

CAMERA DEI DEPUTATI N. 120

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MOGHERINI, BORGHI, CARRA, CARRESCIA, CENNI,
D'INCECCO, FEDI, GADDA, GIULIETTI, INCERTI, IORI,
MAESTRI, MANZI, MARIANI, QUARTAPELLE PROCOPIO,
RAMPI, RUBINATO, SCUVERA, TIDEI**

Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, concernenti l'indennità di maternità, l'introduzione del congedo di paternità obbligatorio e la fruizione del congedo parentale

Presentata il 15 marzo 2013

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge si prefissa di conseguire una duplice finalità: da un lato promuovere l'occupazione femminile e incoraggiare la maternità, attraverso un rafforzamento del sostegno finanziario alle madri lavoratrici; dall'altro assicurare una piena e condivisa responsabilità parentale verso i nascituri, consentendo anche ai padri di potersi dedicare interamente ai figli nei loro primi giorni di vita, attraverso periodi di congedo obbligatorio e strumenti di conciliazione dei tempi di lavoro con quelli di cura familiare.

Tali innovazioni si inseriscono nel processo di riforma del mercato del lavoro in corso, che già prevede iniziative specifiche

che vanno nella stessa direzione, ma che appaiono ancora largamente insufficienti, per dimensione ed efficacia, a modificare condizioni strutturali di squilibrio e diseguaglianza tra sessi nell'accesso al mercato del lavoro, nei criteri e nei percorsi di crescita professionale e nella distribuzione dei carichi di lavoro e di cura familiare.

Si tratta, innanzitutto, di confrontarsi con le caratteristiche specifiche del mercato del lavoro italiano, a partire dalla mancata opportunità per l'economia italiana rappresentata dalle ancora scarse partecipazione e valorizzazione delle donne nel mondo del lavoro.

I dati dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) descrivono significative trasforma-

zioni nel modello di partecipazione delle donne al mercato del lavoro che si sono registrate negli ultimi anni.

Le donne accedono al mercato del lavoro in età più avanzata rispetto al passato, proprio nel momento in cui le generazioni precedenti iniziavano ad uscirne, ma con livelli di istruzione e con aspettative di crescita professionale molto più elevati.

Tuttavia, persistono e anzi si aggravano — anche a causa della crisi economica internazionale — i problemi strutturali dell'occupazione femminile, sul piano quantitativo e qualitativo.

Nel biennio 2008-2010 l'occupazione femminile è diminuita di 103.000 unità (-1,1 per cento), con una riduzione di occupazione qualificata (-270.000) e con un aumento di quella non qualificata (+218.000). Nel settore dell'industria si è registrata una diminuzione dell'occupazione delle donne (-12,7 per cento) ben maggiore di quella degli uomini (-6,3 per cento).

Più in generale, il tasso di disoccupazione femminile è maggiore di quello maschile, al contrario di quanto invece si registra in Europa (il 9,7 per cento di disoccupazione femminile contro il 7,6 per cento di quella maschile in Italia, a fronte del 9,6 per cento per entrambi i sessi in Europa).

Sempre nel 2010, il tasso di occupazione femminile in Italia era al 46,1 per cento, al penultimo posto tra i Paesi dell'Unione europea, prima di Malta.

Nel 2011, tra i soggetti inattivi sul totale della forza lavoro, le donne erano significativamente più numerose (16,8 per cento) degli uomini (7,9 per cento). La quota di donne inattive in Italia è quasi quattro volte più elevata che nel resto d'Europa, dove la percentuale media di riferimento è del 4,4 per cento.

Gli ultimi mesi del 2011 hanno confermato una tendenza al peggioramento, come testimoniato dai dati del quarto trimestre del 2011, nel quale, ad esempio, il tasso di disoccupazione dei soggetti si età dai 15 ai 24 anni ha registrato un picco

del 49,2 per cento per le giovani donne del Mezzogiorno.

Anche i dati relativi al rapporto tra lavoro, maternità e tempi di cura familiare confermano il persistere di una difficoltà di conciliazione che resta soprattutto a carico delle donne.

Tra le lavoratrici madri il 30 per cento interrompe il lavoro per motivi familiari, contro il 3 per cento dei padri.

