



# VERSO UNA RIFORMA ORGANICA DEI CONGEDI: la nostra proposta

ottobre 2024

Il progetto europeo **4e-Parent**, coordinato dall'Istituto Superiore di Sanità e realizzato da sette organizzazioni-partner, sottopone alle forze politiche **un pacchetto di misure relative ai congedi per i padri e ad altre misure di conciliazione**, per avviare il cammino verso un'auspicata riforma organica, a partire dalla Legge di Bilancio per il 2025.

La proposta parte dalla necessità di estendere fin da subito **i congedi per i padri come misura necessaria per assicurare la salute e il benessere delle bambine e dei bambini**; per correggere l'inequale **distribuzione della cura fra madri e padri e favorire l'occupazione femminile**, e dunque anche **la natalità**; per promuovere le **mascolinità accudenti** e quindi contribuire a **prevenire la violenza di genere** e, non ultimo, perché l'Italia è uno dei Paesi europei con il minor numero di giorni di congedo adeguatamente retribuiti per i padri e con il massimo divario fra congedi materni e paterni.

La nostra convinzione è che **solo una iniziativa di carattere trasversale fra le forze politiche** possa **avviare un significativo cambiamento** della normativa attuale, che non corrisponde alla forte domanda delle famiglie e alle esigenze delle bambine e dei bambini di avere un sistema che consenta ai padri di stare vicini a loro e alle proprie compagne, soprattutto nei fondamentali primi mille giorni.

## Premessa

La proposta non limita alcun diritto già acquisito e tiene conto dei Disegni di Legge già depositati da alcune forze politiche alla Camera e al Senato sul 'congedo paritario', del cosiddetto 'Family Act', nonché dell'ODG approvato a larga maggioranza dalla Camera durante la discussione della Legge di Bilancio per il 2024<sup>1</sup> che impegna le forze politiche a "potenziare il congedo di paternità fino alla completa equiparazione fra i due genitori" con l'obiettivo di arrivare, sia pure gradualmente, alla parità. Inoltre, tiene conto delle raccomandazioni dell'OMS riguardanti l'allattamento esclusivo al seno che richiede che le mamme abbiano la possibilità di un congedo continuativo di 6 mesi dopo il parto, retribuito al 100% se lo desiderano<sup>2</sup>.

## Sintesi

Nello specifico si prevede di:

- **estendere il diritto al congedo di paternità** ad almeno alcune delle categorie che attualmente non ne beneficiano;
- **aumentare** la disponibilità di **congedi non trasferibili e ben retribuiti<sup>3</sup> per i padri** sia allungando l'attuale congedo (oggi di 10 giorni lavorativi/due settimane), sia aumentando la retribuzione dei congedi parentali riservati ai padri;
- applicare ai congedi di paternità gli stessi **criteri di 'obbligatorietà'** di quelli di maternità;
- finanziare un'iniziativa di **comunicazione pubblica** per promuovere una nuova 'cultura della paternità e della genitorialità' e incentivare l'uso dei congedi da parte dei padri.

## Le ragioni della proposta

Sono **sempre più numerosi i padri che fin dalla gravidanza vogliono essere genitori coinvolti**, sia affettivamente che nella pratica, e tanti quelli che durante la pandemia, passando più tempo a casa, hanno potuto scoprire l'importanza e la bellezza di una genitorialità più intima e condivisa con le loro compagne, e la necessità e possibilità di una più equa condivisione del lavoro domestico e di cura.

Si tratta però di **un cambiamento lento, discontinuo per gruppi sociali e zone geografiche**, e anche in termini di cultura dei servizi, socio-sanitari ed educativi, per quanto attiene all'inclusione del padre/partner. È ancora **persistente** – nella società e nelle istituzioni – **il concetto secondo cui la cura di bambine e bambini, soprattutto nel primissimo periodo, va gestita in famiglia e in modo primario dalla donna<sup>4</sup>**, mentre nel 57,9% dei casi, secondo l'indagine INAPP<sup>5</sup>, si ricorre a nonne e nonni per la cura dei piccoli.

**Molte ricerche<sup>6,7</sup> hanno dimostrato che il coinvolgimento del padre nella relazione con la figlia o il figlio nei primi cruciali mille giorni ha un forte impatto sulla loro salute e il loro sviluppo psico-affettivo e sociale, con benefici che sono stati misurati anche nelle età successive, fino all'adolescenza e oltre.** Gli studi<sup>8,9</sup> dimostrano, inoltre, che per la mamma il supporto di un compagno presente e collaborativo ha effetti positivi sull'avvio e la durata dell'allattamento e svolge un ruolo protettivo nei confronti dei disturbi emozionali e depressivi perinatali.

