengono nel processo che dà luogo alla nascita di figli e figlie in

---

<sup>9</sup> Si veda la Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (d'ora in poi CRC, acronimo di Convention on the Rights of the Child) approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989 e ratificata da 196 Stati, inclusa la Svizzera (RU 1998 2055; FF 1994 V 1). L'attuazione della Convenzione è ora monitorata dal Comitato delle Nazioni Unite per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, un organismo di diciotto esperti indipendenti con sede a Ginevra. Il 19 dicembre 2011, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha approvato un Terzo Protocollo opzionale su una procedura di denuncia, che consente ai singoli bambini di presentare denunce relative a specifiche violazioni dei loro diritti (RU 2017 3239; FF 2016 163). Il Comitato ha il potere di giudicare i 46 Stati parte e molte denunce sono già in corso di esame, soprattutto da parte di bambini migranti e rifugiati. Il meccanismo è simile a quello previsto dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo in quanto il Comitato ha il potere di ordinare agli Stati di conformarsi alle misure da esso pronunciate. Il Comitato monitora anche l'attuazione degli altri due protocolli opzionali alla Convenzione, che vietano la vendita di bambini o il loro sfruttamento, compresa la prostituzione infantile, e il coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati.

qualità di donatori di gameti maschili e donatrici di gameti femminili. Rientrano inoltre in questa categoria le filiazioni realizzate con l'impiego di una madre gestante, che sia o meno remunerata (surrogazione di maternità commerciale ovvero altruistica). A differenza dei genitori adottivi, la cui intenzione è quella di rimediare alla situazione precaria in cui si trova la bambina abbandonata dai genitori biologici, nella filiazione contrattuale la scissione tra genitori biologici e intenzionali è volontariamente creata da questi ultimi. La previsione di una separazione dai genitori biologici in esecuzione di un contratto è in aperta contraddizione con l'art. 7, par. 1, CRC<sup>10</sup> e comporta che la bambina si troverà confrontata ad uno *status filiationis* incerto o comunque complesso. Anche per questo motivo, la legittimità dei legami di filiazione tra la bambina venuta al mondo "in esecuzione di un contratto" e i genitori d'intenzione non è universalmente riconosciuta. La diversità delle soluzioni giuridiche date dai vari ordinamenti dipende anche, in larga misura, dalla soluzione di questioni che trascendono il diritto di famiglia e investono la filosofia del diritto e la bioetica<sup>11</sup>.

I divieti conosciuti in Svizzera, anche grazie a norme di rango costituzionale,<sup>12</sup> possono essere facilmente aggirati dalle coppie svizzere o residenti in Svizzera attraverso il ricorso a cliniche di fertilità avente sede all'estero. Con il termine "turismo riproduttivo" si designa un fenomeno di "law shopping": l'adulto o gli adulti intenzionati a diventare genitori si recano in paesi che hanno introdotto norme volte a regolare, in vario modo, la nascita di bambini e bambine attraverso un contratto di "utero in affitto". Questi Paesi certificano la nascita dei figli con un documento che attesta il rapporto genitore-figlio in contrasto con i principi fondamentali del diritto svizzero. Quindi, ogni paese confrontato a questo fenomeno, come la Svizzera, si sta orientando verso soluzioni che attendono di essere consolidate, alla luce del diritto comparato e delle indicazioni ricavabili dalle decisioni della Corte Europea dei diritti dell'uomo.<sup>13</sup> In attesa di un allineamento, che potrà essere più facilmente dato da norme sopranazionali,<sup>14</sup> è necessario stabilire regole che possano prevenire situazioni che mettono in pericolo i diritti di bambini e bambine per privilegiare, piuttosto, la soluzione che è più favorevole, quella che consente di proteggere il loro migliore interesse (the best interest).

Si prenda il caso dei gemelli nati in esito ad uno scambio di embrioni. L'errore è attribuibile al personale di una clinica di Roma che ha confuso i cognomi, molto simili, di due coppie. In questi casi l'intenzione della coppia - o anche solo della donna che sta portando avanti

---

<sup>10</sup> Si veda l'Art. 7 CRC: "Il fanciullo è registrato immediatamente al momento della sua nascita e da allora ha diritto a un nome, ad acquisire una cittadinanza e, nella misura del possibile, a conoscere i suoi genitori e a essere allevato da essi."

<sup>11</sup> Si vedano la Convenzione per la protezione dei Diritti dell'Uomo e della dignità dell'essere umano nei confronti dell'applicazioni della biologia e della medicina: Convenzione sui Diritti dell'Uomo e la biomedicina (STE no. 164) ratificata (RU 2008 5137; FF 2002 245) ed entrata in vigore in Svizzera il 1° novembre 2008 e l'art. 1 della proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime (COM(2022)0732 – C9-0431/2022 – 2022/0426(COD) come modificata dalla [relazione del Parlamento Europeo](#) del 10.10.2023.

<sup>12</sup> Si veda l'art. 119, al. 2, lett. d, Cost. Si veda, ampiamente, il Rapporto del Consiglio federale del 29 novembre 2013 in risposta del postulato Fehr (12.3917) e il parere giuridico dell'Ufficio federale di giustizia del 15 maggio 2013 disponibile alla pagina <https://www.bj.admin.ch/bj/it/home/publiservice/publikationen/berichte-gutachten/2013-11-29.html> (21 agosto 2023).

<sup>13</sup> Si veda la scheda tematica preparata dalla Corte Europea dei diritti dell'uomo sulla gestazione per conto di altri: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/FS\\_Surrogacy\\_FRA](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/FS_Surrogacy_FRA) (21 agosto 2023).

<sup>14</sup> La Conferenza dell'Aja prepara una convenzione internazionale sul tema (<https://www.hcch.net/en/projects/legislative-projects/parentage-surrogacy>) (21 agosto 2023). La Commissione Europea ha elaborato la proposta di regolamento del 7 dicembre 2022 sul riconoscimento della filiazione (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=COM:2022:695:FIN>) (21 agosto 2023).

la gravidanza - di assumere la genitorialità della figlia che nascerà può essere in contrasto con l'intenzione della coppia all'origine della creazione dell'embrione di vedersi attribuita la filiazione sulla base dell'origine genetica della neonata. In questi casi, l'autorità giudiziaria è costretta a decidere se dare rilevanza alla relazione biologica e sociale creata dal fatto della gravidanza oppure se sacrificarla per dare rilevanza esclusiva alla relazione genetica tra la nascita e i suoi parenti. Taluni Stati hanno dato rilevanza al patrimonio genetico dei nati, costituendo la relazione di filiazione giuridica con la coppia cui gli embrioni erano riferibili (soluzione frequente negli Stati Uniti), mentre altri hanno dato rilevanza alla realtà sociale e biologica della relazione che si era creata durante la gestazione con la coppia che ha deciso di portare avanti la gravidanza nonostante l'errore nell'impianto (soluzione data al caso dei gemelli di Roma)<sup>15</sup>.

