



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice UNTERBERGER

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 OTTOBRE 2022

Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001,
n. 151, in materia di congedo parentale

ONOREVOLI SENATORI. – In Italia, l'impatto della genitorialità sulla partecipazione al mercato del lavoro è fortemente ancorata al genere, a causa soprattutto dello sbilanciamento nella ripartizione del carico di lavoro domestico e di cura della famiglia e dei figli, ancora squilibrata a sfavore delle donne. L'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) sottolinea che la maternità continua a penalizzare le donne, sia in termini di accesso al lavoro, sia in termini di salario, perché la pressione sociale costringe le donne a essere le principali responsabili della cura domestica.

I dati forniti dal Parlamento europeo dimostrano che le donne (sebbene le laureate superino i laureati) restano sottorappresentate nel mercato del lavoro: il 30 per cento non solo lavora *part-time*, ma è anche maggiormente propenso ad affrontare interruzioni di carriera per dedicarsi alle responsabilità familiari e, non a caso, la percentuale delle donne che lasciano il lavoro tende a salire con l'aumentare del numero dei figli.

Se confrontati con quelli relativi al resto d'Europa, i dati sull'occupazione femminile in Italia sono ancora più preoccupanti: stando agli ultimi dati disponibili, a giugno 2022, il tasso di occupazione delle donne ammonta al 51,2 per cento, contro il 69,1 per cento degli uomini, e il divario di genere è più marcato rispetto alla media dell'Unione europea (74 per cento contro 73 per cento) e agli altri grandi Paesi europei. Questi dati tengono conto anche degli effetti dell'emergenza sanitaria da COVID-19, che ha esercitato un forte impatto sull'organizzazione familiare, con significativi riflessi sui carichi di cura e sugli equilibri di convivenza familiare. L'Italia è penultima in Europa, davanti solo alla Grecia e, nel caso

delle madri, la situazione peggiora. L'11,1 per cento delle donne con almeno un figlio non ha mai lavorato, un dato che è quasi tre volte la media europea, pari al 3,7 per cento, e che, insieme all'interruzione lavorativa, riguarda quasi esclusivamente il sesso femminile. La presenza di figli ha dunque un effetto non trascurabile sulla partecipazione delle donne al mercato del lavoro, specie quando i figli sono in età prescolare, e la situazione peggiora nel Mezzogiorno, dove lavora solo il 34,1 per cento delle donne tra i 25 e i 49 anni con figli piccoli, contro il 60,8 per cento del Centro e il 64,3 per cento del Nord.

Questi risultati sono la conseguenza di forti discriminazioni nel mondo del lavoro, di squilibri nei carichi familiari tra madri e padri, spesso legati a vecchi stereotipi culturali, e delle scarse possibilità di conciliare gli impegni domestici con il lavoro, soprattutto a causa dell'insufficienza di investimenti in servizi per la prima infanzia e in politiche per la conciliazione.

Il basso tasso di occupazione femminile, in generale, e delle donne con figli piccoli, in particolare, potrebbe subire un incremento se venissero introdotte misure volte a migliorare la conciliazione vita-lavoro e la divisione del lavoro di cura tra uomo e donna. A tal fine, strumenti legislativi come il congedo di paternità e il congedo parentale sono fondamentali, in quanto facilitano il recupero delle donne, sviluppano l'attitudine alla cura da parte dei padri, migliorando la relazione con i figli anche nei primi mesi di vita e contribuiscono a incrementare l'occupazione femminile, aumentando il benessere dell'intera famiglia. Inoltre, il congedo parentale, se utilizzato dai padri, può aiutare anche a ridurre i feno-

meni di discriminazione di genere nel mercato del lavoro. Tuttavia, è necessario che il periodo di congedo sia anche ben retribuito. In Italia, alle lavoratrici e ai lavoratori è dovuta un'indennità pari solo al 30 per cento della retribuzione, per un periodo massimo complessivo tra i genitori di sei mesi e fino al dodicesimo anno di vita del bambino.

Eppure, le esperienze negli Stati europei dimostrano che il livello di retribuzione durante il congedo parentale costituisce uno dei fattori principali che ne influenzano l'esercizio, soprattutto da parte degli uomini. Nel caso in cui, infatti, il congedo sia facoltativo e consenta ai genitori di decidere chi dei due debba usufruirne, generalmente è utilizzato da chi ha un'entrata economica più bassa, vale a dire dalle donne (le donne europee guadagnano in media il 16 per cento in meno rispetto ai colleghi uomini). Al contrario, laddove il congedo è riconosciuto come diritto individuale (non trasferibile) ed è relativamente ben retribuito, l'uso che ne fanno i padri è maggiore. Tale dato trova riscontro nei paesi del Nord Europa, come Danimarca, Finlandia, Norvegia e Svezia, le cui legislazioni prevedono un congedo parentale pensato come diritto individuale del singolo genitore e livelli di retribuzione che arrivano, nel caso della Norvegia, fino al 100 per cento del salario percepito.

