



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori MAIORINO, ALOISIO, BEVILACQUA, BILOTTI, CASTELLONE, CASTIELLO, CATALDI, CROATTI, DAMANTE, DE ROSA, DI GIROLAMO, Barbara FLORIDIA, GUIDOLIN, Ettore Antonio LICHERI, Sabrina LICHERI, LOPREIATO, LOREFICE, MARTON, MAZZELLA, NATURALE, NAVE, PIRONDINI, PIRRO, SCARPINATO, SIRONI, TREVISI, TURCO e PATUANELLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 NOVEMBRE 2023

Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, in materia di congedo di maternità e di paternità obbligatorio

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge si prefigge di intervenire sulla vigente normativa in materia di congedo di maternità e di paternità obbligatorio, la cui disciplina è stata oggetto di un recente riordino, intervenuto con l'entrata in vigore del decreto legislativo 30 giugno 2022, n. 105, in attuazione della direttiva 2019/1158 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza, che ha abrogato la direttiva 2010/18/UE del Consiglio, dell'8 marzo 2010.

Nonostante gli avanzamenti che si sono avuti a seguito della citata norma – e con particolare riferimento all'introduzione del nuovo congedo di paternità obbligatorio – la stessa, nella sua attuale configurazione, risulta ancora del tutto inadeguata ad intercettare la sempre più pressante istanza di superamento della disparità di genere, tuttora esistente, nella gestione familiare, nella distribuzione del lavoro di accudimento del bambino, nell'ottica di una complessiva e maggiore valorizzazione dell'esperienza della genitorialità da parte dello Stato, dell'esigenza di conciliazione tra genitorialità e lavoro e del diverso impatto sulla vita e le prospettive di carriera delle donne e degli uomini.

Inoltre, l'effettiva affermazione di una cultura della natalità (tema estremamente attuale e di vitale importanza) oltre che del valore della suddivisione di cure genitoriali quanto più equamente ripartite tra le due figure di accudimento, richiede un ulteriore slancio da parte del legislatore, chiamato a imprimere una direzione normativa in grado di riflettere sia l'intensità della richiesta so-

ciale di sostegno alla famiglia che l'evoluzione culturale in essere conseguente al progressivo svincolamento dallo stereotipo di genere che attribuiva unicamente alla donna il ruolo di *caregiver*.

Laddove, infatti, la tutela del binomio lavoratrici/maternità iniziò ad affermarsi sul piano normativo già agli inizi del secolo scorso, per poi giungere al primo intervento organico in materia, introdotto dalla legge 30 dicembre 1971, n. 1204, che prevedeva, però, unicamente disposizioni per il congedo di maternità femminile, il riconoscimento del binomio lavoratore/paternità trova i suoi riscontri normativi in tempi molto più recenti.

In riferimento al congedo materno, ai sensi del testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, ha una durata di cinque mesi, da distribuire prima e dopo il parto con la possibilità, prevista dalla legge di bilancio 30 dicembre 2018, n. 145, di iniziare a usufruirne esclusivamente dopo il parto, ricevendo un'indennità pari all'80 per cento della retribuzione, erogata dall'INPS e anticipata dal datore di lavoro.

In riferimento al congedo paterno, fino al 2012 la previsione di tutele per i padri del nostro Paese trovava una pagina bianca.

Si ritiene dunque doveroso intervenire nel quadro normativo vigente in materia, proseguendo con decisione nel percorso di avanzamento normativo che ha avuto inizio con il testo unico delle disposizioni in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità (decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151) che prevedeva però, per il padre lavoratore, l'astensione dal lavoro per la durata dell'intero congedo di maternità – o per la parte residua che sarebbe spettata alla

madre lavoratrice – unicamente in caso di morte o di grave infermità della genitrice, oltre che in caso di abbandono e di affidamento esclusivo del bambino o della bambina al padre.