Un altro caso problematico riguarda una donna israeliana non sposata, portatrice di handicap grave. Intenzionata a diventare madre, questa donna ha organizzato la nascita di una bambina acquistando gameti femminili e maschili forniti da donatori (rispettivamente, in Sud Africa e Israele), creando con questi un embrione e impiegando una donna indiana (attraverso un contratto di surrogazione di maternità remunerato). Prima del parto, la gestante è stata portata in Israele per dare alla luce la bambina che aveva in grembo. I servizi sociali israeliani sono intervenuti e, constatata l'assenza di legami con la madre di intenzione e l'abbandono della minore da parte della madre biologica che l'aveva partorita, hanno dichiarato la nuova nata adottabile<sup>16</sup>.

Le soluzioni giurisprudenziali che possono essere date a casi così complessi non paiono suscettibili di garantire equamente il rispetto dei diritti di tutte le persone coinvolte, e in primis della minore. Diventa imprescindibile stabilire delle priorità o una gerarchia di valori.

A meno che non si possa individuare una differenza significativa tra le due intenzioni genitoriali: quella di diventare genitore attraverso la maternità surrogata e la donazione di ovuli o attraverso l'adozione, vi è dunque la necessità di vagliare, in modo simile o comunque paragonabile a quanto accade per l'adozione, la corrispondenza dell'intenzione genitoriale (o della volontà contrattuale di far nascere un figlio o una figlia) all'interesse superiore del minore. Uno dei principi da prendere in considerazione in questi casi è quello che regola la ricerca delle origini. A differenza di bambini e bambine nate in seguito al processo fisiologico della riproduzione umana, quelle nate grazie all'impiego di tecniche di riproduzione assistita, con il ricorso a donatori e donatrici o madri surrogate sono limitate nella ricerca della paternità e maternità genetica. Vi è dunque un'esigenza di protezione particolare che emerge da questa limitazione che figli e figlie subiscono per opera della legge. A fronte di questa limitazione, è loro riconosciuto uno specifico diritto a conoscere le proprie origini ex art. 7(1) CRC. Il diritto di conoscere le proprie origini è inoltre specificamente riconosciuto dalla raccomandazione del Consiglio d'Europa n. 2156 del 12 aprile 2019 sul dono anonimo di sperma e di ovociti<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Si veda il parere del comitato di bioetica italiano relativamente a un caso avvenuto nel 2013 a Roma:

[https://bioetica.governo.it/media/1812/p118\\_2014\\_considerazioni\\_scambio\\_involontario\\_it.pdf](https://bioetica.governo.it/media/1812/p118_2014_considerazioni_scambio_involontario_it.pdf)

<sup>16</sup> Si vedano le decisioni No. 50399-12-12 Family Court (BS), M.Y v. Anonymous (20 giugno 2013) e No. 59993-07-13, DC (BS), Anonymous v. Anonymous (22 gennaio 2013), entrambe disponibili in banche dati a pagamento (Nevo Legal Database) (21 agosto 2023).

<sup>17</sup> <https://pace.coe.int/fr/files/27680/html> (21 agosto 2023). Si vedano anche l'art. 30 della Convenzione dell'Aia del 1993 sulla Protezione dei minori e cooperazione in materia di adozione internazionale; la Convenzione europea sull'adozione di minori del 1967 (come modificata nel 2008), la Raccomandazione del Parlamento Europeo del 26 gennaio 2000, n. 1443, nonché la Risoluzione del Consiglio d'Europa del 27 giugno 2008.

In Svizzera, il diritto a conoscere le proprie origini ha dato origine al registro dei donatori di gameti maschili.<sup>18</sup> Oggi, questo diritto non è riconosciuto in tutti i paesi del mondo, con la conseguenza che bambini e bambine svizzere o residenti in Svizzera potrebbero non beneficiare di questo diritto fondamentale ogni volta che la loro nascita è stata organizzata all'estero, in particolare quando la riproduzione è avvenuta in esito a procedure di fecondazione o riproduzione assistita attuate contravvenendo alla legge svizzera.

Al fine di garantire questo diritto, le informazioni sull'origine dei donatori di gameti maschili e delle donatrici di gameti femminili e delle madri gestanti che pure intervengono nella filiazione contrattuale siano raccolte, conservate e rintracciabili. Un modo per garantire questo diritto a tutti i bambini e le bambine svizzere o residenti in Svizzera, consiste nel condizionare il riconoscimento della filiazione organizzata all'estero alla possibilità concreta per figli e figlie di richiedere, una volta raggiunta la maggiore età, e alla stregua di quanto riconosciuto ai bambini la cui nascita è stata organizzata in Svizzera, l'accesso alle informazioni sulle proprie origini<sup>19</sup>. Questo implicherebbe una specifica norma da inserire nella Legge di diritto internazionale privato (LDIP)<sup>20</sup> da coordinare con gli attuali articoli 68 e 70. Ad esempio, all'articolo 70, che sancisce "Le decisioni straniere concernenti l'accertamento o la contestazione della filiazione sono riconosciute in Svizzera se pronunciate nello Stato di dimora abituale o di origine del figlio o nello Stato di domicilio o di origine di un genitore", potrebbe essere aggiunta una disposizione che limiti il riconoscimento quando appaia manifestazione contrario all'interesse del minore. Tale contrarietà potrebbe essere presunta quando risulti che, nella stipulazione del contratto di procreazione con l'intervento di donatori di gameti o di maternità surrogata, nessuna considerazione è stata data al diritto del minore (futuro) di avere accesso alle proprie origini nell'ordinamento in cui è stata realizzata l'operazione. Norme specifiche per le filiazioni con l'impiego di donatori o attraverso la gestazione per altri sono contenute nel progetto di codice francese di diritto internazionale privato (agli articoli 62 e 63)<sup>21</sup>.

Questo tipo di norme giuridiche rappresentano uno strumento indispensabile per combattere fenomeni già conosciuti in Svizzera come le "baby farms" o le adozioni illegali, che integrano pratiche internazionalmente vietate dalle norme che sanzionano la tratta di esseri umani.<sup>22</sup>

---

<sup>18</sup> <https://www.rhf.admin.ch/bj/it/home/gesellschaft/zivilstand/spenderdatenregister.html> (21 agosto 2023). Nel 2019, il processo di accesso all'identità di un donatore è stato ulteriormente semplificato.

<sup>19</sup> Sull'importanza del diritto a conoscere le proprie origini si veda BESSON, "Enforcing the child's right to know her origins: contrasting approaches under the Convention's on the right of the child and the European Convention on Human Rights", *International Journal of Law, Policy and the Family*, 2007, p. 137 ss.

<sup>20</sup> RS 291

<sup>21</sup> Il progetto francese è contenuto nelle pagine del Ministero della giustizia francese: [https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/migrations/textes/art\\_pix/projet\\_code\\_droit\\_international\\_privé.pdf](https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/migrations/textes/art_pix/projet_code_droit_international_privé.pdf) (21 agosto 2023).

