

Congedi obbligatori e facoltativi in Italia

Lacune e possibili miglioramenti

Redatto da:

Lorenzo Bonaguro - Responsabile Research and Development
HUB

Valeriana Savino - Policy Analyst MIPP



Mondo Internazionale
Associazione culturale
Gallarate, Via Marco Polo 31 21013 - VA, Italia
C.F. 91071700123
P.IVA 03727710125

Mail: segreteria@mondointernazionale.com

EXECUTIVE SUMMARY

Nella società contemporanea la tutela della maternità e della paternità rappresenta un tema di grande attualità e allo stesso tempo di grande sfida per le generazioni presenti e del futuro. Nel presente policy paper si è analizzato dapprima l'evoluzione storica della normativa italiana e l'analisi dei congedi fra la figura della madre e del padre. Tenendo sempre a mente le implicazioni sociali e economiche che la discriminante del genere comporta. Nella seconda parte del paper lo sguardo dell'analisi si sposta dai confini nazionali per allargarsi al quadro europeo. Si è analizzata la posizione italiana per poterla confrontare con altri due Paesi dell'Unione Europea: Francia e Germania. La scelta di questi due termini di paragone è dovuta al fatto che sono le due nazioni più vicine all'Italia per ricchezza, struttura sociale e cultura. Infine, lo sguardo è tornato sulla situazione nazionale: si è voluto fare un'analisi più dettagliata della situazione dei congedi durante la pandemia di Covid-19 e come il legislatore ha deciso di intervenire nell'ultimo anno e come si sta muovendo in questi mesi. In conclusione, vengono suggeriti dei possibili punti di partenza che il paese potrebbe considerare per migliorare la situazione attuale in materia di congedi parentali.

INDICE

- 1 Evoluzione storica della normativa in materia di congedo**
- 2 Congedo parentale: differenza tra madre e padre**
 - 2.1 Congedi Parentali**
 - 2.2 Congedo maternità**
 - 2.3 Congedo paternità**
- 3 Il paragone con la Francia e la Germania**
 - 3.1 Francia**
 - 3.2 Germania**
- 4 Impatto del Covid: smartworking e congedi parentali**
- 5 Conclusioni**



Evoluzione storica della normativa in materia di congedo

La conciliazione vita-lavoro rappresenta un tema di grande attualità, una sfida fondamentale e rilevante per le politiche sociali, del lavoro e delle pari opportunità. In un mondo in cui il mercato del lavoro è sempre più flessibile e in continua evoluzione la tutela della maternità e della paternità è uno strumento fondamentale per il raggiungimento di una parità di genere effettiva.

Il tema della conciliazione vita-lavoro comincia a svilupparsi in Italia sin dalla nascita della storia repubblicana con **l'art.37 della Costituzione**, secondo cui al c. 1, a specificazione del principio di eguaglianza garantito dall'art.3 Cost., *“La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni. Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla donna e al bambino una speciale e adeguata protezione.”* Secondo il quadro normativo costituzionale ciò che distingue la “donna lavoratrice” dall'individuo titolare di diritti, il lavoratore, è la sua funzione materna per cui è richiesta “una speciale e adeguata protezione”, il lavoro rispetto alla “natura” o “essenza” femminile è escluso dalla capacità generativa propria delle donne, viene dopo e non deve ostacolarla.

L'esigenza di trovare un punto di equilibrio tra vita professionale e privata è stata dal legislatore per lungo tempo accostata alla figura della lavoratrice madre. La **legge n.1204 del 1971 “Tutela delle lavoratrici madri”** introduce per la prima volta l'astensione facoltativa dal lavoro solamente per la lavoratrice, madre biologica. La normativa riteneva che il ruolo di cura dei figli spettasse unicamente alla madre lavoratrice, la quale doveva farsi carico del doppio ruolo escludendo di fatto il padre lavoratore dal binomio famiglia-lavoro. A colmare questa lacuna è intervenuta la **legge n.903 del 1977**, con la quale l'ordinamento interno ha recepito la **direttiva n.76/207/Cee** rivolta a promuovere una parità tra uomini e donne, non più limitata ai soli profili retributivi, ma estesa a tutti gli aspetti

normativi del rapporto di lavoro. Nonostante la leggera apertura verso i padri realizzata dalla legge del '77, quest'ultima rimane incompiuta.

