La Svizzera come stato sociale

Objekttyp: **Chapter**

Zeitschrift: **Schriftenreihe = Collection / Forum Helveticum**

Band (Jahr): **1 (1988)**

PDF erstellt am: **31.05.2024**

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

III. La Svizzera come stato sociale

Per decidere se la Svizzera può fregiarsi della qualità di uno stato sociale, dobbiamo esaminare la Costituzione federale. Già fino dal 1848 questa, nel suo art. 2, indica fra gli scopi della Confederazione «*il promovimento del benessere comune*».
Nel 1947 i nuovi articoli sociali ed economici hanno completato questi obiettivi statuali nell'art. 31 bis: «*La Confederazione prende i provvedimenti atti a promuovere il benessere del popolo e la sicurezza economica dei cittadini*». Essenziale sembra qui la chiara affermazione di uno stato sociale, addirittura di uno «*stato assistenziale*», non raramente bistrattato nelle pubbliche discussioni. Gli obiettivi fissati nella Costituzione costituiscono dichiarazioni di intenti, importanti dal punto di vista politico e giuridico.
Con la revisione totale della Costituzione nel 1874 ha avvio il lento ma consequente ampliamento delle istituzioni dello stato sociale. Allora, infatti, si assegna alle autorità federali la competenza di emanare una legge sulle fabbriche.
Nel 1947 la Costituzione sul lavoro è stata ampliata con l'introduzione di una competenza generale che permette di emanare norme sulla protezione del lavoro. Le basi per la realizzazione di leggi sull'assicurazione sociale, poste nel 1890 con la norma sull'assicurazione per i casi di malattia e di infortunio, saranno continuate fino al 1976 con l'articolo che dichiara obbligatoria l'assicurazione contro la disoccupazione. Di particolare importanza, nel 1972, l'accettazione del riveduto art. 34quater sull'assicurazione vecchiaia, superstiti e invalidità, mirante ad un vasto programma sociale, in modo particolare all'obiettivo superbo, secondo cui le rendite dell'AVS pubblica devono corrispondere ai bisogni di un' esistenza dignitosa. Unite alla previdenza professionale (delle casse di pensione) devono garantire in modo conveniente agli anziani, ai superstiti e agli invalidi la continuazione del loro dignitoso tenore di vita. Tale obiettivo della continuazione del tenore di vita precedente si riflette anche sulle altre forme di assicurazione sociale, per le quali nella Costituzione federale non è prevista alcuna competenza. La salute e la persona dei lavoratori sono in grande misura protette da un ampio diritto del lavoro, che contempla il diritto al contratto, alla protezione del lavoro, al contratto collettivo. Nel caso di impedimento al lavoro per cause di malattia o economiche esiste una rete sociale fittamente intessuta grazie alle assicurazioni contro gli infortuni, le conseguenze di malattia, invalidità, vecchiaia, essere superstite, all'assicurazione militare e a quella di disoccupazione. Le misure di compensazione del mancato reddito e gli assegni per i figli completano questa rete assicurativa. Nonostante questo sistema di assicurazioni sociali molto esteso, sussistono ancora delle lacune e dei casi speciali. Resta quindi obiettivo irrinunciabile la previdenza o aiuto sociale (in passato detta assistenza ai poveri), come rete ultima, onnicomprensiva e senza lacune, che non dipenda dalle circostanze del bisogno. Ma si possono presentare nuove cause di povertà, per le

quali non esiste, o non esiste ancora, alcuna garanzia sociale. In tal modo la previdenza non potrà mai venire meno. Per essa sono competenti i Cantoni e i Comuni.
Accanto agli oggetti centrali dello stato sociale, protezione dei lavoratori e sicurezza sociale, la nostra Costituzione prevede altre competenze e imperativi:

- Provvedimenti di protezione e di promovimento dei lavoratori indipendenti, in modo speciale degli agricoltori;
- Protezione dei consumatori (sorveglianza dei prezzi, protezione sanitaria);
- Edilizia sociale e protezione degli inquilini;
- Assegni e borse di studio.