<sup>22</sup> Si fa riferimento, ad esempio, al Rapporto sulle adozioni illegali dallo Sri Lanka: <https://www.bj.admin.ch/dam/bj/it/data/gesellschaft/gesetzgebung/illegale-adoptionen/ber-br.pdf.download.pdf/ber-br-i.pdf> (21 agosto 2023).

## 2.2. La genitorialità senza filiazione

Un secondo criterio di classificazione è legato all'evoluzione, per quanto non lineare, delle strutture familiari che comportano spesso che minori siano accuditi da adulti che non hanno nessun dovere o diritto genitoriale nei loro confronti. La relazione affettiva che si crea tra minore accudita e genitore c.d. sociale è talvolta di natura indiretta, mediata, in quanto deriva dalla relazione dell'adulto che accudisce la minore con sua madre o suo padre. Nella cellula familiare, si crea una relazione affettiva del tutto indipendente dal legame c.d. "di sangue" e al di fuori di qualsivoglia riconoscimento giuridico, e si può definire legame sociale o di solidarietà familiare. Nella famiglia ricomposta, questo tipo di relazione non gode, ad oggi, di nessuna protezione giuridica, di modo che il legame affettivo tra adulto e minore dipende integralmente dal mantenimento della relazione di coppia che ne costituisce l'origine. Di conseguenza, la fine della relazione di coppia tra il genitore del minore e il suo convivente comporta necessariamente la perdita di una figura di riferimento per il minore, salvo che questa non venga mantenuta su base spontanea.

Un esempio di responsabilità genitoriale in assenza di filiazione è rappresentato dalla kafalah musulmana<sup>23</sup>. Come è noto, il diritto islamico vieta l'adozione legittimante e contempla unicamente la possibilità di accogliere un bambino o una bambina in una sorta di affido familiare denominato kafalah. Esistono varie procedure prodromiche all'affido in kafalah. Alcune di queste contemplano l'intervento di un'autorità giudiziaria o simile. In questi casi, l'autorità svizzera dovrebbe garantire alla famiglia affidataria un quadro giuridico che le consenta di mantenere la relazione di cura creata all'estero, senza necessariamente ricorrere allo schema dell'adozione piena.<sup>24</sup>

Il riconoscimento di una protezione giuridica a questo tipo di relazione potrebbe rispondere all'interesse del minore ma è da valutare con ponderazione e in funzione della situazione concreta in cui versa il minore. La CRC contempla unicamente "il diritto del fanciullo separato da entrambi i genitori o da uno di essi di intrattenere regolarmente rapporti personali e contatti diretti con entrambi i genitori, a meno che ciò non sia contrario all'interesse preminente del fanciullo" nell'art. 9(3) CRC. Alcuni ordinamenti, come quello italiano,<sup>25</sup> contemplano anche il diritto ad intrattenere regolarmente rapporti personali e contatti diretti con gli ascendenti.

Nel caso di famiglie disfunzionali, è essenziale che il diritto ad intrattenere rapporti diretti sia riconosciuto al solo minore e solamente in funzione del suo miglior interesse e che, di conseguenza, le richieste dei genitori non vengano considerate come esercizio di un diritto loro proprio, rivendicato nei confronti dell'altro genitore.

## 3. Una proposta di classificazione delle relazioni familiari tra adulti e minori

141

Tre criteri possono essere usati per costruire una nuova classificazione: la filiazione biologica, la filiazione costituita normativamente o giudizialmente, e la relazione fondata sulla solidarietà familiare. Sulla base di questi criteri, le possibili relazioni tra uno, due o più adulti e una bambina o bambino possono essere così classificate:

**1. Filiazione giuridica corrispondente alla filiazione biologica** constatata o presunta (*iuris tantum*, ossia con possibilità di prova contraria)

---

<sup>23</sup> Si veda l'analisi preliminare condotta dal servizio sociale internazionale, disponibile qui: [https://www.iss-ssi.org/wp-content/uploads/2023/03/ISS\\_Kafalah\\_FRA.pdf](https://www.iss-ssi.org/wp-content/uploads/2023/03/ISS_Kafalah_FRA.pdf) (21 agosto 2023).

<sup>24</sup> Ibid. p. 170-174.

<sup>25</sup> Si veda l'art. 317 bis del Codice civile italiano.

a) La relazione di filiazione biologica tra la madre tra il bambino o la bambina e la madre che li ha partoriti;<sup>26</sup>

b) La relazione di filiazione genetica tra il bambino o la bambina e gli adulti di cui condividono il DNA.<sup>27</sup>

**2. Filiazione giuridica attribuita *iuris et de iure*** (ossia senza possibilità di prova contraria) dalla legge

a) La relazione di filiazione conseguente alla prestazione del consenso alla fecondazione da parte di un donatore ex art. 5b e 23 LPAM;<sup>28</sup>

b) La relazione di filiazione stabilita all'estero in seguito a un contratto vietato in Svizzera ex art. 119 cpv. 2 lett. d Cost.<sup>29</sup> e art. 4 LPAM, quali la maternità di sostituzione;

**3. Filiazione giuridica attribuita in esito ad una procedura amministrativa o giudiziaria** volta a valutare l'idoneità genitoriale di adulti intenzionati a adottare una bambina

a) Adozione piena o completa (i genitori adottivi sono gli unici genitori della bambina adottata)<sup>30</sup>;

b) Adozione semplice perfezionata all'estero (i genitori adottivi si affiancano ai genitori biologici che mantengono il legame di filiazione ma sono privati della c.d. responsabilità genitoriale)<sup>31</sup>.

La relazione tra una bambina e l'adulto o gli adulti che se ne prendono cura non si basa necessariamente sul legame di filiazione, dal momento che vi sono casi in cui il genitore (biologico, giuridico, adottivo) può rifiutare o essere privato del diritto di esercitare i suoi doveri (responsabilità genitoriale):

**4. Relazione di cura, custodia o autorità genitoriale che non si fonda sul legame di filiazione:**

a) Attribuzione dell'autorità, custodia e cura della bambina a un altro familiare (zio, zia, nonna etc.) o a un soggetto esterno (affidamento familiare, accoglimento a scopo di adozione);<sup>32</sup>

b) Decisione straniera di kafalah;

c) Esercizio di fatto dell'autorità, custodia e cura da parte del partner, marito o moglie del genitore senza attribuzione giuridica di tali compiti;

d) Tutore del minore d'età che esercita compiti di cura, autorizzativi e decisionali.

Si tratta di distinzioni che sono proposte come base di discussione e la cui descrizione non deve essere intesa rigidamente. Ad esempio, vi sono ordinamenti che, sebbene non permettano al genitore che ha prestato il consenso alla fecondazione eterologa di disconoscere la filiazione, consentono l'azione di disconoscimento della paternità alla figlia (caso 2a).

---

<sup>26</sup> Si intende per madre anche l'uomo che ha cambiato sesso all'anagrafe pur conservando l'utero, talvolta designato come "padri trans" o, in inglese "padre cavalluccio marino" (seahorse dad).