La rivisitazione quasi totale della disciplina dell'istituto dell'astensione facoltativa è stata introdotta dalla **legge 8 marzo 2000 n.53**, denominata ***Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città***. La legge n.53/2000 introduce i congedi parentali nell'obiettivo di contribuire concretamente al riequilibrio dei ruoli genitoriali all'interno dei contesti familiari. Con tale legge il legislatore intende dare effettività al principio di parificazione di tutele tra la madre e il padre all'interno del nucleo familiare e consentendo ad entrambi i genitori lavoratori di accudire i figli nei primi anni di vita senza dover rinunciare alla propria carriera professionale.

La legge 53/2000 ha creato delle norme che sono stata integrate nel **decreto legislativo 151/2001 "Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità"**. Il Testo riconosce alle lavoratrici madri e ai padri lavoratori, che svolgono l'impegnativo e importante compito di genitori, di usufruire non soltanto di permessi, congedi (retribuiti e non) e indennità di varia natura, ma anche la possibilità (attraverso accordi siglati con le organizzazioni sindacali) di concordare con il datore di lavoro particolari forme di flessibilità degli orari, particolari forme di organizzazione del lavoro, quali telelavoro o lavoro a domicilio, al fine di far conciliare da una parte l'interesse aziendale consistente nella prestazione lavorativa e dall'altra parte quello del dipendente relativo alla gestione della vita familiare. Nel Testo si prevedono programmi di formazione per il reinserimento dei lavoratori dopo il periodo di congedo.¹

¹ https://www.fabi.it/wp-content/uploads/2020/03/PUBBLICAZIONE_MATERNITA_E_PATERNITA_2020.pdf

Il decreto legislativo ***n.80/2015, recante “Misure per la conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro”²***, introduce delle novità fondamentali dell'istituto del congedo parentale, allungando in modo significativo il periodo di tempo entro il quale le lavoratrici ed i lavoratori possono usufruire di tale beneficio ed introducendo alcune innovazioni come una diversa modulazione dell'orario di lavoro, alternando nella giornata periodi di lavoro e momenti riservati alla cura del bambino/a. Le misure introdotte dal decreto legislativo n.80/2015 consentono di godere in maniera più flessibile ed elastica della possibilità del congedo parentale. Ciò permette ai lavoratori ed alle lavoratrici di adempiere al proprio ruolo familiare senza rinunciare alle proprie ambizioni professionali che risulterebbero compromesse da una assenza duratura dal posto di lavoro.

²https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2015-06-24&atto.codiceRedazionale=15G00094&queryString=%3FmeseProvvedimento%3D%26formType%3Dricerca_semplice%26numeroArticolo%3D%26numeroProvvedimento%3D80%26testo%3D%26annoProvvedimento%3D2015%26giornoProvvedimento%3D¤tPage=1

2 Congedo parentale: differenza padre e madre

2.1 Congedi parentali

Nel **Capo V del T.U. n.151/2001** il legislatore introduce la nuova disciplina dei congedi parentali. L'*articolo 32* disciplina i congedi parentali, secondo il quale a ciascun genitore si riconosce il diritto facoltativo di astenersi dal lavoro per la cura di ogni bambino nei suoi primi otto anni di vita, aggiungendo al quarto comma "anche qualora l'altro genitore non ne abbia diritto". Il suddetto articolo prevede che l'esercizio del diritto al congedo parentale possa anche essere fruito da entrambi i genitori, anche nello stesso momento e aventi pari diritti e responsabilità. Il congedo parentale spetta al genitore richiedente anche qualora l'altro genitore non ne abbia diritto in quanto disoccupato o lavoratore autonomo. Il **decreto legislativo 80/2015, Jobs Act**, ha innalzato, dagli 8 ai 12 anni di vita della prole, il periodo in cui sono fruibili i congedi parentali e, dai 3 ai 6 anni, il periodo per la cosiddetta "malattia bimbo". Il periodo complessivo tra i due genitori non deve superare i 10 mesi, elevabili a 11 qualora il padre lavoratore si astenga dal lavoro per un periodo continuativo o frazionato non inferiore a tre mesi. Il Jobs Act ha inoltre stabilito che è possibile fruire del congedo parentale ad ore, anziché a giorni. La norma pone però un limite alla fruizione oraria: il genitore non può assentarsi per un numero di ore giornaliero superiore alla metà del suo orario medio giornaliero di servizio e non può unire alle ore di congedo parentale altre ore di permesso legate alla maternità. Il congedo parentale è retribuito con un trattamento economico pari al 30% della retribuzione fino al sesto anno di età del bambino e per un periodo massimo di sei mesi complessivo fra i genitori; dal compimento del sesto anno di età del bambino e fino all'ottavo anno, spetta una retribuzione pari al 30% esclusivamente nel caso in cui il reddito del genitore sia inferiore a 2,5 volte l'importo del trattamento minimo di pensione; dal compimento del sesto anno di età del bambino e fino al dodicesimo anno, spetta