Queste regolamentazioni specifiche non sono le sole essenziali allo stato sociale; non meno essenziale è lo spirito sociale di tutta la legislazione, in particolare dei codici maggiori: civile, delle obbligazioni e penale. Decisiva, inoltre, da parte dei tribunali e delle amministrazioni, l'osservanza dello spirito dello stato sociale nei singoli giudizi.
Ci interessa in modo particolare il confronto fra la legislazione sociale svizzera e quella degli altri stati industrializzati, particolarmente il diritto sociale internazionale formulato dal Consiglio d'Europa e dall'organizzazione internazionale del lavoro. La Svizzera ha sviluppato un ordine sociale proprio, sotto molti aspetti originale, in conformità con le sue premesse politiche e sociali. Disponiamo di tutte le forme di assicurazioni sociali che le norme internazionali considerano indispensabili. L'una o l'altra delle nostre regolamentazioni potranno essere giudicate un pò arretrate (assicurazione della maternità, casse ammalati), mentre altre sono più efficenti e più moderne che negli altri stati (AVS-AI). Nè deve temere confronti con quella di altri paesi progrediti nemmeno la nostra legislazione sul lavoro.
Questo sintetico esame ci autorizza a rispondere affermativamente alla domanda che ci siamo posti: la Svizzera è senza dubbio uno stato sociale.
Pure, dovremo mitigare il nostro giudizio fondamentalmente positivo intorno alla socialità del nostro stato se ne consideriamo certe lacune e difetti. La nostra rete sociale non è opera sistematica, effetto di un progetto determinato. Essa è nata in modo prammatico, in tempi diversi, secondo i bisogni del momento. Si aggiunga il fatto che negli ultimi decenni le assicurazioni socali sono state portate avanti con intensità. E l'evoluzione non può ancora essere considerata compiuta. Senza entrare nei particolari, permettetemi che io accenni ai principali problemi oggi non ancora risolti.
L'assicurazione della maternità, prevista dall'art. 34quinquies della nostra Costituzione, non è stata ancora realizzata. Ne esistono solo dei rudimenti nell'ambito dell'assicurazione sanitaria. Grazie a decisioni parlamentari possiamo attendere che la legislazione sulla compensazione del guadagno sia prossimamente ampliata nell'assicurazione della ma-

ternità. Per fortuna darà diritto a delle prestazioni a tutte le madri, indipendentemente dal fatto che esse svolgano attività lucrativa o meno. Con l'onere supplementare del tre per mille (metà a carico del lavoratore e metà del datore di lavoro) possono essere finanziate decenti prestazioni per la maternità 1). Fatta eccezione per l'assicurazione militare, l'assicurazione per malattia è la nostra più antica prestazione sociale. Essa presenta però delle lacune dovute alla sua vetustà. Le prestazioni della cassa ammalati cessano infatti in caso della durata prolungata delle cure ospedaliere. Malati cronici, i quali per le cure ospedaliere dovrebbero avere diritto a prestazioni, vengono esclusi da tale diritto. Il progetto del Consiglio federale, attualmente davanti alle Camere, dovrebbe supplire a questa mancanza. Nonostante il fatto che il 97 % della popolazione è affiliato a una cassa ammalati, esistono ancora 200 000 non assicurati.

1) La legge, approvata dalle Camere, è stata sottoposta a referendum.

E non si tratta tanto di gente ricca, in grado di pagarsi le spese di malattia, bensì di cittadini poveri, per lo più anziani, per i quali i premi risultano troppo gravosi. In caso di lunga degenza non resta loro che il ricorso all'assistenza pubblica. Il modo di finanziamento delle nostre casse ammalati è piú insoddisfacente ancora delle loro prestazioni. In tutti i paesi confinanti le assicurazioni poggiano su base familiare. Il capo famiglia paga i premi che danno diritto alle prestazioni anche alla moglie e ai figli. Da noi, al contrario, esiste solo l'assicurazione personale, con contributi individuali. Questo sistema, estremamente sfavorevole alla famiglia, ha per conseguenza che le economie domestiche a più basso reddito non riescono a mettere assieme i premi necessari. Oltre a ciò, il nostro sistema prevede per le donne premi del 10 % superiori a quelli dei maschi, perchè esse rappresentano un maggiore rischio di malattia.