Si dovranno attendere ancora undici anni perché, con la legge 28 giugno 2012, n. 92, cosiddetta « legge Fornero », si introducesse – in via sperimentale dal 2013 al 2015 – un giorno di congedo paterno obbligatorio e due giorni facoltativi, in risposta alla citata direttiva 2010/18/UE. La citata legge di bilancio n. 208 del 2015 ha riconfermato per l'anno 2016 la previsione del congedo facoltativo e del congedo obbligatorio, estendendolo a due giorni, mentre con la legge di bilancio 11 dicembre 2016, n. 232, e la legge di bilancio 30 dicembre del 2018, n. 145, la previsione è stata prorogata per il periodo 2017-2019. In particolare, la durata del congedo obbligatorio per il padre lavoratore dipendente è stata portata a due giorni per l'anno 2017, a quattro giorni per l'anno 2018 e a cinque giorni per l'anno 2019. Nel 2020, la durata del congedo di paternità è salita a sette giorni con la legge di bilancio 27 dicembre 2019, n. 160, a dieci nel 2021 con la legge di bilancio 30 dicembre 2020, n. 178, mentre nel 2022 la norma è divenuta strutturale a seguito del citato decreto legislativo 30 giugno 2022, n. 105.

A seguito di una sola superficiale lettura dei predetti interventi, il Paese – oggi – parrebbe aver superato il giro di boa in termini di adeguamento delle sue previsioni normative, nel contesto di un'accresciuta sensibilità sociale verso il tema della parità di genere declinata nel paradigma della genitorialità, nel suo punto di congiunzione con la dimensione lavorativa della coppia e nell'ottica della determinazione delle quanto più favorevoli premesse all'esercizio di una genitorialità paritetica e quindi integrante la figura paterna nel sistema di cura della prole.

Ma a ben vedere, il processo di evoluzione normativa in tal senso ha assunto, in Italia, caratteristiche di lentezza e di ritardo, avendo impiegato dieci anni per giungere ad appena dieci giorni di congedo paterno obbligatorio.

Spingendoci inoltre in un confronto con le legislazioni di altri Paesi europei, *in primis* con quelli dell'Europa mediterranea, troviamo i padri italiani in svantaggio rispetto a quelli francesi e spagnoli che possono usufruire, rispettivamente, di quattro e di sedici settimane di congedo, senza contare i sistemi applicati dai Paesi scandinavi: già nel 1974, prima al mondo, la Svezia sostituiva il congedo di maternità con quello parentale. Attualmente, prevede cinquantadue settimane di congedo da ripartire con il *partner*, mentre la Norvegia assegna ai neogenitori ben quarantasei settimane di congedo.

Il nostro Paese reale ci restituisce invece un quadro assai diverso, caratterizzato da una diffusa difficoltà di conciliazione tra lavoro e genitorialità, difficoltà individuata tra le cause dell'ormai cronico fenomeno della denatalità. I dati diffusi dall'ISTAT, riferiti all'anno 2022, confermano il *trend* di flessione: le nascite in Italia sono state meno di 400.000 (-1,7 per cento) e lo scenario non sembra affatto mutare nel semestre gennaio-giugno 2023, quando le nascite sono state circa 3.500 in meno rispetto allo stesso periodo del 2022.

Secondo i risultati della recente ricerca « Le aziende e la natalità: le azioni per sostenere genitori lavoratori », condotta per *Plasmon* da *Community Research & Analysis*, sotto la direzione dell'Università di Padova, un lavoratore su tre (il 31,5 per cento degli intervistati) individua nel fattore economico, nelle difficoltà di conciliazione della genitorialità con la vita lavorativa e nella carenza di servizi per le famiglie, le cause dell'impedimento ad avere altri figli.

Nonostante gli avanzamenti normativi sopracitati, la percezione sociale di un aumentato sostegno pubblico alla genitorialità, sul piano dei congedi, appare ancora debole: il sondaggio di opinione condotto da *We Word* in collaborazione con IPSOS, tra il febbraio e il marzo 2022 su un campione di 1.000 genitori di bambini/e *under 18*, ha rivelato che solo un genitore su cinque sa che attualmente il congedo di paternità ha una durata di 10 giorni; solo un genitore su quattro sa che i congedi parentali sono retribuiti al 30 per cento; un genitore su quattro pensa che i congedi parentali possano essere utilizzati solo da uno dei due genitori, a scelta.