il congedo ma non retribuito.³ Per le lavoratrici e i lavoratori iscritti alla Gestione separata (lavoratori autonomi e liberi professionisti senza cassa), è stato disposto il prolungamento a 6 mesi, con possibilità di fruirne fino al terzo anno di età per un periodo massimo complessivo di 6 mesi, anche se fruiti in altra gestione o cassa di previdenza.

2.2 Congedo maternità

Il congedo di maternità è il periodo di astensione obbligatoria dal lavoro riconosciuto alla lavoratrice durante il periodo di gravidanza e puerperio della durata complessiva di 5 mesi (due mesi prima del parto e tre mesi dopo il parto, oppure, a scelta della lavoratrice e se le condizioni mediche lo consentono, un mese prima del parto e quattro mesi dopo il parto). Il congedo può essere esteso in caso di parto prematuro o ricovero del neonato. Durante il periodo di assenza obbligatoria dal lavoro la lavoratrice percepisce un'indennità economica in sostituzione della retribuzione. Il diritto al congedo ed la relativa indennità spettano anche in caso di adozione o affidamento di minori.

In presenza di determinate condizioni che impediscono alla madre di beneficiare del congedo di maternità, il diritto all'astensione dal lavoro ed alla relativa indennità spettano al padre (congedo di paternità). Il periodo di astensione obbligatoria dal lavoro comprende:

Prima del parto: i 2 mesi precedenti la data presunta del parto e il giorno del parto. I periodi di interdizione anticipata disposti dall'azienda sanitaria locale per

³https://www.dirittierisposte.it/Schede/Lavoro-e-pensione/Assenze-per-congedi/congedo_parentale_id1108965_art.aspx

gravidanza a rischio, oppure dalla direzione territoriale del lavoro per mansioni incompatibili.

Dopo il parto: i 3 mesi successivi al parto e in caso di parto avvenuta dopo la data presunta, i giorni compresi tra la data presunta e la data effettivi; i giorni non goduti prima del parto, qualora il parto avvenga in data anticipata rispetto a quella presunta. Tali giorni si aggiungono al periodo di congedo di maternità dopo il parto, anche qualora la somma dei periodi ante e post partum superi il limite complessivo di cinque mesi; i periodi di interdizione prorogata disposti dalla direzione territoriale del lavoro per mansioni incompatibili con il puerperio.⁴

Attualmente il congedo di maternità spetta a tutte le lavoratrici dipendenti, comprese quelle di amministrazioni pubbliche, di privati datori di lavoro, le lavoratrici parasubordinate nonché quelle con contratto di apprendistato e le socie lavoratrici di società cooperative.

Il congedo di maternità va conteggiato nell'anzianità di servizio a tutti gli effetti, compresi quelli relativi alla tredicesima mensilità, alle ferie; va considerato come periodo lavorativo ai fini dell'avanzamento della propria carriera e dà diritto ad un'indennità pari all'80% della retribuzione per tutta la durata del congedo. Nel settore pubblico l'indennità è pari al 100% della retribuzione.⁵

⁴<https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?sPathID=%3b0%3b45138%3b45636%3b45645%3b&lastMenu=45645&iMenu=1&iNodo=45645&p4=2>

⁵https://www.dirittierisposte.it/Schede/Lavoro-e-pensione/Assenze-per-congedi/congedo_di_maternita_id1108902_art.aspx

2.3 Congedo paternità

Il **Testo Unico 151/2001** ha riconosciuto al padre lavoratore la possibilità di fruire delle forme di tutela previste dalla legge per le lavoratrici madri favorendo in questo modo una maggiore ripartizione dei carichi familiari e una equa e pari possibilità di carriera tra lavoratori e lavoratrici.