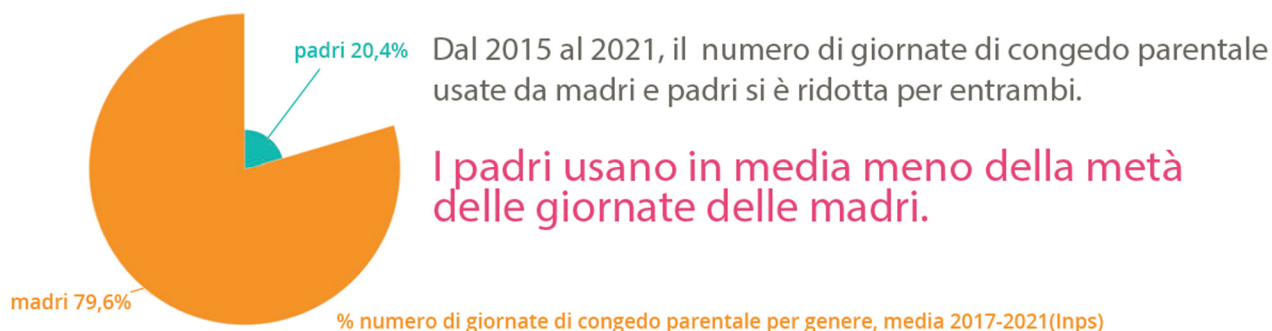
Per favorire un sano sviluppo neuroevolutivo della bambina e del bambino, **padri e madri dovrebbero avere uguali diritti e doveri nella cura delle figlie e dei figli.** Nel nostro Paese tuttavia mancano ancora leggi, servizi e cultura che permettano di **esercitare una vera genitorialità condivisa**, soprattutto nel periodo sensibile dei **primi mille giorni di vita.**

I padri, e nemmeno tutti, dispongono attualmente di **solì dieci giorni di congedo di paternità** da utilizzare nei primi 5 mesi dopo la nascita. **L'Italia è uno dei paesi della UE in**

**cui è più alto lo squilibrio fra congedi di maternità** (generosi anche se ancora sotto la soglia raccomandata di sei mesi dopo la nascita) **e congedi di paternità**, dove l'Italia si attesta al livello minimo di dieci giorni (retribuiti al 100%), raccomandato dalla Direttiva UE sulla conciliazione del 2019.

<b>Congedo di paternità</b> 10 giorni 100% indennità			<b>Congedo di maternità</b> 5 mesi 80% indennità
Rivolto a: lavoratori dipendenti, pubblici e privati			Rivolto a: lavoratrici dipendenti, autonome, disoccupate o sospese, agricole, servizi domestici, LSU

Sono 11 i Paesi europei che offrono congedi di paternità di 4 settimane o più<sup>10,11</sup>. Allo stato attuale, in Italia, **questi congedi sono utilizzati dal 64% degli aventi diritto** con punte massime al Nord e minime al Sud. In seguito, possono utilizzare i **congedi parentali** (ma sarebbe più giusto chiamarli 'congedi genitoriali'), pagati solo al 30% dello stipendio e per questo **pochissimo utilizzati**<sup>3</sup>.



Con l'attuale normativa, anche i padri (come da sempre le madri) sono in difficoltà nel conciliare famiglia e lavoro. Nelle aziende l'uso da parte degli uomini degli strumenti di conciliazione è generalmente mal visto o scoraggiato. Infine, **sono ancora molte le categorie di lavoratori che non hanno diritto ai congedi** di paternità e ai congedi genitoriali/parentali.

**Cresce, tuttavia, il numero di aziende che offrono congedi di paternità anche generosi ai dipendenti che diventano padri**, sebbene queste misure siano raramente oggetto di contrattazione sindacale (solo l'1% di accordi li prevede)<sup>12</sup> e, nella quasi totalità dei casi, vengano offerti dalle grandi imprese o dalle multinazionali. Tuttavia, c'è anche un 16,4% di piccole e medie imprese che mette a disposizione congedi retribuiti per madri o padri<sup>13</sup>.