<sup>27</sup> Si intende per madre e padre chi ha fornito, rispettivamente, i gameti femminili e quelli maschili che si sono fusi nell'embrione all'origine del bambino o della bambina.

<sup>28</sup> [RS 810.11 - Legge federale del 18 dicembre 1998 concernente la procreazione con assistenza medica \(Legge sulla medicina della procreazione, LPAM\) \(admin.ch\)](#) (21 agosto 2023).

<sup>29</sup> <https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/1999/404/20210101/it/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-1999-404-20210101-it-pdf-a.pdf> (21 agosto 2023).

<sup>30</sup> <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2002/639/it>, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2011/505/it>,

<sup>31</sup> [https://www.iss-ssi.org/wp-content/uploads/2023/03/ISS\\_Kafalah\\_FRA.pdf](https://www.iss-ssi.org/wp-content/uploads/2023/03/ISS_Kafalah_FRA.pdf) (21 agosto 2023).

<sup>32</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1977/1931\\_1931\\_1931/it](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1977/1931_1931_1931/it),  
<https://m3.ti.ch/CAN/RLeggi/public/index.php/raccolta-leggi/legge/num/178>,  
<https://www3.ti.ch/CAN/RLeggi/public/index.php/raccolta-leggi/legge/num/345>,  
<https://www3.ti.ch/CAN/RLeggi/public/index.php/raccolta-leggi/legge/num/346> (21 agosto 2023).

Vale inoltre la pena di sottolineare la complessità della relazione tra filiazione e responsabilità genitoriale. Nel caso dei genitori biologici, la responsabilità genitoriale discende automaticamente dalla costituzione del legame di filiazione, in conformità a quanto stabilito dall'art. 7(1) CRC e solo in presenza di un interesse fondamentale della minore è possibile privare i genitori biologici dei diritti e doveri genitoriali, seguendo una procedura specifica volta a verificare la capacità dei genitori biologici di soddisfare i bisogni primari del bambino. Nel caso dei genitori adottivi, sempre al fine di proteggere il minore adottabile, che ha subito il c.d. trauma dell'abbandono, vi è invece già a priori un vaglio, da parte dell'autorità statale, dell'attitudine alla genitorialità degli adulti che intendono adottare. Questo esame è necessario a causa della delicata situazione, dal punto di vista psicologico, del bambino abbandonato, i cui traumi e postumi possono essere significativi e richiedere particolari competenze genitoriali. La situazione dei genitori intenzionali o per contratto, in particolare nel caso della maternità surrogata laddove è assente l'intensità della relazione prenatale tra la coppia d'intenzione e il feto, varia in funzione dell'ordinamento straniero nel quale l'operazione viene realizzata. Ad esempio, in Gran Bretagna, dove l'unica forma di gestazione per altri consentita è quella altruistica, il legame di filiazione avviene in esito all'emissione di un "parental order" dell'autorità giurisdizionale. Tuttavia, la cognizione del giudice non è comparabile a quella, contemplata dal diritto svizzero, per l'adozione, in particolare l'art. 268 cpv. 2, CC.<sup>33</sup>

#### 4. Passato, presente e futuro delle configurazioni familiari

La classificazione delle tipologie di rapporti di filiazione delineata al paragrafo precedente si interseca inevitabilmente con quella delle configurazioni familiari definite dalle tipologie residenziali e dalla cura di fatto (chi fa cosa, per chi) dei figli. Le diverse configurazioni possono essere raggruppate in due grandi categorie: le famiglie in cui genitori e figli minori condividono tutti lo stesso tetto e famiglie complesse, in cui le rotture d'unione hanno prodotto una separazione tra legame di filiazione e residenza. Vi sono poi i casi in cui bambine e bambini non coabitano con i genitori ma con altri adulti ai quali sono stati affidati.

##### 1. Famiglie che non hanno vissuto la separazione o il divorzio:

a) La famiglia tradizionale, fondata da una coppia eterosessuale, che sia o no legata dal vincolo matrimoniale;

b) La famiglia omoparentale, che sia o no fondata sul matrimonio, partenariato registrato, etc.;

c) La famiglia multipla, fondata da un numero di adulti superiore a due, come ad esempio le famiglie create da due coppie omosessuali, una femminile, l'altra maschile, che decidono di crescere dei figli in un unico nucleo familiare complesso.

##### 2. Famiglie che hanno vissuto la separazione o il divorzio:

a) Le famiglie multilocali, spesso a causa di una separazione, ma non solo, nelle quali i figli si dividono tra due unità abitative, laddove cura, custodia e autorità genitoriale sono assunte, sia pure alternativamente, dai genitori;

b) Le famiglie monogenitoriali, in cui la cura e la custodia sono affidate prevalentemente a un genitore, con il quale o con la quale figli e figlie coabitano, e l'altro genitore ha un diritto di visita ed è titolare dell'autorità genitoriale;

c) Le famiglie monogenitoriali, in cui sia la cura, sia la custodia, sia l'autorità genitoriale sono affidate in via esclusiva a un solo genitore, con il quale o con la quale figli e figlie coabitano; il genitore non residente può essere assente o avere contatti non regolari con i figli;

---

<sup>33</sup> RS 210. Si veda anche la Legge federale del 22 giugno 2001 relativa alla Convenzione dell'Aia sull'adozione e a provvedimenti per la protezione del minore nelle adozioni internazionali (LF-CAA; RS 211.221.31); OAdoz; RS 211.221.36

d) Le famiglie ricomposte, che siano o no fondata sul matrimonio, laddove figli o figlie coabitano con il genitore al quale sono affidate in via esclusiva e con il partner, marito o moglie di questo genitore – il quale assume responsabilità genitoriali de facto, ma non de iure);

e) Le famiglie complesse, in cui due genitori hanno figlie comuni e nel contempo accolgono, anche alternativamente, figli e figlie avute con partner precedenti.

### 3. Altri casi di solidarietà familiare:

a) Le famiglie che potremmo definire “supplenti”, laddove la cura prevalente e la custodia di figli e figlie è affidata a un adulto o un’adulta che non li ha generati ma solamente accolti nella propria casa, come nei casi di zie, zii, nonne e nonni che sopperiscono alle carenze dei genitori;

b) Le famiglie affidatarie (inclusa la kafalah);

c) Le case di accoglienza per minori (strutture di assistenza);

d) Le famiglie di riferimento o accompagnamento, che affiancano la famiglia in difficoltà nel soddisfare i bisogni dei minori, senza sostituirsi ad essa<sup>34</sup>.