Il medesimo sondaggio ha rilevato, inoltre, altri aspetti importanti inerenti il binomio genitorialità/lavoro e i fenomeni ad esso riferiti nelle famiglie italiane: tra questi, occorre sicuramente citare il dato allarmante che vede le donne lasciare il lavoro dopo la nascita di un figlio in misura cinque volte maggiore rispetto agli uomini, con inevitabili conseguenze di natura economica sul nucleo familiare e di natura occupazionale sul piano sociale. Ad oggi, infatti, i dati dell'ISTAT riferiti al 2022, indicano che il tasso di occupazione delle donne di età compresa tra 25 e 49 anni con figli di età inferiore ai 6 anni è pari a 55,5 per cento mentre quello delle donne della stessa età senza figli è del 76,6 per cento.

Con specifico riferimento al congedo di paternità e al congedo parentale, un padre lavoratore su quattro dichiara di non aver usufruito del congedo di paternità perché non voleva prenderlo; quando entrambi i genitori lavorano, le madri utilizzano il congedo parentale in misura maggiore o esclusiva in sei casi su dieci, mentre i padri in poco più di un caso su dieci. Come se non bastasse, sei padri su dieci pensano che l'attuale congedo di paternità sia breve, mentre sei padri su dieci e sette madri su dieci pensano che il congedo parentale sia poco retribuito. L'uso del congedo di paternità, infine,

appare diffuso soprattutto tra i padri più giovani.

Emergono dunque rilevanze importanti, legate:

1) all'impatto economico dell'attuale assetto predominante nelle famiglie italiane, dove il *caregiving* dei figli è affidato principalmente alle madri;

2) all'opinione diffusa secondo cui gli attuali congedi sono troppo brevi e troppo poco retribuiti;

3) i padri più giovani mostrano una maggiore propensione alla condivisione della cura dei figli.

Ad essere fotografato è quindi un Paese in cui il potenziamento degli istituti del congedo genitoriale realizzato nell'ultimo decennio, con particolare riferimento a quello paterno, non è stato ancora in grado di sostenere adeguatamente il binomio genitorialità/lavoro, in cui il livello di informazione sui congedi genitoriali è ancora scarso, ma con un'emergente disponibilità nei giovani padri a condividere la cura filiale.

Ne deriva, per la proponente, l'esigenza di un intervento normativo che sappia sopperire alla fragilità degli attuali istituti di congedo genitoriale, assecondando al tempo stesso la diffusione di una più solida e autentica cultura di parità tra i sessi e dell'inclusione paterna nell'accudimento dei nuovi nati.

Del resto, la letteratura scientifica da tempo rileva le ricadute positive della vicinanza della figura paterna, ai fini dello sviluppo psicologico e comportamentale del bambino/a, nonché su quello del funzionamento sociale. Tra i lavori scientifici condotti in materia, « *Fathers' involvement and children's developmental outcomes: a systematic review of longitudinal studies* », revisione sistematica di ventiquattro pubblicazioni provenienti da sedici diversi studi longitudinali su circa 22.300 soggetti, condotta nel 2008 da *Pædiatrica/Acta Pædiatrica*, ha confermato quanto il coinvolgimento della

figura paterna in termini di accessibilità (convivenza), impegno, responsabilità produca effetti positivi in termini sociali, comportamentali e psicologici del bambino/a, riducendo la frequenza dei problemi comportamentali nei ragazzi e di problematiche psicologiche nelle ragazze, migliorando inoltre lo sviluppo cognitivo e diminuendo al tempo stesso l'incidenza di comportamenti delinquenziali.

Pertanto, il presente disegno di legge, intervenendo sul testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, amplia da cinque a sei mesi il congedo obbligatorio di maternità ed estende il congedo di paternità obbligatorio per un periodo massimo di sei mesi, dei quali il primo da potersi esercitare anche congiuntamente alla madre, mentre gli altri cinque da impiegarsi

nei primi ventiquattro mesi di vita del bambino/a, in modo non coincidente con la madre. Il medesimo beneficio è esteso ai genitori che adottano o a cui viene affidato un figlio nonché alle lavoratrici rientranti nella gestione separata.