Secondo la guida IPSOA, la diffusione di queste misure di welfare aziendale in seguito a contrattazione cambia al cambiare delle dimensioni dell'azienda.

% di aziende che hanno inserito misure di welfare aziendale in seguito a contrattazione per numero di dipendenti (Guida IPSOA 2023)

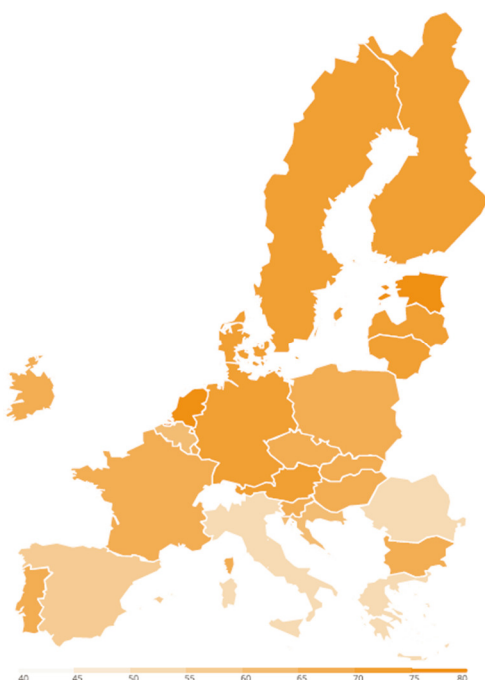


10.000 aziende hanno introdotto misure in modo unilaterale.

Quando il lavoro domestico e di cura grava in misura preponderante sulle donne, l'effetto diretto è la **diminuzione dell'occupazione femminile**, che infatti nel nostro Paese, al pari della Grecia, è ai livelli più bassi d'Europa. Sono tante le donne costrette a lasciare il lavoro quando nasce una figlia o un figlio o che passano a un'occupazione part time meno redditizia e meno protetta<sup>14</sup>. Il 43,8% delle dimissioni dal lavoro delle donne vengono motivate dalla difficoltà di conciliare lavoro e cura. Fra gli uomini la stessa motivazione ricorre solo nel 3% dei casi.

**43,8%** delle dimissioni dal lavoro di donne vengono motivate dalla difficoltà a conciliare lavoro e cura.

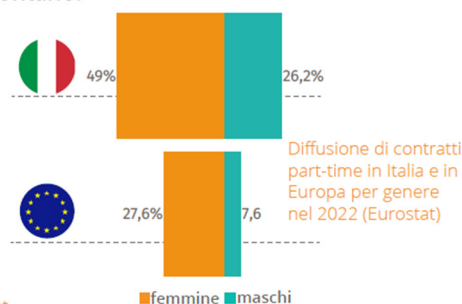
Fra gli uomini la stessa motivazione ricorre solo nel **3%** dei casi.



Nel 2022 il tasso di occupazione complessivo (uomini e donne) in Italia è stato del 64,8%.

Il tasso di occupazione femminile è, invece, del **55%**, il più basso in Europa insieme alla Grecia.

Fra le donne sono più diffusi i contratti a termine e l'uso del part-time, spesso involontario.



Eurostat

La proporzione elevata di donne che non lavorano è al tempo stesso causa ed effetto del limitato coinvolgimento dei padri, oltre che effetto della scarsa e geograficamente diseguale offerta di posti negli asili nido e del loro costo elevato. Questa situazione contribuisce ad aumentare il già alto tasso di povertà infantile e **impatta negativamente sul tasso di fecondità**.

**La questione dell'attuale limitato coinvolgimento del padre si intreccia infatti indirettamente con quello della natalità. È dimostrato che una maggiore condivisione della cura - unita a una robusta politica dei servizi per la prima infanzia - influisce sulla scelta di avere un secondo figlio e favorisce anche l'occupazione femminile, che ormai da diversi anni nei Paesi sviluppati è correlata positivamente con la fecondità<sup>15</sup>.**

**Vi sono anche evidenze<sup>16</sup> del fatto che la decisione di avere o no un secondo figlio, una scelta in mano soprattutto alle donne, è fortemente correlata con la previsione dell'aiuto di cui potrà disporre da parte del padre. E sappiamo che è proprio la rinuncia al secondo figlio uno dei fattori che contribuisce maggiormente alla denatalità in Italia.**

**Per tutti questi motivi è necessario lavorare in prospettiva per una paritetica condivisione delle responsabilità e della cura fra i genitori.**

