

Università degli Studi di Padova



Dipartimento di Diritto Privato e Critica del Lavoro

**Corso di Laurea in
Consulente del Lavoro**

a.a. 2024-2025

Tesi di Laurea Triennale in Diritto del Lavoro

**I CONGEDI DI PATERNITÀ: L'EVOLUZIONE
NORMATIVA DELLE TUTELE A FAVORE DEL PADRE
NELLA CURA DEI FIGLI**

Laureanda: Beatrice Fasolo

Relatrice: Prof.ssa Elena Pasqualetto

INDICE

Introduzione.....	3
Capitolo I - I genitori lavoratori, il problema della conciliazione vita-	
lavoro e il congedo parentale.....	7
1.1 Premessa.....	7
1.2 Brevi cenni alla figura del padre in famiglia nel corso della storia... 11	
1.3 Il problema di conciliare la vita familiare con quella lavorativa... 14	
1.4 Le prime forme di tutela per il padre lavoratore e il congedo parentale.....	18
1.5 Il contributo dell'Unione europea in tema di congedi.....	26
Capitolo II - Il congedo di paternità alternativo.....	29
2.1 La nascita del congedo alternativo nella legge 8 marzo 2000, n. 53...29	
2.2 La disciplina del congedo di paternità alternativo e dei riposi nel T.U.....	30
Capitolo III - Il congedo di paternità obbligatorio.....	37
3.1 Il congedo di paternità obbligatorio introdotto dalla riforma Fornero.....	37
3.2 La riforma del Jobs Act.....	41
3.3 Le novità introdotte dal decreto Equilibrio.....	44
3.4 Il congedo di paternità dopo il decreto Equilibrio.....	48
3.5 Altri istituti modificati dal decreto Equilibrio.....	53

Capitolo IV - Il regime delle sanzioni a carico del datore di lavoro....	57
4.1 La sanzione della non concessione della certificazione della parità di genere.....	57
4.2 Altre sanzioni a carico del datore di lavoro.....	60
4.3 Essere padri oggi e questioni irrisolte.....	62
Bibliografia.....	69
Sitografia.....	74

INTRODUZIONE

Il presente elaborato si propone di analizzare il ruolo del padre lavoratore nella nostra legislazione. Il tema della paternità nel rapporto di lavoro nel corso degli anni ha subito mutamenti a livello sociale, culturale e normativo. In questo lavoro vengono illustrate brevemente le tappe che hanno portato a considerare e tutelare il padre lavoratore come figura genitoriale, anche in un'ottica di conciliazione tra vita lavorativa e vita professionale e di condivisione dei compiti di cura con la madre, specie se anch'essa lavoratrice. Infatti il legislatore ha sempre avuto riguardo maggiormente per la madre lavoratrice, in quanto soggetto bisogno di maggiori tutele a causa di ragioni biologiche legate alla gravidanza e al ruolo particolare di cura che nel corso della storia ha sempre ricoperto anche dopo la nascita del bambino. Le cose sono però cambiate nel tempo e oggi anche il padre gode di proprie tutele, che gli consentono di prendersi cura dei figli e di essere più presente rispetto al passato, condividendo con la madre le responsabilità genitoriali in modo più equo.

Nel primo capitolo si disegna quindi un breve quadro storico del ruolo assunto fino ai giorni nostri dal padre lavoratore al quale è stato riconosciuto progressivamente un ruolo fondamentale nella crescita dei figli. Fino al secolo scorso il padre era una figura estranea al mondo della genitorialità. Il padre era visto come capo famiglia, con la funzione di adottare decisioni inerenti la vita familiare e provvedere al sostentamento economico dei membri. La madre invece era colei che doveva badare ai figli e gestire la casa.

Inoltre il rapporto tra padre e madre era caratterizzato da una netta disparità di genere: infatti la madre era di fatto privata di libertà professionali e doveva rispettare quanto stabilito dal capo famiglia.

In conseguenza del ruolo importante non solo familiare ma anche lavorativo assunto dalle donne durante le due guerre mondiali il ruolo del padre come capo famiglia inizia a perdere importanza.

Il mutamento subito dal mercato del lavoro grazie all'ingresso delle donne ha messo in evidenza il problema della conciliazione tra vita professionale e vita lavorativa specialmente per le madri, a causa del ruolo di cura svolto fin dal passato e della inadeguata disciplina emanata in tema di genitorialità. Non a caso le lavoratrici madri sono state le principali destinatarie delle prime tutele emanate dal legislatore, come dimostra una importante legge emanata a loro favore nel 1971.

Una prima tutela per il genitore padre risale invece al congedo parentale introdotto per la prima volta dalla l. n. 8 marzo 2000, n. 53, con cui si riconosce ad entrambi i genitori in modo autonomo il diritto ad un periodo di astensione dal lavoro per consentire di svolgere loro le funzioni di accudimento verso il neonato.