Queste configurazioni familiari non sono mutualmente esclusive. Ad esempio, è frequente la sovrapposizione tra famiglie ricomposte e famiglie multilocali. Una bambina può vivere alternativamente in una famiglia ricomposta e in una monogenitoriale se la custodia è condivisa tra la madre, che vive sola (caso 2c), e il padre, che vive in una famiglia ricomposta in cui la cura della bambina è prevalentemente affidata alla partner del padre (caso 2d). Accade anche che una minore possa vivere in una casa di accoglienza, o presso una famiglia di sostegno o accompagnamento, durante i giorni di scuola (caso 3c) e in famiglia nel fine settimana (caso 1a o 1b).

## 5. Considerazioni critiche sulle aporie dell’attuale assetto giuridico

Una prima considerazione riguarda l’attuale terminologia del Codice civile che si occupa in via esclusiva dei “diritti e doveri dei genitori” e inizia ad elencarli partendo dall’autorità parentale, per poi trattare della custodia, di cui ciascun genitore può essere “detentore”, e quindi della cura e del mantenimento di figli e figlie.

Questi termini sono arcaici ed anacronistici in quanto echeggiano l’originaria impostazione patriarcale dell’istituto della filiazione<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> In Italia, è stato elaborato un programma di intervento “per la prevenzione dell’istituzionalizzazione”, al fine di aiutare bambini di età uguale o inferiore a undici anni che crescono in famiglie che non appaiono in grado di rispondere ai loro bisogni. Il programma si propone di aiutare questi bambini a restare nella propria famiglia, sebbene questa presenti caratteristiche di disfunzionalità, compensandone le carenze attraverso l’affiancamento con una famiglia meglio in grado di garantire ai bambini coinvolti condizioni adeguate alla loro crescita. Queste famiglie “di sostegno” sono coordinate dal Laboratorio di Ricerca e Intervento in Educazione Familiare (LabRIEF) dell’Università di Padova. Il progetto è sostenuto dal Ministero delle Politiche Sociali e del Lavoro italiano. <https://labrief.fisppa.it/p-i-p-p-i>.

<sup>35</sup> Il termine filiazione ha origine nel diritto romano, ma curiosamente non compare nei testi giuridici fino al Medioevo. La sua apparizione ha segnato un cambiamento di paradigma e la fine dei tempi in cui i figli erano visti come una proprietà. A quei tempi esisteva un diritto alla paternità, che si trova riflesso nell’idea di Patria potestas, ossia il potere sui “famuli”: figli, moglie, servi etc. Questo diritto di proprietà spiega l’antico diritto dei padri di vendere la prole o addirittura di ucciderla, e si riflette nella dote o prezzo della sposa, che, in ultima analisi, riflette il prezzo pagato dagli uomini per far sì che la prole nata dalle loro donne appartenesse esclusivamente al loro lignaggio.

## 5.1. La rivoluzione copernicana nella concezione della filiazione secondo la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo

Il legame giuridico tra ascendenti e discendenti è stato originariamente pensato nell'interesse dei genitori piuttosto che in quello dei figli<sup>36</sup>. Questo dato emerge molto chiaramente dall'ampio margine di controllo anticamente riconosciuto ai padri sulla trasmissione della propria posizione sociale ed economica ai figli. La concezione patriarcale della famiglia deriva dall'esigenza, particolarmente sentita nelle società caratterizzate da una rigida immobilità sociale, di assicurare alla propria discendenza una sussistenza dignitosa attraverso la previsione del diritto dei figli di subentrare nella medesima posizione sociale ed economica dei genitori, se non precisamente nella persona del genitore (c.d. *le mort saisit le vif*). In tale concezione, la discendenza è considerata un bene giuridico alla stregua di altri beni rientranti nel patrimonio del capo famiglia<sup>37</sup>. Fino agli anni Settanta, l'articolo 309 CC riconosceva al figlio naturale (o a sua madre) l'azione per l'accertamento della paternità tributaria (c.d. *Zahlvaterschaft*), che non costituiva nessun legame di filiazione ma era sostanzialmente un'azione patrimoniale, quasi a indennizzare figlio e madre per una sorta di fatto illecito commesso dal padre biologico<sup>38</sup>. Questo approccio era (ed è tuttora) comune in ordinamenti giuridici che non danno ai bambini o alle loro madri la possibilità di intentare un'azione di paternità contro il padre biologico, ad esempio nei paesi di diritto islamico<sup>39</sup>.

Questa impostazione spiega e giustifica la necessità di rescindere il legame genitoriale tra i figli adottivi e i loro genitori biologici prima di poter procedere all'adozione. L'idea di fondo, detta in parole povere ma efficaci, è che il figlio o la figlia adottate, devono per così dire necessariamente "uscire" dal lignaggio della famiglia biologica ed "entrare" in quella adottiva per poter perpetrare perpetuare il nome della famiglia adottiva e preservarne il patrimonio. Per queste ragioni, l'adozione piena è oggi considerata un'istituzione classista, retaggio di una concezione patriarcale della famiglia mentre si tende a favorire l'adozione c.d. semplice o altre istituzioni dove l'accento è posto sul bambino e sul soddisfacimento dei suoi bisogni, attraverso

---

<sup>36</sup> PRETELLI, Il diritto di conoscere le proprie origini con particolare riferimento a figlie e figli di ascendenza multipla o complessa, in F. Pesce (ed), *La surrogazione di maternità nel prisma del diritto. Problemi aperti e sfide future*, 2022, 169-204.

<sup>37</sup> THON, *Rechtsnorm und subjectives Recht*, 1878, p. 186; BÜCHLER, *Das Abstammungsrecht in rechtsvergleichender Sicht*, in *FamPra.ch*, 2005, p. 453 ricorda che il potere dei genitori di disporre del lavoro e dei beni dei figli era normativamente stabilito, in Prussia, dai paragrafi 147-209 dell'*Allgemeines Landrecht des preußischen Staaten* del 1784.

<sup>38</sup> DTF 124 III 1. La decisione mantiene la discriminazione dei "figli tributari" in virtù del diritto intertemporale sostenendo che con l'"art. 13a tit. fin. CC [...] il legislatore ha voluto riconoscere la possibilità di conseguire una vocazione ereditaria [...] al "figlio tributario" [...] solo se al momento della sua entrata in vigore il figlio stesso non aveva ancora compiuto il decimo anno di età, ritenuta altresì (cpv. 2) la possibilità per il convenuto di dimostrare che la sua paternità era esclusa o meno verosimile di quella altrui e di liberarsi così dell'obbligo di mantenimento in precedenza stabilito". Il TF conclude che, "in queste circostanze l'attore non può essere considerato discendente ed erede del *de cuius* ai sensi dell'art. 457 CC".