Ottobre 2024

## PROPOSTA ALLA LEGGE DI BILANCIO 2025

Nell'immediato, per questa Legge di Bilancio, proponiamo di **modificare il nome** degli attuali 'congedi parentali' nel più appropriato **'congedi genitoriali'**; di **estendere ai padri freelance (partita IVA), iscritti alla Gestione separata, il diritto al congedo** di paternità e al congedo genitoriale alle medesime condizioni delle madri *[stima di costo: 40 milioni]<sup>17</sup>*; di **raddoppiare l'attuale congedo di paternità 'obbligatorio'**, portandolo dagli attuali 10 a **22 giorni lavorativi (1 mese)**, di cui almeno 10 da fruire in modo consecutivo nel primo mese (con previsione di sanzioni se questo non avviene) *[stima di costo: 170 milioni]*; di realizzare di **una campagna pubblica di comunicazione** diretta principalmente ai neogenitori e alle famiglie, ma non di meno al mondo del lavoro e alla società tutta, che ne illustri i benefici verso bambine e bambini, genitori e famiglie *[stima di costo: 8 milioni]*.

**Inoltre si propone di attuare tutte quelle misure illustrate nella "Proposta completa" che non hanno costi diretti.**

**I costi stimati per queste misure sono pari a 218 milioni di euro.**

# LA PROPOSTA COMPLETA

Il progetto propone di **modificare il nome degli attuali 'congedi parentali'** derivati da un'errata traduzione del termine inglese *parent* (= genitore), e fonte di confusione tra gli stessi genitori nel più appropriato **'congedi genitoriali'**.

## I. Estensione della platea dei beneficiari

- **Estensione ai padri freelance (partita IVA), iscritti alla Gestione separata**, del diritto al congedo di paternità e al congedo genitoriale alle medesime condizioni delle madri.

*Stima di costo: 40 milioni*

- **Per padri e madri partita IVA (Gestione separata) calcolare il compenso sulle ultime due dichiarazioni dei redditi** antecedenti all'anno di inizio della gravidanza (questo perché in gravidanza – soprattutto se problematica – si può verificare un calo del guadagno, sia per le madri sia per i padri che assistono).

## II. Modifica dei congedi attuali

### a) Congedi di paternità e maternità obbligatori

#### *Congedo di paternità*

- Raddoppiare l'attuale **congedo di paternità 'obbligatorio'**, portandolo dagli attuali 10 a **22 giorni (1 mese), di cui almeno 10 giorni lavorativi da fruire in modo consecutivo nel primo mese** (con previsione di sanzioni se questo non avviene).

*Stima di costo: 170 milioni*

- Allineare i **requisiti di obbligatorietà dei congedi di paternità** a quelli di maternità (e.g. sanzioni, comunicazione della futura paternità).
- **Eliminare l'obbligo di preavviso di cinque giorni per richiedere i congedi di paternità** (visto che la data del parto non è prevedibile), e ammettere la possibilità di una certificazione successiva alla fruizione del congedo, da trasmettere entro 48 ore.

#### *Congedo di maternità*

- Portare l'attuale **congedo di maternità (cinque mesi) dall'80 al 100% della retribuzione<sup>18</sup>**.

*Stima di costo: 750 milioni*

### b) Congedi genitoriali (ora parentali)

- a) Rendere **strutturali 4 mesi di congedi genitoriali (ora parentali) maggiorati dal 30% all'80%, di cui due mesi riservati alle madri e due ai padri<sup>19</sup>**.

*Stima di costo: 550 milioni*



### III. Altre misure riguardanti i congedi:

- Per diffondere una cultura della paternità e aumentare l'utilizzo dei congedi riservati ai padri in tutto il territorio nazionale, **realizzazione di una campagna pubblica di comunicazione** (da affidare a un ente di sanità pubblica come l'Istituto Superiore di Sanità) diretta principalmente ai neogenitori e alle famiglie, ma non di meno al mondo del lavoro e alla società tutta, che ne illustri i benefici verso bambine e bambini, genitori e famiglie.