Al padre lavoratore è riconosciuto il congedo di paternità, cioè il diritto ad astenersi dal lavoro per tutta la durata del congedo di maternità, o per la parte residua che sarebbe spettata alla lavoratrice, in caso di morte o di grave infermità della madre ovvero di abbandono o affidamento esclusivo del bambino al padre. Il congedo spettante al padre, diversamente da quello spettante alla madre, è privo dell'elemento obbligatorio, ma è un diritto condizionato all'esistenza di determinati presupposti, per esempio la morte della madre. Il congedo di paternità obbligatorio è stato introdotto inizialmente dalla **Legge Fornero 92/2012 per gli anni 2013-2015** e prorogata dalla **legge di stabilità 2016** che ha elevato a 2 giorni l'originaria astensione obbligatoria del padre, limitata ad un giorno. Negli anni successivi la durata del congedo è stata innalzata dapprima a 4 giorni per l'anno 2018, successivamente a 5 giorni per l'anno 2019, a 7 giorni per l'anno 2020, fino ad arrivare al 2021 con l'ulteriore aumento a 10 giorni.

Il padre ha diritto di fruire anche di un congedo obbligatorio di paternità. In questo caso si tratta di diritto autonomo del padre lavoratore, indipendente dall'assenza o meno della madre che ha però natura transitoria. Il congedo obbligatorio può essere fruito entro i cinque mesi di vita, anche in maniera non continuativa, o dall'ingresso in famiglia o in Italia in caso di adozione o affidamento nazionale o internazionale del bambino. Ai padri lavoratori dipendenti spettano:

- 7 giorni di congedo obbligatorio, che possono essere goduti anche in via non continuativa, per gli eventi parto, adozione o affidamento avvenuti dal 1° gennaio 2020 e fino al 31 dicembre 2020;

- 10 giorni di congedo obbligatorio, che possono essere goduti anche in via non continuativa, per gli eventi parto, adozione o affidamento avvenuti dal 1° gennaio 2021 e fino al 31 dicembre 2021.

Il congedo è attualmente operativo per i dipendenti privati, mancando per i dipendenti pubblici il relativo provvedimento attuativo previsto dall'art. 1, c. 8, della L. 92/2012 che ne subordina l'operatività all'approvazione del Ministro per la Pubblica Amministrazione e Semplificazione ed è riconosciuto anche al padre che fruisce del congedo di paternità ai sensi dell'articolo 28, decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151.

Al padre lavoratore è riconosciuta anche la possibilità di fruire di un giorno di congedo facoltativo in alternativa alla madre. Tale facoltà è stata riconosciuta inizialmente per l'anno 2018 e confermata anche per l'anno 2019 e per l'anno 2020 rispettivamente dalle leggi di bilancio. Con l'esercizio di detta facoltà, il padre lavoratore dipendente può astenersi per un periodo ulteriore di un giorno, previo accordo con la madre e in sua sostituzione in relazione al periodo di astensione obbligatoria spettante a quest'ultima. Il congedo facoltativo del padre può essere utilizzato anche contemporaneamente all'astensione della madre e deve essere esercitato entro cinque mesi dalla nascita del figlio o dall'ingresso in famiglia/Italia in caso di adozioni nazionali/ internazionali oppure dall'affidamento, ed infine è condizionato alla scelta della madre lavoratrice di non fruire di un giorno di congedo maternità.⁶

⁶ <https://www.altalex.com/documents/news/2021/03/22/congedo-di-paternita-2021-circolare-inps>

3 Il paragone con la Francia e la Germania

Il nostro paese regge non benissimo il confronto con molti altri paesi europei, nonostante anche questi ultimi abbiano dei problemi al loro interno. Il presente lavoro prende in considerazione solo una coppia paesi per due motivi: il primo è che i paesi considerati sono europei, e quindi soggetti alla normativa europea che negli ultimi anni ha di intervenire in modi diversi. Il secondo, sono nazioni dell'Europa Occidentale: la parte più sviluppata e simile culturalmente ed economicamente all'Italia. Restringendo in tal modo il campo di comparazione, i casi presi in analisi nel presente lavoro sono la Francia e la Germania.