<sup>39</sup> In Marocco, un caso di stupro era stato provato dall'analisi del DNA in un procedimento penale, ma i risultati non erano stati utilizzati nell'azione della madre per ottenere gli alimenti dal padre in un procedimento civile. In una prima sentenza emessa il 30 gennaio 2017, la Divisione Famiglia del Tribunale di Tangeri aveva dato la precedenza agli interessi del bambino e riconosciuto il rapporto genitore-figlio. Il 9 ottobre 2017, la sentenza è stata ribaltata dalla Corte d'appello di Tangeri e nel settembre 2020 la Corte di cassazione l'ha confermata. Queste decisioni non sono pubblicate in francese. Vedi : <https://lepetitjournalmarocain.com/2021/04/19/la-justice-au-maroc-ne-reconnait-aucun-droit-au-pere-dun-enfant-adulterin/> (21 agosto 2023) e <https://medias24.com/2021/04/16/reconnaissance-denfants-illegitimes-la-cour-de-cassation-dit-non/> (consultati il 21 ottobre 2023).

una cura e educazione adeguate. Se questi sono gli obiettivi, non è necessario privare il bambino o la bambina della loro identità, e si può invece preservare il cognome e la paternità originari, affiancandoli a quelli dei genitori adottivi.

La rivoluzione culturale che ha portato al riconoscimento dei diritti dei bambini nei confronti dei loro genitori è rappresentata, come anticipato, dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 1989, che ha comportato anche una serie di innovazioni linguistiche.

Uno dei più importanti cambiamenti è l'abbandono del termine autorità parentale o potestà genitoriale e l'introduzione del più moderno concetto di responsabilità genitoriale, che rivaluta la relazione figlie-genitori, attribuendo doveri a entrambi i genitori e diritti ai figli. L'adozione di questo nuovo termine nel diritto svizzero appare opportuna.

Inoltre, tra i diritti più significativi riconosciuti dalla Convenzione delle Nazioni Unite del 1989 è il diritto dei bambini alla cura e educazione, con il correlativo dovere dei genitori di provvedere al sostentamento e benessere dei figli in modo che possano esprimere al meglio il loro potenziale. In assenza di genitori, questi stessi diritti devono poter essere rivendicati da bambine e bambini nei confronti dello Stato, in virtù del principio di sussidiarietà, in modo che possano ottenere una diversa assistenza sotto forma di adozione, affidamento, kafalah o altri strumenti<sup>40</sup>. In caso di controversia, anche quando questa riguarda le persone a cui è affidato, si riconosce al bambino il diritto di esprimersi sulla sua custodia e cura.

Del diritto del bambino di avere accesso alle proprie origini, come mezzo per garantire l'integrità della sua identità, è stato già detto.<sup>41</sup>

Infine, si è progressivamente riconosciuto un diritto di controllo di figli e figlie sulla propria ascendenza, in particolare attraverso l'azione di ricerca della paternità.

Questo diritto appare in qualche modo sacrificato nelle filiazioni d'intenzione o contrattuali ed è necessaria una ponderazione degli strumenti più atti a garantirlo.

## 5.2. Il moltiplicarsi delle figure genitoriali

Come osservato sopra, le varie tipologie di filiazione possono cumularsi e intersecarsi ed esistono già ordinamenti giuridici che consentono la costituzione del vincolo di filiazione a più di due genitori. Una delle legislazioni più sofisticate in questo senso è quella dello Stato canadese della British Columbia. In tale stato, una filiazione contrattuale può anche essere il risultato di un accordo privato fra tre o più adulti, a cui la legge può dare rilevanza, a priori o a posteriori. La bambina che nasce come risultato di un accordo contrattuale in tale stato, può avere fino a sette genitori. Oltre ai genitori biologici, che possono essere al massimo tre: due donne, la donatrice di ovuli, la madre surrogata e il donatore di sperma; i genitori intenzionali e i loro rispettivi partner.

Una pluralità di figure genitoriali può anche conseguire alla coesistenza di adulti legati a figli e figlie dal vincolo di filiazione (biologica, giuridica, adottiva), adulti ai quali è stata attribuita la responsabilità genitoriale (affidatari, tutori, etc.) e adulti che esercitano le funzioni genitoriali spontaneamente e al di fuori di una base giuridica, ma sulla base della solidarietà familiare.

La questione di fondo è quella di una genitorialità sempre più frammentata, che probabilmente porterà a una graduazione dei diritti e dei doveri dei genitori di un bambino.

---

<sup>40</sup> PRETELLI, *Le droit international privé de l'Europe entre Chartes de droits et droits à la carte*, in *Le Droit à l'épreuve des siècles et des frontières Mélanges en l'honneur du professeur Bertrand Ancel*, Iprolex 2018, 1303-1322, spec. p. 1321.

<sup>41</sup> Si veda il par. 2.1.

Tale graduazione esiste già in materia di responsabilità genitoriale, se è vero che può essere riconosciuto un diritto di visita ai nonni e ad altre figure vicine al bambino che sono prive di responsabilità genitoriale sul bambino.

La Corte europea dei diritti dell'uomo e i tribunali nazionali si trovano sempre più spesso di fronte a queste situazioni. In un recente caso, la Corte EDU ha sottolineato che il legame genetico tra un bambino e i suoi genitori non autorizza tale genitore a rivendicare la filiazione o ad assumere la responsabilità genitoriale sul bambino<sup>42</sup>. La Corte aveva già riconosciuto che un genitore biologico ha un interesse protetto a stabilire la verità su un aspetto importante della sua vita privata, ma questo deve essere bilanciato con l'interesse protetto del bambino. Un'analisi complessiva dell'interesse superiore del minore in concreto è il parametro più importante da utilizzare come guida nella determinazione della filiazione nei casi di pluralità dei genitori o aspiranti tali.

Il diritto deve confrontarsi con questa nuova realtà ponderando, da una parte, la necessità di riconoscere il valore intrinseco della relazione di cura, indipendentemente dall'esistenza di una relazione giuridica, e, dall'altra la necessità di scongiurare conflitti tra adulti che rivendicano, in modo antagonista, il diritto di esercitare i doveri di cui all'art. 133 CC.<sup>43</sup>

Vi è anche la necessità di valutare, nel caso di famiglie disfunzionali, il modo migliore di coordinare gli interventi della famiglia di sostegno e della famiglia di origine, in modo da evitare una eccessiva esposizione di bambini e bambine a conflitti quotidiani e favorirne l'inserimento in un contesto sociale pacifico. Questo può implicare misure volte ad accogliere anche il bisogno di genitori e ascendenti di essere coinvolti nella vita del minore, con misure adattate alla situazione concreta.

Appare anche utile riflettere alla possibilità che, in casi estremi, una rottura del legame parentale o una sua più articolata declinazione possa rispondere alla preoccupazione di limitare il numero di persone autorizzate a intervenire nell'educazione del bambino. È infatti possibile che, riducendo il numero di persone titolari di doveri genitoriali, si riduca il numero di possibili conflitti in relazione alle scelte educative, sanitarie, religiose e di altro tipo che un genitore si trova a dover affrontare nel corso della sua vita.

Una soluzione al problema del moltiplicarsi delle figure genitoriali potrebbe essere trovata attuando una rigida ripartizione dei diritti e dei doveri dei genitori in base alla natura del legame genitoriale che esiste tra adulto e bambino: di sangue, di intenzione, sociale, etc.