*Stima di costo: 8 milioni*

- **Anticipo da parte dello Stato dei compensi per i congedi a beneficio delle PMI.**
- **Certificazione di genere: introduzione di forme di premialità** per quelle aziende certificate che a loro volta inseriscono premialità nei confronti di fornitori che hanno ottenuto o stanno avviando un percorso di certificazione.
- **Rilevazione delle modalità di fruizione** (consecutivi o non) **dei giorni di congedo di paternità** presi dai padri nei primi cinque mesi di vita del/della bambino/a.
- **Estensione ai padri** che accompagnano le compagne in gravidanza a viste mediche e controlli o partecipano a corsi parto o riservati ai genitori, **delle stesse opzioni che esistono per le madri in termini di permessi** (dietro certificazione rilasciata dal servizio o dal/dalla professionista).

### IV. Misure che favoriscono la co-genitorialità

- Introduzione di **misure per incentivare il lavoro agile per i genitori**, se fruito da entrambi.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

<sup>1</sup> DDL S. 77 - XIX presentato il 13/10/2022 da D'Elia et al. (<https://www.senato.it/leg/19/BGT/Schede/Ddliter/55251.htm>); DDL S. 941 - XIX presentato il 16/11/2023 da Maiorino et al. (<https://www.senato.it/leg/19/BGT/Schede/Ddliter/57704.htm>), PDL C n. 506 - XIX presentato il 3/11/2022 da Gribaudo et al.

([https://documenti.camera.it/\\_dati/leg19/lavori/schedela/apriTelecomando\\_wai.asp?codice=leg.19.pdl.camera.506.19PDL0008590#FR](https://documenti.camera.it/_dati/leg19/lavori/schedela/apriTelecomando_wai.asp?codice=leg.19.pdl.camera.506.19PDL0008590#FR)); L. 7 aprile 2022, n. 32 "Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia" (<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2022/04/27/97/sg/pdf>); ODG 9/01627/156 presentato da Ricciardi M. il 29/12/2023 (<https://aic.camera.it/aic/scheda.html?numero=9/01627/156&ramo=CAMERA&leg=19>)

<sup>2</sup> [https://www.who.int/health-topics/breastfeeding#tab=tab\\_2](https://www.who.int/health-topics/breastfeeding#tab=tab_2)

<sup>3</sup> In merito al tema dei congedi genitoriali/parentali 'ben retribuiti' con riferimento specifico ai padri, si richiama il testo della Direttiva UE sulla conciliazione del 2019: "Gli Stati membri dovrebbero stabilire un livello adeguato di retribuzione o di indennità per il periodo minimo di congedo parentale non trasferibile garantito dalla presente direttiva. Nel fissare il livello della retribuzione o indennità previsti per il periodo minimo non trasferibile di congedo parentale, gli Stati membri dovrebbero tener conto del fatto che la fruizione del congedo parentale spesso comporta una perdita di reddito per la famiglia e che il primo percettore di reddito di una famiglia è in grado di esercitare il proprio diritto al congedo parentale soltanto se quest'ultimo è sufficientemente retribuito, in vista di consentire un tenore di vita dignitoso.