Non esistono, invece, disposizioni a livello UE sul diritto al congedo di paternità. I congedi di paternità sono previsti in 26 Stati membri, fanno eccezione Austria e Germania. In termini di durata variano considerevolmente da paese a paese. A livello dell'UE e a livello nazionale esiste una regolamentazione. La direttiva sul congedo parentale prevede che i genitori possono chiedere modifiche del loro orario o della loro organizzazione del lavoro per un determinato periodo di tempo e la loro richiesta deve essere debitamente presa in considerazione dal datore di lavoro. Tuttavia, questo diritto è limitato nel tempo in quanto tale flessibilità può essere richiesta solo al rientro dal congedo parentale. Alcuni Stati membri si sono spinti oltre, estendendo tali diritti a tutti i genitori e ai prestatori di cura o addirittura a tutti i lavoratori. Gli Stati membri, come la Svezia, i Paesi Bassi e l'Austria, che hanno adottato misure per migliorare ampiamente l'accesso a tali accordi, tendono ad avere un'occupazione femminile più elevata. Inoltre, spesso esiste un ampio divario tra la fine del congedo di maternità/parentale e il momento in cui si rende disponibile per i genitori un posto in un asilo, costringendo i genitori a trovare, ove possibile, soluzioni informali per poter ritornare entrambi nel mercato del lavoro. Una politica dei congedi ben strutturata

e a vantaggio dei giovani genitori, e in particolare delle neo mamme, ha dei risvolti positivi non indifferenti sull'economia nel suo insieme.

3.1 Francia

In Francia la politica a sostegno dei diritti delle donne e dell'uguaglianza tra uomini e donne figura tra i compiti prioritari dello Stato ed è stata dichiarata "*grande cause nationale*" dell'attuale quinquennio presidenziale. In particolare nel *Document de Politique Transversale*⁷ viene riassunta la politica sulla parità di genere. Tutti i ministeri dispongono di una tabella di marcia che integra una sezione specificamente dedicata alla parità tra uomini e donne, monitorata da una rete di alti funzionari in seno alle amministrazioni centrali. L'intera politica francese in materia è quindi coordinata dall'alto e inserita in pianta stabile dei piani del governo: infatti, la "Segreteria di Stato per l'uguaglianza tra uomini e donne" opera in ambito interministeriale, e fa riferimento direttamente al primo ministro, il tutto in un'ottica trasversale e integrata. La politica di congedo rientra quindi in una strategia ampia, che mobilita l'intero governo su più livelli e coinvolgendo anche la società civile e in particolare organi consultivi per analisi e valutazioni esterne.⁸

L'interesse del governo nella questione si vede anche dalle risorse allocate: secondo i dati OCSE, nel 2013 le spese per le politiche a favore della famiglia hanno rappresentato il 2,9% del PIL, tra le percentuali più elevate in Europa), ovvero 56,2 miliardi. Di tutto ciò, l'83% è stato usato per gli aiuti diretti alle famiglie, circa 46,6

⁷ République Française, Document de Politique Transversale, Projet de Loi Finances pour 2018, Politique de l'égalité entre les femmes et les hommes, 2018

⁸ Ad esempio, "Le Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes" e "Conseil supérieur de l'Égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (CSEP)"

miliardi di euro, principalmente le prestazioni a favore della prima infanzia, e a seguire aiuti sotto altre forme di sostegno economico.⁹

Ovviamente anche le imprese sono incentivate a partecipare attivamente a queste politiche senza atteggiamenti eccessivamente punitivi da parte del governo. Un'iniziativa volta a sostenere la genitorialità, favorire migliori condizioni di lavoro per i lavoratori-genitori, nonché l'equilibrio vita-lavoro, riguarda la creazione nel 2008 di una "Charte de la Parentalité en Entreprise",¹⁰ sottoscritta dalle imprese per segnalare l'impegno verso l'adozione di politiche a favore delle famiglie. Ad oggi le aziende firmatarie della Carta rappresentano 30.000 stabilimento e quasi 5 milioni di dipendenti, pari al 15% della popolazione attiva. La metà dei firmatari della Carta è composta da piccole e medie imprese, l'altra metà da aziende con oltre 1.000 dipendenti.¹¹

Nonostante tutti questi sforzi, la Francia ha ancora molto da fare. Al momento la riforma del congedo parentale non sembra avere avuto l'impatto previsto nell'aumentare l'utilizzo dei congedi parentali tra gli uomini, tanto che entro la fine del quinquennio non si esclude un nuovo intervento di riforma. Il tasso di ricorso al congedo parentale è ancora molto basso, solo il 5% circa dei beneficiari è costituito da uomini, e il debole importo dell'indennità, inferiore rispetto ad altri Paesi europei, e pari al 14% dello stipendio medio pro capite, non agisce da incentivo sui padri, attraendo solo le donne con basso reddito.¹²