In conclusione, il nuovo impianto normativo, cogliendo l'inadeguatezza del vigente sistema dei congedi genitoriali - e in accoglimento dei principi della *gender equality*, nonché della crescente cultura di coinvolgimento e di responsabilizzazione della figura paterna nel *caregiving* filiale, oltre che delle istanze di benessere sociale - depone un nuovo e determinante tassello a sostegno delle famiglie italiane, tuttora in cerca di un equilibrio tra genitorialità e lavoro, e, dunque, esposte a fenomeni sociali e occupazionali collaterali, riconducibili all'ancora insufficiente ausilio offerto dagli attuali istituti di congedo genitoriale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Al testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 16:

1) al comma 1, lettera c), la parola: « tre » è sostituita dalla seguente: « quattro »;

2) il comma 1.1 è sostituito dal seguente:

« *1.1.* In alternativa a quanto disposto dal comma 1, è riconosciuta alle lavoratrici la facoltà di astenersi dal lavoro esclusivamente dopo l'evento del parto entro i sei mesi successivi allo stesso, di cui i primi tre in modo continuativo dopo l'evento del parto e i restanti tre in modo flessibile nell'arco dei primi ventiquattro mesi di vita del bambino. La facoltà di cui al presente comma è esercitabile a condizione che il medico specialista del Servizio sanitario nazionale o con esso convenzionato e il medico competente ai fini della prevenzione e tutela della salute nei luoghi di lavoro attestino che tale opzione non arrechi pregiudizio alla salute della gestante e del nascituro »;

b) all'articolo 20, comma 1, la parola: « quattro » è sostituita dalla seguente: « cinque »;

c) all'articolo 26:

1) ai commi 1, 2 e 3, la parola: « cinque » è sostituita dalla seguente: « sei »;

2) al comma 6, la parola: « tre » è sostituita dalla seguente: « quattro »;

d) l'articolo 27-*bis* è soppresso;

e) all'articolo 28:

1) il comma 1 è sostituito dai seguenti:

« 1. Il congedo di paternità è riconosciuto al padre lavoratore per un periodo massimo di sei mesi.

1.1. È vietato adibire al lavoro il padre lavoratore durante il congedo di cui al comma 1.

1.2. Il padre lavoratore ha l'obbligo di fruire del congedo entro i primi ventiquattro mesi di vita del bambino. Il congedo di paternità non può essere coincidente con quello di maternità di cui all'articolo 16, salvo quanto previsto dal comma 1.3.

1.3. Nel primo mese di vita del bambino, l'obbligo di cui al comma 1 può essere esercitato dal padre lavoratore congiuntamente con la madre »;

2) i commi 1-*ter* e 2 sono abrogati;

f) all'articolo 31, il comma 1 è sostituito dal seguente:

« 1. Il congedo di cui all'articolo 26, commi 1, 2 e 3, spetta, alle medesime condizioni previste per la lavoratrice, al lavoratore »;

g) all'articolo 32:

1) al comma 1, lettera *b*), dopo le parole: « al padre lavoratore, » sono inserite le seguenti: « in aggiunta a quanto previsto all'articolo 28, »;

2) al comma 2, dopo le parole: « astenersi dal lavoro » sono inserite le seguenti: « di cui al comma 1, lettera *b*), »;

h) all'articolo 64, comma 2, la parola: « tre » è sostituita dalla seguente: « quattro »;

i) all'articolo 64-*bis*, comma 1, la parola: « cinque » è sostituita dalla seguente: « sei »;

l) all'articolo 68:

1) al comma 1, le parole da: « per i due mesi antecedenti » fino a: « successivi alla stessa » sono sostituite dalle seguenti: « per il periodo di congedo di maternità di cui agli articoli 16 e seguenti »;

2) al comma 2, le parole da: « per i due mesi antecedenti » fino a: « effettiva del parto » sono sostituite dalle seguenti: « per il periodo di congedo di maternità di cui agli articoli 16 e seguenti »;

3) al comma 2-*bis*, le parole da: « per i due mesi antecedenti » fino a « effettiva del parto » sono sostituite dalle seguenti: « per il periodo di congedo di maternità di cui agli articoli 16 e seguenti »;

m) all'articolo 70, comma 3, la parola: « cinque » è sostituita dalla seguente: « sei ».

Art. 2.

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari a 2.000 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2024, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.