Nell'ambito dell'Unione europea, dall'esame dei diversi interventi di carattere politico-programmatico e anche normativo, che si sono succeduti nel corso del tempo, emerge che il buon equilibrio tra attività professionale e familiare è considerato fondamentale per ridurre i divari occupazionali tra donne e uomini e per migliorare la qualità dell'ambiente di lavoro, contribuendo contestualmente ad affrontare il problema dei cambiamenti demografici. Per raggiungere tali obiettivi, l'Unione europea ha più volte incitato gli Stati membri a interventi incisivi, finalizzati a combattere antichi stereotipi culturali legati alla differenza di genere e a incoraggiare gli uomini ad assu-

mersi le proprie responsabilità all'interno della sfera familiare e domestica. Tra gli strumenti considerati fondamentali per l'affermazione di nuove relazioni di genere, rientra la promozione dei congedi parentali (e di paternità), il cui vantaggio complessivo è quello di contribuire a ridurre, comparativamente ad altre misure di conciliazione, il divario di genere e di promuovere un più significativo sviluppo sociale.

In particolare, l'istituto del congedo parentale viene introdotto per la prima volta dalla direttiva 96/34/CE del Consiglio, del 3 giugno 1996, che ha previsto un periodo minimo di congedo parentale di tre mesi (da attribuirsi in forma non trasferibile) per la nascita o l'adozione di un bambino, fino a un'età non superiore agli otto anni. Successivamente, in revisione dell'Accordo quadro tra le parti sociali del 1994, la direttiva 2010/18/UE del Consiglio, dell'8 marzo 2010, ha esteso il congedo parentale ad un periodo minimo di quattro mesi per i lavoratori di ambo i sessi, allo scopo di agevolare la conciliazione delle responsabilità familiari e professionali dei genitori che lavorano e la parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro. Da ultimo, la direttiva (UE) 2019/1158 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019 (che abroga la precedente direttiva 2010/18/UE), oltre a prevedere disposizioni minime in materia di congedo parentale, introduce per la prima volta il diritto al congedo di paternità, anche allo scopo di consentire un'instaurazione precoce del legame tra padre e figlio.

In Italia, a seguito della citata direttiva 96/34/CE, la legge 8 marzo 2000, n. 53, ha introdotto modifiche sostanziali all'istituto del congedo parentale, facendone un diritto individuale (pertanto, non più legato per i padri al diritto della madre) ed estendendone la durata complessiva a dieci mesi (usufruibile per non più di sei mesi da ciascun genitore entro i primi otto anni di vita del

bambino), ma con un incentivo « promozionale » per i padri, vale a dire riconoscendo un mese in più (undici in totale) in caso di fruizione da parte del padre di almeno tre mesi, con un'indennità del 30 per cento della retribuzione. La disciplina in questione è poi confluita nel 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, ed è stata oggetto di modifiche ad opera del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 80 (cosiddetto « *Jobs Act* »), che ha esteso in modo significativo l'orizzonte temporale entro il quale entrambi i genitori potevano usufruire del diritto di astensione dal lavoro per dedicarsi alla cura della famiglia e dei figli.

Da ultimo, con l'approvazione del decreto legislativo 30 giugno 2022, n. 105, adottato in attuazione della direttiva (UE) 2019/1158, l'Italia ha ulteriormente modificato la disciplina relativa ai congedi parentali, estendendo l'arco temporale di fruibilità del congedo da parte di entrambi i genitori e garantendo la retribuzione dello stesso fino al dodicesimo anno di vita del figlio (retribuzione che prima era prevista solo fino all'ottavo anno di età). Resta tuttavia il problema della percentuale di indennità riconosciuta, rimasto nella misura del 30 per cento della retribuzione, nonché la mancata previsione di meccanismi realmente incentivanti che, accompagnati ad un innalzamento del livello di retribuzione, rendano effettivamente fruibile l'istituto del congedo parentale, specie da parte del padre.