Osserviamo in dettaglio il sistema dei congedi. Le madri lavoratrici beneficiano, prima e dopo il parto, di un congedo di maternità durante il quale il contratto di lavoro viene sospeso. La durata del congedo di maternità dipende dal numero di figli nascituri e dal numero di figli a carico. Durante il congedo di

⁹ ANPAL, Collana Biblioteca ANPAL n°9, "Conciliazione vita-lavoro: analisi comparata internazionale", pp. 28-29

¹⁰ <http://www.observatoire-equilibre.com/charte-de-la-parentalité/présentation/>

¹¹ ANPAL, Collana Biblioteca ANPAL n°9, "Conciliazione vita-lavoro: analisi comparata internazionale", pp. 29

¹² Ivi, p. 30

maternità, le lavoratrici possono beneficiare, secondo quanto stabilito dal Codice di Sicurezza sociale, di indennità giornaliere versate dalla Previdenza Sociale. La lavoratrice può, indipendentemente dall'anzianità lavorativa, sospendere il contratto di lavoro per un determinato periodo, che sulla base dei diversi contratti collettivi può essere anche più vantaggioso.

Il padre lavoratore, così come il coniuge salariato della madre o la persona salariata a essa legata, o convivente può richiedere un congedo di paternità della durata di 11 giorni consecutivi (18 giorni consecutivi in caso di nascite multiple). I giorni di congedo di paternità possono essere cumulati con il congedo di nascita di 3 giorni, concesso ai lavoratori per la nascita del bambino. Il congedo di paternità e i 3 giorni di congedo di nascita possono succedersi o essere presi separatamente. Il congedo di paternità deve avere inizio entro i 4 mesi successivi alla nascita del bambino. È possibile beneficiare del congedo di paternità indipendentemente dall'anzianità o dalla natura del contratto (a tempo indeterminato, determinato, part-time, interinale, stagionale). Durante il congedo di paternità, il contratto di lavoro viene sospeso. Il salario non viene mantenuto. Tuttavia, il beneficiario del congedo può ricevere delle indennità giornaliere. Insomma, un sistema simile sotto alcuni aspetti alla controparte femminile, ma con minori tutele. Queste poche tutele a vantaggio dei padri si rispecchia nella percentuale di uomini francesi che vi accedono: il tasso di ricorso dei padri francesi al congedo parentale (in % sul congedo disponibile) è inferiore al 5%, largamente sotto la media del 10% a livello europeo.¹³

¹³ Schulze E., Gergoric M., Maternity, paternity and parental leave: Data related to duration and compensation rates in the European Union, Directorate general for internal policies, Policy Department C: Citizens' rights and constitutional affairs, Women's rights and gender equality, European Parliament, 2015.

3.2 Germania

La governance delle politiche di conciliazione vita-lavoro e nello specifico del sistema dei congedi è nelle mani del Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend, il quale monitora costantemente i progressi del paese verso la parità di genere da una legislatura all'altra. E come la Francia, il governo federale si appoggia a organizzazioni esterne. Gli obiettivi delle politiche per la famiglia in Germania sono state recentemente – nel 2015 – definite al fine di consentire a genitori e figli di trascorrere più tempo insieme e di riequilibrare in modo più equo le responsabilità familiari e professionali attraverso il cosiddetto *Partnerschaftlichkeit*.¹⁴ Questo schema coinvolge una serie di misure e iniziative che incoraggiano un'equa distribuzione dei carichi familiari e di lavoro a cominciare dalla riforma dei congedi parentali del 2015. Essa mira a far sì che entrambi i genitori possano usufruire dei congedi in modalità part time e prevede l'erogazione di un bonus per almeno quattro mesi se entrambi i genitori lavorano tra le 25 e le 30 ore settimanali.

Il congedo di maternità per le donne lavoratrici è retribuito per le sei settimane antecedenti e seguenti la nascita. In caso di parto prematuro, parto plurigemellare o malate del nuovo nato il periodo dopo la nascita è esteso a dodici settimane. Dalla dodicesima settimana prima della nascita sino al quarto mese dopo la nascita del bambino la mamma non può essere licenziata. In questo modo le lavoratrici sono tutelate in uno dei momenti più delicati per la loro salute fisica e mentale.

La legge federale prevede congedi parentali fino a tre anni. Il diritto al congedo parentale è un diritto individuale di ogni genitore e in quanto tale non è trasferibile. Essa si predispone già nell'alveo di quanto previsto dalla proposta di

¹⁴ Traduzione: collaborazione, partnership.