Tuttavia, una soluzione che prescindendo dalla realtà concreta in cui il minore si trova a vivere non pare suscettibile, né adatta, a rispondere al migliore interesse di quel minore. L'esperienza giuridica e giurisprudenziale maturata in ambito di affidamento e ripartizione della responsabilità genitoriale dopo la separazione o divorzio invita a valutare con estrema cautela la realtà sociale di minori coinvolti nella crisi familiare. I dati che emergono sono di complessa interpretazione. L'esperienza maturata in tema di mediazione familiare ha rivelato l'inadeguatezza dello strumento, in particolare della mediazione obbligatoria tra i genitori, in presenza di un significativo squilibrio tra le parti. La mediazione familiare in presenza di violenze endofamiliari è oggi bandita dalla Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> A.L. c. Francia (n. 13344/20).

<sup>43</sup> RS 210

<sup>44</sup> Si veda l'art. 48(1): "le parti adottano le misure legislative o di altro tipo destinate a vietare il ricorso obbligatorio ai metodi alternativi di risoluzione dei conflitti, tra cui la mediazione e la conciliazione, in relazione a tutte le forme di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione".

Questa esperienza illustra quanto sia complesso decodificare la realtà sociale in cui il minore si trova a vivere e suggerisce di professionalizzare gli interventi, promuovendo, in particolare, una specifica formazione per le autorità giurisdizionali.

In ogni caso di competizione o conflitto tra genitori, l'intervento di un organo specificamente formato, come potrebbe essere un tribunale specialmente dedicato alle persone in età evolutiva, potrebbe aiutare a ristabilire una prospettiva centrata su bambini e bambine e a rifiutare l'attuale tendenza a considerare il problema solo dal punto di vista dell'uguaglianza e non-discriminazione tra i genitori.

## 6. Il problema della definizione del genitore TIQA+

Come osservato sopra, occorre meglio sviluppare una terminologia e un quadro giuridico comuni e adeguati alle nuove realtà di figlie e figli. Il problema terminologico riguarda anche la nomenclatura con cui designare la genitorialità di persone transessuali, intersessuali e queer che formano una famiglia.

In taluni Stati, ad esempio in Spagna, ci si è spinti fino all'abolizione dei termini madre e padre dai documenti pubblici. Si tratta di una impostazione che non tiene in adeguata considerazione il ruolo rappresentativo del linguaggio. Nel linguaggio, il genere – maschile, femminile, non-binario - dovrebbe essere rappresentato in proporzione alle distinzioni che esistono nella società. In tempi passati, questo ha suggerito "una modifica degli usi linguistici tale da rendere visibile la presenza delle donne nelle istituzioni, riconoscendo la loro piena dignità e impedendo che il loro ruolo venga oscurato da un uso disinformato del linguaggio".<sup>45</sup>

La neutralizzazione, per definizione, non può garantire l'inclusione, ma piuttosto l'esclusione dalla rappresentazione linguistica della diversità del tessuto sociale. C'è anche il rischio che la neutralizzazione si risolva in una riproposizione del "maschile universale" che è stata da tempo rifiutata da linguisti ed epistemologi.<sup>46</sup> Al di là del fatto che risulta paradossale, anche solo dal punto di vista linguistico, scegliere la strada della "neutralizzazione in senso inclusivo", il problema principale riguarda, da un lato, l'adeguata rappresentazione dei generi nel linguaggio e, dall'altro, la forte presenza in Svizzera di comunità con riferimenti culturali per i quali termini neutri "inclusivi" sarebbero piuttosto percepiti come termini che escludono madri e padri dalla rappresentazione collettiva.

Il bagaglio emotivo e storico portato da queste parole resta ancora oggi primordiale al punto che una sua scomparsa rischierebbe di risultare in un impoverimento del linguaggio. Le modifiche linguistiche dovrebbero rispondere alla necessità di rendere visibili - non di cancellare - la presenza delle donne e delle persone TIQA+, favorendo un graduale cambiamento e una maggiore consapevolezza nelle scelte linguistiche.

Da questo punto di vista, il linguaggio giuridico gioca un ruolo fondamentale nel realizzare quel cambiamento culturale che si persegue attraverso una maggiore attenzione alla compagine sociale. Sulla base di questa consapevolezza, è chiaro che l'inclusione di persone che non si identificano nell'attuale schema binario, potrebbe richiedere l'aggiunta di un *tertium*

---

<sup>45</sup> SABATINI, Raccomandazioni per un uso non sessista della lingua italiana, 1987. Un estratto è reso disponibile dalla provincia di Mantova qui:

[https://www.provincia.mantova.it/UploadDocs/7991\\_Raccomandazione\\_per\\_un\\_uso\\_non\\_sessista\\_della\\_lingua.pdf](https://www.provincia.mantova.it/UploadDocs/7991_Raccomandazione_per_un_uso_non_sessista_della_lingua.pdf).

<sup>46</sup> Si veda BORODITSKY, "How Language Shapes Thought", Scientific American 304, no. 2 (2011), p. 62–65.

*genus* senza tuttavia la pretesa di cancellare gli altri due.<sup>47</sup> Invece di optare, come accaduto in alcuni ordinamenti, per l'abbandono dei termini padre e madre in favore di espressioni neutre dal punto di vista del genere, come "primo genitore" e "secondo genitore", una vera modernizzazione della legge potrebbe essere raggiunta aggiungendo un terzo termine neutro ai due già esistenti.

Per usare la terminologia inglese ora in voga, la necessità di un linguaggio - e di norme - "gender-fair" non implica necessariamente l'adozione di un linguaggio - o di norme - "gender-neutral".

## 7. Raccomandazioni per la valutazione di una riforma del diritto di famiglia svizzero orientata ai bisogni delle persone in età evolutiva

Le presenti raccomandazioni sono formulate in maniera generale, ritenendosi che alla luce dell'importanza dei cambiamenti in atto sia doveroso un ripensamento di tutto il diritto della filiazione e della responsabilità genitoriale, che non può essere affrontato in modo frammentato o con modifiche settoriali, o solo con riferimento alle filiazioni d'intenzione e alle famiglie formate da coppie dello stesso sesso.

Un riassetto del diritto di famiglia deve in ogni caso muovere dalla constatazione dell'incompatibilità tra la visione "adultocentrica" del diritto di famiglia ereditato dalle epoche passate e le recenti Convenzioni internazionali, in particolare la CRC del 1989 e la Convenzione di Istanbul del 2011. Questa evoluzione impone di orientare le decisioni sulla ripartizione della cura e responsabilità genitoriale dopo una separazione o divorzio ai bisogni della bambina evitando di fare riferimento al principio di non-discriminazione ed eguaglianza tra i genitori; e di focalizzarsi sul diritto del minore a una famiglia che gli garantisca uno sviluppo armonioso (art. 11 Cost.) piuttosto che sui diritti dei genitori, o degli adulti, a occuparsi delle figlie o delle minori. Come è stato affermato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, l'interesse protetto del genitore non deve mai prevalere su quello del bambino.<sup>48</sup>

Il diritto di famiglia deve dunque recuperare una prospettiva esclusivamente incentrata sul diritto della minore ad una famiglia. Se lo scopo è quello di soddisfare le esigenze caratteristiche dell'età evolutiva e promuovere il benessere delle bambine, in modo che gli si veda riconosciuta una tutela effettiva di tutti i diritti riconosciuti dalla CRC, occorre determinare le modalità attraverso le quali assicurare il diritto a intrattenere rapporti con entrambi i genitori biologici alla bambina alla luce della situazione concreta in cui si trova, nel rispetto di tutti gli altri diritti che le sono riconosciuti dalla CRC e alla luce dei principi della Convenzione di Istanbul.