Sono circa 800.000 (pari all'8,7 per cento delle donne che lavorano o che hanno lavorato) le madri che hanno dichiarato di essere state licenziate o messe in condizione di doversi dimettere, nel corso della loro vita lavorativa, a causa di una gravidanza, con lo strumento odioso delle dimissioni in bianco.

Hanno poi ripreso l'attività solo quattro lavoratrici madri su dieci, tra quelle costrette a lasciare il lavoro, ma con valori diversi nel Paese: una su due al nord e soltanto poco più di una su cinque nel Mezzogiorno.

Le interruzioni imposte dal datore di lavoro riguardano più spesso le generazioni più giovani: si passa infatti dal 6,8 per cento delle donne nate tra il 1944 e il 1953 al 13,1 per cento di quelle nate dopo il 1973.

Per queste ultime generazioni le dimissioni in bianco coincidono quasi con il totale delle interruzioni a seguito della nascita di un figlio, cioè non sono una libera scelta.

Per quanto riguarda la dimensione familiare, l'asimmetria dei ruoli tra donne e uomini è ancora molto elevata: il 71,9 per cento delle ore dedicate al lavoro familiare (lavoro domestico, di cura e di acquisti di beni e servizi) dalle coppie di occupati è a carico delle donne.

Nel tempo l'asimmetria è diminuita: in venti anni tra le coppie di occupati con figli è scesa dall'80,6 per cento del 1988-89 al 72 per cento del 2008-2009 (-12 per cento).

I mutamenti registrati appaiono tuttavia ancora molto limitati e sono accompagnati dal fenomeno storicamente radicato nel nostro Paese di « reti informali » che si fanno spesso carico di quei compiti

di natura sociale e assistenziale che in altri Paesi sono invece svolti dalle strutture pubbliche.

La crisi economica internazionale sta accentuando la necessità e l'urgenza di compiere una profonda riforma del mercato del lavoro e dello Stato sociale, che consenta di ripensare gli strumenti di assistenza a disposizione dei lavoratori e delle famiglie, promuovendo l'occupazione, anche femminile ma non solo, all'interno di nuove reti di servizi sociali pubblici e privati che rendano possibile una conciliazione concreta tra tempi del lavoro e tempi della cura familiare. Sono necessarie misure che consentano a chi diventa genitore, indipendentemente se uomo o donna, di poter continuare a lavorare senza per questo dover rinunciare a svolgere in pieno il proprio ruolo di genitore, un ruolo fondamentale non solo nel delicato equilibrio personale e familiare, ma che riveste anche una valenza sociale cruciale che dovrebbe essere ormai universalmente riconosciuta.

Per questo è necessario compiere interventi capaci di incidere più a fondo sulle stesse concezioni culturali che persistono nel nostro Paese quanto al rapporto tra generi, al ruolo e alla responsabilità genitoriale, alla parità tra uomini e donne sia nel mondo del lavoro sia nel contesto familiare. A ben guardare, equilibrare le opportunità in uno di questi due ambiti porta quasi automaticamente a riequilibrare le opportunità nell'altro: dare ai padri pari opportunità di cura dei propri figli non ha solo una valenza educativa, culturale e sociale, ma anche un riflesso positivo sullo stato dell'occupazione femminile e, di conseguenza, sullo sviluppo dell'economia italiana nel suo insieme.

Si tratta quindi — ed è uno degli intenti centrali della presente proposta di legge — di intervenire a modificare una radicata ma anacronistica percezione culturale della divisione dei ruoli e delle responsabilità tra genitori, non solo riconoscendo il diritto delle donne di poter conciliare concretamente i tempi del lavoro con quelli della cura familiare e della maternità, ma anche il diritto dei padri lavora-

tori di potersi dedicare anche loro, con pienezza, alla cura dei propri figli nei primi giorni di vita, riconoscendo che la cura di un figlio non è compito della madre ma di entrambi i genitori, così come recita l'articolo 30 della Costituzione.

Le forme di ricorso volontario al congedo di paternità sono apparse fin qui insufficienti a superare un radicato pregiudizio presente nel mondo del lavoro, per il quale non appare culturalmente e socialmente giustificato un periodo di assenza di alcune settimane del lavoratore padre in occasione della nascita di un figlio.