Direttiva¹⁵ sul work life balance (2017) che prevede che il congedo parentale di quattro mesi diventa un diritto individuale delle madri e dei padri, e in quanto tale non trasferibile all'altro genitore. Con la proposta di Direttiva viene riafferzato il principio del "take it or lose it", che dovrebbe fare da incentivo affinché anche gli uomini facciano maggior ricorso all'utilizzo dei congedi.

I cittadini tedeschi hanno due opzioni principali se decidono di sfruttare i congedi. La prima, è la "Elterngeld"¹⁶ che consente ai genitori di ricevere un'indennità per compensare la perdita economica conseguente alla riduzione di orario a 30 ore settimanali. L'indennità spetta ad entrambi i genitori ed è pagata per un massimo di 12 mesi (per uno solo dei genitori) o 14 mesi (per entrambi i genitori). L'indennità ammonta ad una cifra media che va dai € 300 ai € 1.800 sulla base del reddito. La seconda opzione, è la "Elterngeld Plus" il quale è dato ai genitori che lavorano part time, però, in questo caso il supporto è raddoppiata a 24 o 28 mesi calcolato sulla base dell'orario di lavoro, ma l'indennità è dimezzata.¹⁷ Nonostante la complessità del sistema messo in piedi da Berlino per la tutela delle lavoratrici tedesche non altrettanto è stato fatto per i lavoratori. Data l'ampiezza del diritto ai congedi parentali che possono essere utilizzate da entrambi i genitori, per i padri tedeschi non è previsto il congedo di paternità dedicato espressamente a loro.

¹⁵ Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU.

¹⁶ Traduzione: assegno parentale.

¹⁷ ANPAL, Collana Biblioteca ANPAL n°9, "Conciliazione vita-lavoro: analisi comparata internazionale", p. 52

4 Impatto del Covid-19 sul sistema dei congedi

La pandemia di Covid-19 in Italia ha ulteriormente complicato la questione dei congedi parentali, che come si è visto nelle pagine precedenti non è assolutamente la migliore possibile. La forzata Didattica a Distanza ha obbligato uno dei due genitori a rimanere a casa per non abbandonare i figli da soli. Questo compito è ricaduto soprattutto sulle madri che sono state costrette anche loro a rimanere a casa per lavorare, se non hanno perso il lavoro. Se i genitori, o uno dei due, sono sempre a casa, le aziende potrebbero chiedersi come sfruttare la permanenza a casa dei genitori lavoratori non riconoscendo la possibilità di avere accesso ai congedi. Ovviamente l'azione sarebbe un reato, siccome verrebbe infranto un diritto. Tuttavia a causa delle difficoltà economiche che molte aziende e famiglie stanno affrontando in questo ultimo anno e dal momento che la forza lavoro femminile è quella più esposta e fragile anche dal punto di vista contrattuale, il verificarsi di casi in cui de facto questo diritto venga meno è concreto. Il rischio è che le imprese si approfittino della situazione per scaricare i costi dei congedi semplicemente non riconoscendoli.

Per evitare queste situazioni il legislatore si è mosso negli ultimi mesi a garanzia di questo diritto acquisito. L'ultimo intervento si è avuto con il decreto legge numero 30 del 13 marzo 2021.¹⁸ Le misure, valide sino al 30 giugno 2021, prevedono per i lavoratori dipendenti la possibilità di svolgere l'attività in regime di *smart working* ovvero, in caso di impossibilità del lavoro agile, la fruizione di un congedo parentale retribuito dall'INPS in misura pari al 50%. In alternativa viene mantenuto il bonus per i servizi di babysitting, ma solo per alcune categorie specifiche, da cui sono esclusi alcune categorie ben specifiche come i dipendenti.