Si dà rilievo anche al contributo offerto dall'Unione europea in tema di congedi, sia parentale che di paternità, che ha stimolato moltissimo la normativa interna tramite l'adozione di varie direttive europee. Nel secondo capitolo si analizza l'introduzione del congedo di paternità alternativo ad opera della già citata l. 53/2000.

Questo congedo facoltativo consiste nel diritto del padre lavoratore di astenersi dal lavoro nei primi tre mesi di vita del figlio alle condizioni espresse dalla legge (art. 13 l. 53/2000). Successivamente la disciplina viene trasfusa nell'art. 28 del d.lgs. 27 aprile 2001, n. 51, il Testo Unico in materia di tutela della maternità e della paternità (T.U.), che rappresenta l'attuale

legislazione di riferimento in tema di congedi. Questo congedo è utilizzabile dal padre in casi estremi quando la madre non può occuparsi del neonato.

All'interno del T.U. sono disciplinati anche i riposi giornalieri riconosciuti ad entrambi i genitori.

Una svolta si ha con l'introduzione del congedo di paternità obbligatorio ad opera della riforma Fornero del 2012 (l. 28 giugno 2012, n. 92), come segnale dell'inizio di un cambiamento, che mira a superare l'ideologia dell'affido esclusivo dei compiti di cura alla madre lavoratrice, per cercare di affrontare il problema della conciliazione vita-lavoro. Infatti per la prima volta al padre lavoratore viene riconosciuto, anche se in forma sperimentale, un congedo di paternità obbligatorio dalla durata di un giorno da usufruire durante i primi cinque mesi di vita del neonato. Il congedo di paternità obbligatorio viene prorogato fino al 2021 e prolungato fino a dieci giorni. Oltre al congedo obbligatorio, viene anche istituito un congedo facoltativo di due giorni sempre da fruire nel medesimo periodo.

Nel terzo capitolo quindi si analizzando le novità introdotte dalla riforma Fornero come sopra illustrate, per poi proseguire con le novità introdotte dal *Jobs Act* (d.lgs. 15 giugno 2015, n. 80), che estende al padre lavoratore libero professionista e autonomo il diritto al congedo di paternità *ex art. 28 T.U.* L'ultima novità introdotta in tema di congedo di paternità obbligatorio si ha con il decreto Equilibrio (d.lgs. 30 giugno 2022, n. 105), attuativo della direttiva UE 2019/1158, che riconosce al padre l'obbligo di astensione per dieci giorni, da fruire dai due mesi precedenti al parto e i successivi cinque mesi. Con tale disciplina si è voluto incrementare la conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare per conseguire un'equa condivisione di responsabilità di cura tra uomo e donna.

Nel capitolo finale vengono illustrate le sanzioni applicate al datore di lavoro nel caso in cui, con i suoi comportamenti, impedisca il godimento dei congedi. Infatti per il datore di lavoro sono previste sanzioni pecuniarie e in

particolare l'arresto fino a sei mesi nel caso in cui non conceda il congedo di paternità alternativo. Importante novità introdotta dal decreto Equilibrio è la sanzione della non concessione della certificazione della parità di genere se tali comportamenti si verificano durante i due mesi antecedenti alla richiesta. Infine si analizza il congedo di paternità al giorno d'oggi rilevandone la diffusione e il suo utilizzo da parte dei padri italiani, con un confronto con la disciplina prevista dagli altri Stati europei e le questioni ancora irrisolte, evidenziando come l'Italia sia arretrato rispetto ad altri Stati e di come occorra impegnarsi ancora molto per ottenere davvero un cambiamento culturale e giungere ad un'equa ripartizione delle responsabilità familiari tra padre e madre.

CAPITOLO I

I GENITORI LAVORATORI, IL PROBLEMA DELLA CONCILIAZIONE VITA – LAVORO E IL CONGEDO PARENTALE

1.1 PREMESSA

Si sente spesso parlare di paternità e lavoro in relazione allo scopo, perseguito dal nostro legislatore, di favorire una presenza sempre maggiore dei padri lavoratori nel percorso di cura e crescita dei figli ¹. Per paternità si intende “il rapporto di parentela che unisce il padre al figlio sia come vincolo affettivo sia nei suoi aspetti giuridici” ².

Il termine padre deriva dal latino *pater*, capofamiglia, contenente la radice *pa* che vuol dire proteggere ³.

Abbiamo due tipologie di padre riconosciute dal nostro ordinamento: biologico e adottivo. Il padre biologico è colui che “ha generato il figlio tramite i propri gameti”; padre adottivo invece è colui che “*alleva un figlio del quale non è genitore biologico ma, in termini giuridici, sociali e affettivi, viene considerato alla stregua del genitore biologico*” ⁴.

Il padre e la madre rappresentano le figure principali e necessarie nel processo educativo e di crescita dei figli.

¹ D.lgs. 30 marzo 2001, n. 151 rubricato “Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell’art. 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53”.

² Treccani online, *Enciclopedia online*, paternità, <https://www.treccani.it/vocabolario/paternita/>.

³ M. STOCCHI, *L’evoluzione della paternità nella storia*, <https://massimilianostocchi.it/la-paternita-nella-storia/>.

