

Focus tematici

Il congedo di paternità tra promozione della parità di genere e valorizzazione del ruolo del padre: un quadro normativo

Il congedo di paternità rappresenta un aiuto fondamentale nel promuovere la cultura della condivisione della cura dei figli e della genitorialità, nel favorire una piena eguaglianza di genere nella ripartizione dei ruoli e nella gestione del tempo lavorativo e familiare, nell'assecondare il desiderio di quei padri che vorrebbero seguire più da vicino la crescita dei figli nei primi mesi di vita, nell'incentivare un riequilibrio del mercato del lavoro stesso, da un lato favorendo l'offerta di lavoro femminile, troppo spesso bloccata dal carico di cura della famiglia che grava prevalentemente sulle donne, dall'altro aumentando la domanda di lavoro femminile da parte delle aziende, sradicando l'idea che avere figli sia un costo associato alle madri. Si tratta quindi di un segnale importante per scardinare la concezione secondo cui è sempre e solo la donna ad assentarsi dal posto di lavoro in seguito alla maternità e la gestione dei costi organizzativi ad essa associati debbano essere affrontati solo quando una dipendente diventa madre, ma non quando un dipendente diventa padre. Con riferimento all'ordinamento italiano, sebbene nel corso degli anni la morfologia degli istituti sia variata per renderli più idonei a soddisfare e combinare le istanze di protezione e paritarie, non si è assistito a una riduzione degli spazi di cura già previsti. Semmai vi è stata una estensione nella loro durata, come nel caso del congedo parentale o del congedo per malattia; oppure un ampliamento del loro ambito di applicazione, prevedendo che nel caso di parto gemellare il congedo parentale spetti a "ciascun genitore" per "ogni bambino" e le ore di riposo giornaliero siano raddoppiate. Come pure è stata annullata ogni residua differenza di trattamento attribuito a genitori naturali e genitori adottivi, riservando alla sola lavoratrice madre biologica, per ragioni insopprimibili di natura fisica, i soli istituti volti alla protezione della sua salute e di quella del nascituro. Ciò in ragione del fatto che, a ben vedere, stella polare della disciplina protettiva della maternità e della paternità, della regolazione di strumenti di conciliazione fra vita lavorativa e responsabilità familiari e di riassegnazione del lavoro di cura fra madri e padri, è l'interesse dei figli a crescere, soprattutto nei loro primi anni di vita, con la presenza dei genitori e a ricevere le migliori cure possibili.

Per queste ragioni, accanto al tradizionale istituto della maternità, sono stati previsti anche il congedo parentale e il congedo di paternità. Il congedo parentale è un periodo di astensione facoltativa dal lavoro riconosciuto ai genitori biologici e adottivi che siano in costanza di rapporto di lavoro dipendente, entro i primi 12 anni di vita del bambino per un periodo complessivo tra i due genitori non superiore a dieci mesi. I mesi salgono a 11 se il padre lavoratore si astiene dal lavoro per un periodo continuativo o frazionato di

almeno 3 mesi. Tale periodo complessivo può essere fruito dai genitori anche contemporaneamente. Se il rapporto di lavoro cessa all'inizio o durante il periodo di congedo, il diritto al congedo stesso viene meno dalla data di interruzione del lavoro. Più in particolare, il congedo parentale spetta: (I) alla madre lavoratrice dipendente per un periodo continuativo o frazionato di massimo 6 mesi; (II) al padre lavoratore dipendente per un periodo continuativo o frazionato di massimo 6 mesi, che possono diventare 7 in caso di astensione dal lavoro per un periodo continuativo o frazionato di almeno 3 mesi; (III) al padre lavoratore dipendente, anche durante il periodo di astensione obbligatoria della madre (a partire dal giorno successivo al parto) e anche se la stessa non lavora; (IV) al genitore solo (padre o madre) per un periodo continuativo o frazionato di massimo dieci mesi. In caso di utilizzo del congedo parentale viene riconosciuta un'indennità solo a determinate condizioni. In particolare: (I) l'indennità è pari al 30% della retribuzione, in caso di congedo utilizzato fino al 6° anno di età del bambino, per un periodo massimo e complessivo di 6 mesi tra i due genitori; (II) in caso di congedo utilizzato tra il sesto e l'ottavo anno di età del figlio, l'indennità (pari al 30%) spetta solo se l'interessato non superi una determinata soglia di reddito; (III) in caso di utilizzo del congedo dopo l'ottavo anno di età del figlio non viene corrisposta nessuna indennità.