- 
- Art 8, punto 3. Per quanto riguarda il congedo parentale di cui all'articolo 5, paragrafo 2, tale retribuzione o l'indennità è definita dallo Stato membro o dalle parti sociali ed è stabilita in modo da facilitare il ricorso al congedo parentale da parte di entrambi i genitori.
- <sup>4</sup> Cannito, M. Fare spazio alla paternità. Essere padri in Italia tra nuovi modelli di welfare, lavoro e maschilità. Il Mulino, 2022.
- <sup>5</sup> Bergamante, F. & Mandrone, E. (a cura di). INAPP Rapporto Plus 2022. Comprendere la complessità del lavoro Cap. 5.
- <sup>6</sup> Sarkadi, A., Kristiansson, R., Oberklaid, F., & Bremberg, S. (2008). Fathers' involvement and children's developmental outcomes: a systematic review of longitudinal studies. *Acta paediatrica*, 97(2), 153-158. doi: 10.1111/j.1651-2227.2007.00572.x.
- <sup>7</sup> Opondo, C., Redshaw, M., Savage-McGlynn, E., & Quigley, M. A. (2016). Father involvement in early child-rearing and behavioural outcomes in their pre-adolescent children: evidence from the ALSPAC UK birth cohort. *BMJ Open*, 6(11), e012034. doi: 10.1136/bmjopen-2016-012034.
- <sup>8</sup> Abbass-Dick, J., Stern, S. B., Nelson, L. E., Watson, W. J., & Dennis, C. (2015). Coparenting breastfeeding support and exclusive breastfeeding: A randomized controlled trial. *Pediatrics*, 135(1), 102-110. doi: 10.1542/peds.2014-1416.
- <sup>9</sup> Abbass-Dick, J., Brown, H. K., Jackson, K. T., Rempel, L., Dennis, C. L. (2019). Perinatal breastfeeding interventions including fathers/partners: A systematic review of the literature. *Midwifery*, 75:41-51. doi: 10.1016/j.midw.2019.04.001. Epub 2019 Apr 3. PMID: 30999255.
- <sup>10</sup> Eurofound (2019). Parental and paternity leave -Uptake by fathers. Publications Office of the European Union, Luxembourg. <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2019/parental-and-paternity-leave-uptake-fathers>
- <sup>11</sup> Blum, S., Dobrotić, I., Kaufman, G., Koslowski, A., and Moss, P. (2023). 19th International Review of Leave Policies and Related Research 2023. doi: 10.25365/phaidra.431. <https://www.leavenetwork.org/annual-review-reports/review-2023/>
- <sup>12</sup> Cgil-Fdv. (2022). [https://www.fondazionedivittorio.it/sites/default/files/content-attachment/Cgil-Fdv\\_Terzo%20Report%20contrattazione%20secondo%20livello.pdf](https://www.fondazionedivittorio.it/sites/default/files/content-attachment/Cgil-Fdv_Terzo%20Report%20contrattazione%20secondo%20livello.pdf)
- <sup>13</sup> Welfare Index PMI. (2022). Rapporto 2022: Welfare aziendale: un patto sociale per il Paese. Un fattore strategico per le imprese, una priorità per le istituzioni. [https://www.welfareindexpmi.it/wp-content/uploads/2022/12/Rapporto-WIPMI-\\_2022.pdf](https://www.welfareindexpmi.it/wp-content/uploads/2022/12/Rapporto-WIPMI-_2022.pdf)
- <sup>14</sup> Ispettorato Nazionale del Lavoro & Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche. (2021). Relazione annuale sulle convalide delle dimissioni e risoluzioni consensuali delle lavoratrici madri e dei lavoratori padri ai sensi dell'art. 55 del Decreto Legislativo 26 marzo 2001, n. 151 Anno 2021. <https://www.ispettorato.gov.it/files/2022/12/INL-RELAZIONE-CONVALIDE-DIMMISSIONI-RISOLUZIONI-CONSENSUALI-2021.pdf>
- <sup>15</sup> Canaan, S., Lassen, A. S., Rosenbaummat, P., & Steingrimsdottir, H. (2022). Maternity Leave and Paternity Leave: Evidence on the Economic impact of Legislative Changes in High-Income Countries. *Oxford Research Encyclopedia of Economics and Finance*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190625979.013.806>
- <sup>16</sup> Si veda l'intervento "Carico domestico e intenzioni di fecondità delle donne Italiane" di Maria Letizia Tanturri (et al.) al seminario scientifico dell'ISTAT "Un nuovo inizio? Fecondità e dinamiche familiari in Italia", 6 ottobre 2023 ([https://www.istat.it/wp-content/uploads/2023/09/TANTURRI\\_MLetizia\\_SESSIONE-1\\_EV-6-OTT-23.pdf](https://www.istat.it/wp-content/uploads/2023/09/TANTURRI_MLetizia_SESSIONE-1_EV-6-OTT-23.pdf)). Inoltre è dimostrato che la natalità è più alta nei Paesi in cui le cure sono più condivise. Ancora intervento di Tanturri "Tra conciliazione difficile e e condivisione diseguale" al Festival dello sviluppo sostenibile AsVeSS, Padova, 2019 (<https://www.asvess.it/wp-content/uploads/2019/06/Tanturri-Maria-Letizia-Natalit%C3%A0-insostenibile.pdf>).
- <sup>17</sup> La stima è stata fatta su dati ISTAT.
- <sup>18</sup> Attualmente la differenza viene pagata dalle imprese che potrebbero così utilizzare quelle risorse per completare il pagamento dei congedi genitoriali/parentali per i padri.
- <sup>19</sup> La stima per i due mesi maggiorati dal 30 all'80% riservati alle madri è di 400 milioni, poiché si prevede che la maggior parte delle madri li prenderà, mentre per i due mesi riservati ai padri si stima una spesa di 150 milioni, prevedendo che, almeno in una fase iniziale, poco più di un terzo dei padri li utilizzerà (attualmente il tasso di utilizzo dei congedi parentali/genitoriali è del 20%).