Due problemi concernenti l'AVS sono in discussione in vista della decima revisione della stessa: il miglioramento della posizione della donna e la flessibilità dell'età di pensionamento. La posizione della donna dovrebbe essere aggiornata, tanto in conformità del diritto matrimoniale riveduto, quanto riguardo all'odierno modo di pensare. L'età pensionabile flessibile realizzerebbe in modo elegante la parità di trattamento fra i due sessi. Questa flessibilità, lasciando ad ogni assicurato la scelta dell' inizio della pensione secondo i suoi bisogni e desideri, avrebbe il vantaggio di offrire un chiaro miglioramento della qualità della vita. Ma tanto la novità fondamentale della posizione della donna, quanto la flessibilità del pensionamento comportano problemi abbastanza ardui, anche dal punto di vista del finanziamento. Per raggiungere una soluzione ottima occorrono molte idee e non poca fantasia. Le difficoltà non possono però scoraggiare le istanze competenti alle quali tocca elaborare delle proposte. La decisione toccherà poi alle autorità politiche, in ultima istanza al popolo. Questo dovrà giudicare se desidera la riforma e se i vantaggi giustificano i costi a quella indubbiamente connessi.

Appena da due anni è in vigore il secondo pilastro della previdenza per la vecchiaia, tanto che non abbiamo ancora sufficienti esperienze con il medesimo. Quindi, appena queste esperienze saranno state fatte, si do-

vrà affrontare la revisione della previdenza professionale. Nel testo di legge le Camere hanno dato mandato al Consiglio federale di presentare a tempo opportuno un progetto di revisione, per garantire agli assicurati la continuazione del loro tenore di vita.
Descrivendo lo stato sociale svizzero ho accennato ad alcune lacune della nostra legislazione sociale. Il momento esige che si abbia a studiare il modo di colmarle. I problemi potranno essere risolti, a condizione che ci si sforzi di proporre soluzioni coraggiose e realistiche e che tutti gli strati della popolazione siano aperti alla solidarietà. Nè l'avvenire del nostro stato sociale dovrà risentirne troppo gravemente. Le considerazioni fondamentali, più che singole questioni, sono importanti per l'assetto futuro di questo stato sociale.

IV. I fattori che influiranno sul futuro dello stato sociale

Per giudicare quanto, a lunga scadenza, possa dare il nostro stato sociale, dobbiamo considerare dei momenti etici, sociopolitici, demografici, economici, finanziari, ecologici ecc. Dall'analisi di questi momenti più che previsioni definitive potremo dedurre determinati punti di partenza.

1. Le basi etiche

Premessa indispensabile per la continuazione dello stato sociale è che il popolo persegua a considerare determinanti e giuste le sue basi ideali. La Svizzera non può solo fregiarsi della superba definizione di Confederazione, essa deve anche mantenere lo spirito confederale. Deve permanere forte la solidarietà fra le diverse regioni e i diversi strati della popolazione. In modo particolare ci si deve attendere che ognuno abbia ad assumere la propria responsabilità nei confronti del prossimo, che il più forte sia pronto a sostenere il più debole, che la communità voglia provvedere a quei suoi membri che non essendo in grado, con le loro forze, di procurarsi di che vivere vengono a trovarsi nel cono d'ombra dell'esistenza. Nemmeno nel prossimo secolo non trionferanno nè indifferente egoismo da un lato, nè insensibilità nei confronti dell'infelicità del prossimo dall'altro. Vogliamo anzi sperare che, a confronto dell'odierna situazione, si rafforzeranno ancora le basi etiche dello stato sociale, la solidarietà e la responsabilità per il bene di tutti. La giustizia sociale e la sicurezza sociale resteranno ancora mete da raggiungere. Possiamo attendercelo con fiducia, perchè molti segni ci dicono che la giovane generazione continua a tenere alti i valori morali. La mentalità dei giovani ci sembra essere una prospettiva favorevole allo stato sociale.

2. Criteri di politica sociale

Anche lo stato sociale, come qualsiasi istituzione umana, presenta degli aspetti negativi. Esso dà spesso la sensazione di essere lento e burocratico. Si dice che è ostacolo allo sviluppo della personalità e che tiene poco