Il congedo di paternità, invece, è rivolto esclusivamente ai padri lavoratori e si distingue in facoltativo e obbligatorio. Al lavoratore è riconosciuto il congedo di paternità, ossia 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. Quindi, diversamente dal congedo di maternità, il congedo spettante al padre non ha il connotato dell'obbligatorietà, ma è un diritto condizionato all'esistenza di determinati presupposti (es. morte della madre). Un discorso a parte va fatto per il congedo obbligatorio di paternità, trattandosi invece di un diritto autonomo del padre lavoratore che si aggiunge a quello della madre e che deve fruire, anche in via non continuativa, entro i cinque mesi di vita o dall'ingresso in famiglia o in Italia (in caso, rispettivamente, di adozione o affidamento nazionale o internazionale) del bambino. Attualmente, in Italia, è stato portato a dieci il numero dei giorni di congedo obbligatorio, prevedendone la fruizione anche nel caso di morte perinatale del figlio.

Con specifico riferimento al congedo di paternità, sebbene in Italia sia stato introdotto relativamente di recente e soprattutto sotto la spinta del diritto europeo, vi è stato tuttavia un progressivo potenziamento di questo strumento sia in termini di estensione della sua durata che

di diffusione del suo utilizzo tra i lavoratori. Certamente un impulso decisivo alla trasformazione degli strumenti di sostegno ai genitori lavoratori, accanto ai più tradizionali istituti di tutela della maternità, si è avuto dal contesto europeo. Già a partire dagli anni novanta del secolo scorso e più convintamente a partire dai primi anni Duemila, le istituzioni dell'Unione europea si sono mosse nella direzione di un riequilibrio tra i generi nella distribuzione dei ruoli genitoriali e nelle pari opportunità di conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa. Si possono richiamare, in questo senso, la Risoluzione del Consiglio Ue e dei Ministri del lavoro e delle politiche sociali del 29 giugno 2000, n. [2000/C218/02](#), relativa alla partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini all'attività professionale e alla vita familiare; la poco successiva Direttiva del Consiglio Ue del 27 novembre 2000, n. [2000/78/CE](#), che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro e la Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio Ue del 5 luglio 2006, n. [2006/54/CE](#), riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego, con le quali l'Unione europea ha iniziato a costruire un quadro di riferimento comune a tutti gli Stati membri all'interno del quale inquadrare le norme e le politiche di conciliazione vita/lavoro e raggiungere una parità di genere. Un ulteriore passo nel rafforzamento delle tutele specifiche previste per il padre lavoratore sono state fatte poi con la Direttiva del Consiglio Ue dell'8 marzo 2010, n. [2010/18/UE](#), che attua l'accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale concluso da BusinessEurope, Ueapme, Ceep e Ces e abroga la direttiva 96/34/CE e poi, più compiutamente, con la Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio Ue del 20 giugno 2019, n. [2019/1158/UE](#), relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza. In particolare, quest'ultima norma è destinata ad abrogare la precedente Direttiva 2010/18/CE sul congedo parentale a partire dal 2 agosto 2022 e detta i nuovi requisiti minimi che tutti gli Stati membri dovranno attuare nel tentativo di aumentare le opportunità delle donne nel mercato del lavoro e rafforzare il ruolo del padre, o di un secondo genitore equivalente, nella famiglia. Beneficeranno di tali norme i bambini e la vita familiare, rispecchiando al contempo più accuratamente i cambiamenti sociali e promuovendo la parità di genere. Si è previsto, infatti, che il padre o il secondo genitore equivalente, se riconosciuto dalla legislazione nazionale, avrà diritto ad almeno dieci giorni lavorativi di congedo di paternità retribuito nei giorni vicini alla nascita o al parto del feto morto. Tale congedo dovrà essere pagato a un livello non inferiore all'indennità di malattia.

Sono stati poi aggiunti 2 mesi di congedo parentale non trasferibile e retribuito. Questo congedo sarà un diritto individuale, in modo da creare le condizioni adeguate per una distribuzione più equilibrata delle responsabilità. E infine si è previsto anche un cd. "congedo di assistenza" di almeno 5 giorni all'anno per i lavoratori che prestano assistenza personale a un parente o a una persona che vive nella stessa famiglia a causa di un grave motivo medico o infermità connesse all'età.