Una riforma del diritto di famiglia richiede cambiamenti significativi, che possono qui essere solo menzionati e richiedono, ciascuno, uno studio approfondito, per poi essere valutati congiuntamente al fine di realizzare una riforma coerente:

---

<sup>47</sup> Si veda il rapporto del Consiglio federale in risposta ai postulati 17.4121 Arslan del 13.12.2017 e 17.4185 Ruiz del 14.12.2017 del 21 dicembre 2022 « Introduction d'un troisième sexe ou abandon de la mention du sexe dans le registre de l'état civil – Conditions et conséquences pour l'ordre juridique » e la decisione del Tribunale Federale dell'8 giugno 2023 (5A\_391/2021).

<sup>48</sup> Corte EDU, 7 aprile 2022, A. L. c/ Francia, n° 13344/20.

### *1. nel diritto processuale*

a) la creazione di un'istanza giurisdizionale studiata non tanto per la famiglia ma soprattutto, se non in via esclusiva, per le persone in età evolutiva (bambini e bambine). In questo senso, parallelamente bisognerebbe ripensare la qualificazione dei giudici di tale istanza, formazione che dovrebbe includere delle competenze di base sull'età dello sviluppo evolutivo e sulle dinamiche familiari dal punto di vista psicologico e sociologico.

b) il divieto di mediazione o conciliazione non solo in presenza di violenza ma in ogni caso di disequilibrio significativo tra i genitori che potrebbe minare le pari opportunità di accesso alla giustizia (ad esempio se uno dei due genitori è straniero, dunque comparativamente meno integrato dell'altro nell'ordinamento giuridico in cui si svolge il processo, o economicamente dipendente dall'altro, etc.), in conformità alla Convenzione di Istanbul.

### *2. nel diritto costituzionale*

a) il riconoscimento di uno specifico diritto a conoscere le proprie origini ex art. 7(1) CRC e secondo la raccomandazione del Consiglio d'Europa n. 2156 del 12 aprile 2019 sul dono anonimo di sperma e di ovociti, inclusa l'identità della gestante in caso di gestazione per altri.

### *3. nel diritto amministrativo*

a) la promozione di misure e progetti volti a consentire l'affiancamento delle famiglie in difficoltà nel rispondere ai bisogni delle minori con altre famiglie o associazioni in grado di assisterle senza sostituirsi ad esse.

### *4. nel diritto civile*

a) Il riconoscimento giuridico della relazione di cura, attraverso varie tipologie di interventi quale la possibilità di valorizzare legislativamente la relazione che il minore o la minore intrattiene con il genitore sociale. Questo può comportare il riconoscimento del diritto del bambino alla continuità della relazione con il genitore sociale, se tale continuità risponde al suo migliore interesse (accertabile dall'istanza di cui al punto 1a) qui sopra). Questo comporta l'assunzione di responsabilità genitoriali da parte del genitore che se ne occupa in seno a una famiglia ricomposta.

b) la riforma dell'adozione in modo che sia più rispettosa del diritto del minore alla propria identità e alle origini. Questo comporterebbe una revisione dell'art. 267, cpv 2, CC in base al quale "I vincoli di filiazione anteriori sono sciolti" e di meglio calibrare gli effetti dell'adozione con i principi sopra evocati della CRC.

c) l'adattamento o l'applicabilità per analogia degli artt. 264 e 264c CC in materia di adozione alle filiazioni sociali e di intenzione, e insieme una verifica della necessità di alleggerire la procedura allo scopo di favorire l'adozione o la presa in carico del minore da parte del genitore sociale.<sup>49</sup>

d) la determinazione dei criteri che permettono di stabilire la filiazione nei casi di pluralità dei genitori, attraverso un'analisi complessiva del migliore interesse del minore da effettuarsi in concreto (autorità menzionata sub 1a).

e) un eventuale diritto di controllo di figli e figlie sulla propria ascendenza, in particolare attraverso l'azione di contestazione o ricerca della paternità e maternità in modo che si consenta a chi ha subito le scelte degli adulti quando era minore di poter incidere su tali scelte, una volta raggiunta l'età adulta.

f) l'adozione di direttive sulla necessità di verificare che la ripartizione della responsabilità genitoriale tra i genitori separati garantisca simultaneamente sia il diritto della minore ad intrattenere rapporti diretti con entrambi i genitori sia gli altri diritti riconosciuti dalla CRC, ovvero attui un bilanciamento tra i vari diritti ove questo non sia possibile.

#### *5. nel diritto internazionale privato*

a) la previsione, tra le condizioni di riconoscimento delle filiazioni intenzionali o contrattuali vietate in Svizzera, della possibilità effettiva di garantire alla bambina nata in esecuzione del contratto del diritto di conoscere le proprie origini. Questo implicherebbe una specifica norma da inserire nella LDIP (art. 68 e 70) o la caratterizzazione delle norme svizzere come "di applicazione necessaria".

b) La valutazione delle possibili modalità di riconoscimento della kafalah islamica quando pronunciata da un'autorità giudiziaria o simile – al fine di continuare a garantire alla minore la relazione di cura consacrata dalla kafalah estera – ad esempio attraverso l'equiparazione del kafil a un tutore (art. 327c CC).

#### *6. nel linguaggio giuridico*

a) il cambiamento del termine "autorità parentale" con "responsabilità genitoriale".

b) lo studio di una formula rispettosa e non discriminatoria per designare il genitore TIQA+.

---

<sup>49</sup> Art. 264 "1 Il minore può essere adottato quando gli aspiranti all'adozione abbiano provveduto alla sua cura e educazione durante almeno un anno e l'insieme delle circostanze consenta di prevedere che il vincolo di filiazione servirà al suo bene, senza pregiudicare, in modo non equo, altri figli degli aspiranti all'adozione. 2 Un'adozione è possibile soltanto se, considerata la loro età e situazione personale, gli aspiranti all'adozione sono in grado di provvedere ai bisogni del minore presumibilmente sino al raggiungimento della maggiore età". Art. 264c "1 Una persona può adottare il figlio del: 1. coniuge; 2. partner registrato; 3. convivente di fatto. 2 La coppia deve vivere in comunione domestica da almeno tre anni. 3 I conviventi di fatto non possono essere né coniugati né vincolati da un'unione domestica registrata."