Questo pregiudizio appare ormai del tutto anacronistico e la sua persistenza porta danni concreti non solo al corretto svolgersi dei rapporti familiari tra genitori e tra genitori e figli, ma perpetua un modello sociale insostenibile e, frenando la piena partecipazione femminile nel mondo del lavoro, reca danni allo sviluppo dell'economia italiana nel suo complesso.

Le famiglie italiane hanno già subito trasformazioni nelle dinamiche di comportamento al loro interno — come i dati citati in precedenza almeno in parte testimoniano. E, soprattutto, nel resto d'Europa sono stati compiuti passi importanti proprio in materia di congedi parentali e di congedi di paternità obbligatori, che indicano una tendenza generale che merita di essere seguita con determinazione anche dall'Italia.

In Norvegia i padri hanno diritto a sei settimane di congedo dal lavoro retribuito al 100 per cento e di 45 settimane, da condividere con la madre, all'80 per cento della retribuzione. In Finlandia e in Svezia i padri hanno diritto a un congedo retribuito di quattro settimane; in Danimarca, in Gran Bretagna e in Francia a un congedo di due settimane. Anche in Portogallo è stato introdotto il congedo di paternità obbligatorio con il diritto di astenersi dal lavoro per cinque giorni e con una retribuzione al 100 per cento.

Sulla stessa materia anche il Parlamento europeo si è espresso con la risoluzione legislativa del 20 ottobre 2010

sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 92/85/CEE del Consiglio, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento, prevedendo modifiche alla legislazione europea, con il prolungamento a venti settimane del congedo parentale obbligatorio per le madri e con l'istituzione di un congedo di due settimane per i padri, tutti retribuiti al 100 per cento dello stipendio.

In Italia, ad oggi, la materia dei congedi di paternità e di maternità è disciplinata dal 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, di seguito «testo unico», che, però, prevede soltanto un congedo di paternità facoltativo.

La previsione di un congedo di paternità obbligatorio per un periodo congruo — nella presente proposta di legge individuato in trenta giorni — rappresenterebbe un'importante innovazione legislativa, un intervento che raccoglierebbe migliorando le indicazioni dell'Unione europea e, soprattutto, una risposta alla crescente domanda di condivisione e di corresponsabilità parentali che giunge dalle famiglie italiane. In particolare, è importante che il congedo di paternità obbligatorio non sia ipotizzato in alternativa e in contrapposizione a quello di maternità, ma sia previsto come uno strumento complementare, che possa coesistere e garantire una contestuale presenza di entrambi i genitori accanto ai loro figli nei primi giorni di vita, per accompagnare le prime fasi di crescita del bambino — così delicate per lui e per gli equilibri familiari — nella piena condivisione e corresponsabilità.

La proposta di un periodo di trenta giorni per il congedo di paternità obbligatorio comporta un significativo incremento della sua durata rispetto alle proposte attualmente in discussione e, per il suo valore simbolico, oltre che per i suoi potenziali effetti concreti, vuole stimolare un dibattito pubblico che favorisca una

più generale opera di riforma dello Stato sociale italiano, degli strumenti di promozione della maternità e della paternità e delle politiche di conciliazione tra tempi del lavoro e tempi della vita familiare.

L'onere finanziario che è richiesto da questa innovazione è considerevole e — al di là delle specifiche proposte di copertura finanziaria contenute nella presente proposta di legge, che in sede di dibattito parlamentare potranno essere suscettibili di modifiche, individuando eventuali soluzioni alternative — richiede una più generale riforma del bilancio pubblico dedicato alle materie del lavoro e delle politiche sociali, con un progressivo spostamento di risorse verso le politiche attive per l'occupazione e per gli strumenti più innovativi di protezione e di promozione sociali, come, appunto, il congedo di paternità obbligatorio. D'altra parte, le esperienze di altri Paesi europei ci insegnano che, nel medio periodo, i ritorni anche economici della più piena partecipazione femminile al mondo del lavoro che deriva dall'introduzione del congedo di paternità obbligatorio rendono sostenibile e addirittura vantaggiosa l'adozione di tali misure.