¹⁸ Gazzetta Ufficiale, DECRETO-LEGGE 13 marzo 2021, n. 30
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/03/13/21G00040/sg>

La stessa INPS è intervenuta con una circolare per fare ulteriori chiarimenti su una questione così delicata. Chiarisce infatti che il congedo può essere fruito per periodi, coincidenti in tutto o in parte, con quelli di infezione da SARS Covid-19, di quarantena da contatto, di sospensione dell'attività didattica in presenza o di chiusura dei centri diurni assistenziali del figlio, ricadenti nell'arco temporale compreso tra il 13 marzo 2021, data di entrata in vigore della norma, e il 30 giugno 2021. Gli eventuali periodi di congedo parentale o di prolungamento di congedo parentale fruiti dal 1° gennaio 2021 e fino al 12 marzo 2021 potranno essere convertiti, senza necessità di annullamento, nel congedo, solamente presentando domanda telematica del nuovo congedo.¹⁹

Conclusione

La questione dei congedi parentali è un tema ancora caldo nel nostro paese, nonostante spesso passi in secondo piano nel dibattito pubblico. Tuttavia un sistema efficiente e al passo con gli standard degli altri paesi europei, primi fra tutti la Francia e la Germania, presi come metro di paragone nelle pagine precedenti, servirebbe molto anche per la ripresa economica del paese. Un sistema più efficiente migliorerebbe la condizione delle donne italiane sul mercato del lavoro e contribuirebbe positivamente alla parità di genere nel nostro paese. Risultati simili si potrebbero raggiungere anche intervenendo sui congedi di paternità: equilibrando la possibilità per i padri di prendersi parte del carico di cura della prole, gli equilibri di genere all'interno delle coppie diverrebbero più armoniosi, e di conseguenza lo sarebbero anche sul piano sociale, e quindi economico. Ma come intervenire? Ci sono due possibili strade che il Legislatore può intraprendere per migliorare il sistema dei congedi: la prima, che l'Italia si doti di un sistema tutto suo, che risponda alle peculiarità socio-culturali del paese; la seconda, che la classe dirigente si

¹⁹ INPS, Messaggio n°1276 del 25/03/2021

<https://servizi2.inps.it/Servizi/CircMessStd/VisualizzaDoc.aspx?sVirtualUrl=%2fMessaggi%2fMessaggio%20numero%201276%20del%2025-03-2021.html>

limiti a “copiare”, per quanto possibile, il sistema di un altro paese. Quest’ultima opzione è all’apparenza la più semplice, in realtà sarebbe la più complicata: introdurre ex novo un sistema preso da un altro paese comporterebbe un aumento della spesa pubblica anche ingente. Scenario da evitare il più possibile dal momento che il bilancio dello stato andrà sempre più in sofferenza nei prossimi anni. Senza contare che bisognerebbe riformare integralmente quella parte della pubblica amministrazione coinvolta nei meccanismi dei congedi, complicando ulteriormente la situazione. La prima opzione resta quella più percorribile: gli altri paesi, nel caso di questo paper la Germania e la Francia, dovrebbero fungere solamente da modello sulla quale andare a costruire un sistema che sia totalmente italiano, magari in forma graduale e in linea con le riforme auspicate dal Presidente del Consiglio Mario Draghi, che molte parole ha speso riguardo la condizione femminile e il mercato del lavoro.

Sitografia

Dipartimento per le politiche della famiglia <http://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/famiglia/conciliazione-famiglia-lavoro/congedo-parentale/normativa/>

Circolare n.42/2021, INPS

https://images.go.wolterskluwer.com/Web/WoltersKluwer/%7B8c2a21b9-ed82-4634-ae1f-1183df08e2e8%7D_inps-circolare-42-2021.pdf

Risoluzione del Parlamento europeo del 13 settembre 2016 "Creating labour market conditions favourable for work-life balance"

<https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/ddd9b10-6ecd-11e8-9483-01aa75ed71a1/language-en>

Istituto Nazionale Previdenza Sociale
<https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx>

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana

<https://www.gazzettaufficiale.it/>

COUNCIL DIRECTIVE 2010/18/EU of 8 March 2010 implementing the revised Framework Agreement on parental leave <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32010L0018>

République Française, Document de Politique Transversale, Projet de Loi Finances pour 2018, Politique de l'égalité entre les femmes et les hommes, 2018

https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance_publique/files/farandole/ressources/2018/pap/pdf/DPT/DPT2018_egalite_femmes_hommes.pdf

Bibliografia

ANPAL, Collana Biblioteca ANPAL n°9, "Conciliazione vita-lavoro: analisi comparata internazionale"

Giulia Maria Dotti Sani, "La divisione del lavoro domestico e delle attività di cura nelle coppie italiane: un'analisi empirica", Stato e mercato, aprile 2012, No. 94 (1) (aprile 2012), pp. 161-194

Manuela Naldini, "Le politiche sociali e la famiglia nei Paesi mediterranei. Prospettive di analisi comparata", Stato e mercato, No. 64 (1) (aprile 2002), pp. 73-99