A tal fine, l'articolo 1, comma 1, lettera *a*), del presente disegno di legge modifica l'articolo 32 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 151 del 2001, al fine di riconsiderare la durata complessiva dei congedi parentali e ridistribuire, nei termini previsti dalla citata direttiva (UE) 2019/1158 in relazione all'età del bambino, i periodi di congedo fruibili, rispettivamente, dalla madre e dal padre. In par-

ticolare, si prevede che ciascun genitore – in condizioni di perfetta parità di trattamento – possa usufruire di quattro mesi di congedo nei primi otto anni di vita del bambino, ai quali si aggiungono altri due mesi fino al dodicesimo anno di età (attualmente, il padre e la madre possono usufruire, in generale, di sei mesi di congedo fino al dodicesimo anno di età). Nel caso del padre, al fine di incentivare l'utilizzo del congedo parentale soprattutto da parte degli uomini, si prevede che due mesi (dei quattro complessivamente fruibili) non possano essere trasferiti alla madre e che, laddove sia il padre a usufruire di tutti e quattro i mesi di congedo previsti entro l'ottavo anno, il limite complessivo dei congedi parentali è aumentato di ulteriori due mesi.

Contestualmente, tenendo conto del fatto che la fruizione del congedo spesso comporta una notevole perdita di reddito per la famiglia e che il primo percettore di reddito (generalmente il padre) è in grado di esercitare il proprio diritto al congedo solo se quest'ultimo è sufficientemente retribuito, la lettera *b*) modifica l'articolo 34 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 151 del 2001, che disciplina il trattamento economico. Al fine di prevedere, quindi, un'indennità adeguata per il lavoratore (padre o madre) che usufruisce del congedo, nonché per i casi in cui vi sia un solo genitore, le soglie del 30 per cento della retribuzione attualmente previste sono aumentate, rispettivamente, all'80 per cento, per i primi quattro mesi di congedo, e al 65 per cento, per gli ulteriori due mesi, fino al dodicesimo anno di età.

L'articolo 2 individua le risorse necessarie alla copertura finanziaria, a valere sul Fondo sociale per occupazione e formazione, di cui all'articolo 18, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.

L'articolo 3, infine, disciplina l'entrata in vigore del presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo n. 151 del 2001, in materia di congedo parentale)

1. Al capo V del 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 32:

1) al comma 1, alinea, il secondo periodo è sostituito dal seguente: « I relativi congedi parentali dei genitori non possono complessivamente eccedere il limite di dodici mesi, fatto salvo il disposto del comma 2 del presente articolo »;

2) al comma 1, lettera a), le parole: « per un periodo continuativo o frazionato non superiore a sei mesi » sono sostituite dalle seguenti: « per un periodo continuativo o frazionato non superiore a sei mesi, di cui quattro mesi entro i primi otto anni di vita del bambino »;

3) al comma 1, lettera b), le parole: « per un periodo continuativo o frazionato non superiore a sei mesi, elevabile a sette nel caso di cui al comma 2 » sono sostituite dalle seguenti: « per un periodo continuativo o frazionato non inferiore a quattro mesi nei primi otto anni di vita del bambino, due dei quali in ogni caso non trasferibili alla madre, e a due mesi fino al dodicesimo anno di età del figlio, complessivamente elevabili a otto nel caso di cui al comma 2 »;

4) il comma 2 è sostituito dal seguente:

« 2. Qualora il padre lavoratore eserciti il diritto di astenersi dal lavoro per un periodo continuativo o frazionato non inferiore a quattro mesi nei primi otto anni di vita del bambino, il limite complessivo dei congedi parentali è elevato a quattordici mesi »;

b) all'articolo 34:

1) al comma 1, il primo, il secondo e il terzo periodo sono sostituiti dai seguenti: « Per i periodi di congedo parentale di cui all'articolo 32, fino al dodicesimo anno di vita del figlio, a ciascun genitore lavoratore spetta per quattro mesi un'indennità pari all'80 per cento della retribuzione. Nel caso vi sia un solo genitore, allo stesso spetta un'indennità pari all'80 per cento della retribuzione per un periodo massimo di nove mesi »;

2) al comma 2, le parole: « un'indennità pari al 30 per cento della retribuzione » sono sostituite dalle seguenti: « un'indennità pari all'80 per cento della retribuzione »;

3) al comma 3, le parole: « un'indennità pari al 30 per cento della retribuzione, a condizione che il reddito individuale dell'interessato sia inferiore a 2,5 volte l'importo del trattamento minimo di pensione a carico dell'assicurazione generale obbligatoria » sono sostituite dalle seguenti: « un'indennità pari al 65 per cento della retribuzione ».

Art. 2.

(Copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge si provvede mediante riduzione del Fondo sociale per occupazione e formazione, di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.

Art. 3.

(Entrata in vigore)

1. Le disposizioni della presente legge entrano in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

€ 1,00