Nello specifico, l'articolo 1 della presente proposta di legge sostituisce il comma 1 dell'articolo 22 del testo unico elevando dall'80 al 100 per cento della normale retribuzione l'indennità giornaliera spettante alle lavoratrici per tutto il periodo del congedo di maternità.

L'articolo 2 della presente proposta di legge aggiunge due commi all'articolo 28 del testo unico, relativi al congedo di paternità.

Con queste norme si introduce l'obbligo di astensione dal lavoro per il padre lavoratore, prevedendo per tale periodo di astensione una durata non inferiore a trenta giorni, entro i cinque mesi dalla nascita del figlio, previa comunicazione al datore di lavoro.

L'indennità prevista per questo periodo è posta a carico del datore di lavoro o, nel caso di lavoratore autonomo, a carico del sistema previdenziale. Per tale periodo di trenta giorni il padre lavoratore percepirà un'indennità giornaliera pari al 100 per cento della sua retribuzione.

Si interviene, inoltre, per ampliare di quindici giorni il divieto di adibire le donne al lavoro, oggi previsto per i tre mesi successivi al parto, qualora il padre decida di usufruire del congedo di paternità.

Da ultimo, è aggiunto un comma all'articolo 32 del testo unico, che prevede il ricorso al meccanismo del congedo parentale orizzontale, mediante il quale ricono-

scere al padre lavoratore e alla madre lavoratrice, nei primi tre mesi di vita del figlio, il diritto a usufruire di permessi, frazionati dall'attività di lavoro, ripartiti per numero di ore all'interno della stessa giornata, così da poter conciliare i tempi di cura, educazione e crescita del figlio con quelli da dedicare alla propria attività lavorativa.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Incremento della retribuzione durante il congedo di maternità).

1. Il comma 1 dell'articolo 22 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, è sostituito dal seguente:

« 1. Le lavoratrici hanno diritto a un'indennità giornaliera pari al 100 per cento della retribuzione per tutto il periodo del congedo di maternità, anche in attuazione degli articoli 7, comma 6, e 12, comma 2 ».

ART. 2.

(Istituzione del congedo di paternità obbligatorio).

1. All'articolo 28 del testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

« 2-bis. Fatti salvi i casi espressamente previsti dal comma 1, il padre lavoratore è tenuto ad astenersi obbligatoriamente dal lavoro per un periodo non inferiore a trenta giorni, entro cinque mesi dalla nascita del figlio, previa comunicazione al datore di lavoro. L'indennità prevista per tale periodo è posta a carico del datore di lavoro. Nel caso di lavoratore autonomo, l'indennità è posta a carico del sistema previdenziale. Per tale periodo, il lavoratore ha diritto a un'indennità giornaliera pari al 100 per cento della retribuzione.

2-ter. Il limite temporale di cui alla lettera c) del comma 1 dell'articolo 16 è ampliato di ulteriori quindici giorni qualora il padre decida di usufruire del con-

gedo ai sensi del comma 2-*bis* del presente articolo. Per l'ulteriore periodo previsto dal presente comma l'indennità è pari all'80 per cento della retribuzione mensile spettante ».

Art. 3.

(Congedi parentali orizzontali).

1. All'articolo 32 del testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 4-*bis*. Fermo restando il limite di dieci mesi di cui al comma 1 nei primi tre anni di vita del figlio il padre lavoratore e la madre lavoratrice hanno diritto di usufruire del congedo parentale orizzontale fino a un massimo di otto ore settimanali per ciascun genitore ».

ART. 4.

(Copertura finanziaria).

1. All'onere derivante dall'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge, pari a 1.300 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2014, si provvede ai sensi di quanto previsto dal comma 2.

2. A decorrere dal 1° gennaio 2014, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sono aumentate le aliquote previste dall'allegato I annesso al testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative, di cui al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, e successive modificazioni, relative alla birra, ai prodotti alcolici intermedi e all'alcole etilico, al fine di assicurare un maggiore gettito complessivo pari a 1.300 milioni di euro annui.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

€ 1,00



17PDL0001460