Con riguardo al contesto segnatamente italiano, la norma principale di riferimento sui congedi di maternità, parentali e di paternità è il *decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53*, che ha disciplinato in maniera organica tutta la materia e che inizialmente riguardava i soli lavoratori dipendenti e poi successivamente ha ricompreso anche i lavoratori autonomi, gli iscritti alla Gestione separata dell'Inps e i liberi professionisti. Numerosi sono stati gli intervenuti di modifica e integrazione del testo unico e tra questi: il *decreto legislativo 23 aprile 2003, n. 115, Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151*, che ha esteso, tra l'altro, il diritto al congedo parentale e alla tutela previdenziale alle lavoratrici autonome, limitatamente ad un periodo di 3 mesi, entro il primo anno di vita del bambino; il *decreto legislativo 18 luglio 2011, n. 119, Attuazione dell'articolo 23 della legge 4 novembre 2010, n. 183, recante delega al Governo per il riordino della normativa in materia di congedi, aspettative e permessi*; e la *legge 28 giugno 2012, n.92, Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*.

Quest'ultima, all'articolo 4, comma 24, lett. a) ha istituito in via sperimentale per gli anni 2013-2015 un congedo obbligatorio (di 1 giorno) e un congedo facoltativo alternativo al congedo di maternità (di 2 giorni) per il padre lavoratore dipendente, anche adottivo e affidatario, da fruirsi entro e non oltre il quinto mese di vita del figlio. Il papà può fruire dei due giorni di astensione facoltativa previo accordo con la madre che si vede ridurre di 2 giorni il proprio periodo di astensione obbligatoria (o congedo di maternità). A specificarne meglio le modalità di fruizione sono poi intervenuti il Ministero del lavoro con *decreto del 22 dicembre 2012, Introduzione, in via sperimentale per gli anni 2013-2015, del congedo obbligatorio e del congedo facoltativo del padre, oltre a forme di contributi economici alla madre, per favorire il rientro nel mondo del lavoro al termine del congedo* e l'Inps con *circolare del 14 marzo 2013, n. 40*. Un'altra importante riforma in materia di congedi si è poi avuta con il *decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 80, Misure per la conciliazione*

delle esigenze di cura, di vita e di lavoro, in attuazione dell'articolo 1, commi 8 e 9, della legge 10 dicembre 2014, n. 183. Il decreto 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 c.d. "malattia bimbo". Ha previsto inoltre la possibilità per il lavoratore di chiedere per una sola volta la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno in rapporto a tempo parziale, al posto del congedo parentale o entro i limiti del congedo ancora spettante.

Il congedo obbligatorio di paternità è stato poi prorogato per l'anno 2016, dalla legge di stabilità 2016 che ha altresì elevato a 2 giorni l'originaria astensione obbligatoria del padre, limitata a 1 giorno; per il biennio 2017-2018, dalla legge di bilancio 2017 che, per l'anno 2018, ha ulteriormente innalzato i giorni spettanti fino a 4; per l'anno 2019, dalla legge di bilancio 2019 che ne ha elevato la durata a 5 giorni; per l'anno 2020, il congedo obbligatorio è stato prorogato dalla legge di bilancio 2020 (*legge 27 dicembre 2019, n. 160, art. 1, co. 342*) che ne ha inoltre elevato la durata a 7 giorni. Per l'anno solare 2021, l'articolo 1, comma 363, lettera a), della *legge 30 dicembre 2020, n. 178* (legge di bilancio 2021) ha ulteriormente aumentato a dieci il numero dei giorni di congedo obbligatorio e ha ampliato la tutela del congedo stesso prevedendone la fruizione anche nel caso di morte perinatale del figlio. Il medesimo articolo 1, comma 363, lettera a), della legge 30 dicembre 2020, n. 178, poi, ha confermato anche la possibilità di fruire di 1 giorno di congedo facoltativo in alternativa alla madre ed ha ampliato la tutela del congedo stesso prevedendone la fruizione anche nel caso di morte perinatale del figlio. Durante il congedo il papà ha diritto a ricevere in busta paga il 100% dell'intera retribuzione.

Infine, la legge di bilancio per l'anno 2022 (*legge 30 dicembre 2021, n. 234*) ha stabilizzato i congedi del padre. Pertanto, a partire dal 2021 i congedi non sono più sperimentali e i padri lavoratori dipendenti possono fruirne in caso di nascita, adozione, affidamento o collocamento temporaneo di minori, ma anche in caso di morte perinatale del figlio. L'Inps con *circolare 3 gennaio 2022, n. 1* ha fornito quindi le prime indicazioni amministrative sulle nuove misure introdotte dalla legge di bilancio 2022 in materia di tutela della maternità e della paternità per le lavoratrici e per i lavoratori autonomi e in materia di congedo obbligatorio e facoltativo di paternità per i lavoratori dipendenti. Come detto, infatti, per questi ultimi, il congedo obbligatorio di paternità è diventato strutturale e della durata di dieci giorni. Confermata infine anche la possibilità, per il padre lavoratore dipendente, di astenersi per un periodo ulteriore di 1 giorno in sostituzione della madre durante il periodo di astensione obbligatoria che le spetta.