⁴ Diritto.it, *Genitore sociale o adottivo: diritti e doveri secondo la legge*, <https://www.diritto.it/genitore-sociale-adottivo-diritti-e-doveri-legge/>.

Da un punto di vista psicologico, le interazioni e i legami che il bambino sviluppa con le figure genitoriali fin dall'inizio della sua vita “*gettano le basi per le relazioni future che il bambino avrà in età adulta*” con altre figure, importanti e non, che saranno presenti nella sua vita ⁵.

Per anni però si è data sempre maggiore importanza al rapporto tra madre e figlio, in virtù del loro particolarissimo legame che inizia a crearsi fin dal momento della gestazione e che s'intensifica durante il periodo dell'accudimento, che è sempre stato gestito quasi esclusivamente dalle madri.

Da un punto di vista storico infatti il padre, dall'epoca dell'antica Roma fino ai primi anni del '900, era considerato il *capo familias*: figura autoritaria che deteneva i poteri di decisione, mentre la donna e i figli erano totalmente sottoposti al suo potere, il rapporto del padre con i figli era caratterizzato da ineffettività e durezza.⁶

Negli ultimi anni l'ideologia femminista e l'ingresso delle donne nel mercato del lavoro “*hanno dato il via ad una diversa concezione della famiglia e ad una nuova definizione dei ruoli al suo interno*”.⁷ Questo ha avuto come conseguenza l'emergere di una nuova tipologia di padre, meno distaccato, più presente e amorevole verso i figli. Il ruolo del padre ha assunto una maggior rilevanza: la sua presenza e il legame che instaura con il figlio giorno dopo giorno è infatti molto importante per una sana crescita del fanciullo.

⁵ APL, Psicologi della Lombardia, *Il ruolo del padre nello sviluppo relazionale del bambino*, 12 aprile 2024, <https://www.psicologilombardia.it/news/sviluppo-relazionale-nel-bambino>.

⁶ M. STOCCHI, *L'evoluzione della paternità nella storia*, <https://massimilianostocchi.it/la-paternita-nella-storia/>.

⁷ R. ATTANASIO, *Il ruolo del padre nello sviluppo psicologico del bambino*, “Divi”, 6 ottobre 2020, <https://robertaattanasio.it/il-ruolo-del-padre-nello-sviluppo-psicologico-dellindividuo/>.

I padri, come le madri, “*devono diventare figure di attaccamento, persone con cui i neonati e i bambini stabiliscono legami forti, indispensabili per il loro sviluppo fisico, psicologico e affettivo*”⁸.

I padri si mostrano più presenti e più disponibili rispetto al passato nel cercare di dare il proprio contributo nell'accudimento del bambino e aiutare la madre.

Al giorno d'oggi fare i genitori è difficile: quasi sempre madre e padre sono entrambi lavoratori e per svolgere la loro funzione di genitori occorre conciliare la vita privata con la vita lavorativa.

La prima disciplina organica a favore delle lavoratrici madri risale al 1971⁹, quando furono introdotte una serie di norme protettive per le madri in ambito lavorativo.

In tale contesto tuttavia il legislatore non riteneva la figura paterna altrettanto importante e quindi non ha emanato una disciplina che consentisse anche ai padri di svolgere la loro funzione di genitore, con garanzie e tutele dal punto di vista lavorativo.

È stata introdotta una prima vera forma di congedo di paternità indipendente solo nell'anno 2000¹⁰, rifacendosi a quanto disciplinato in tema di maternità. Si trattava di quello che oggi è il congedo alternativo di paternità, di cui si tratterà in seguito.

Per congedo di paternità si intende l'astensione dal lavoro per un periodo limitato di tempo, riconosciuto ai neo-papà lavoratori per accudire il neonato nei suoi primi mesi di vita. È un periodo necessario per rafforzare il legame

⁸ P. CHIMERA, (2023). *Attaccamento padre e figlio: l'importanza del ruolo del papà nella crescita continua*, “Wamily”, 19 marzo 2023, <https://www.wamily.it/attaccamento-padre-e-figlio-limportanza-del-ruolo-del-papa-nella-crescita/>.

⁹ Legge 30 dicembre 1971, n. 1204, “Tutela delle lavoratrici madri”.

¹⁰ Legge 8 marzo 2000, n. 53, “Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città”.

padre-figlio fin dall'inizio e consentire l'equilibrio delle responsabilità e degli obblighi di cura con la madre.

Nonostante oggi anche il padre goda di varie forme di congedo, problema attuale della nostra società è la conciliazione tra vita privata e vita lavorativa per i genitori. In particolare le donne, che rimangono le figure predominanti nella cura dei figli, sono principalmente coloro che sono costrette a scegliere tra vita privata e vita lavorativa, avendo ancora sulle spalle la maggior parte delle incombenze familiari. Questa loro “*doppia presenza*” ha effetti negativi sulla loro capacità di trovare e gestire un rapporto di lavoro ¹¹.

La disciplina attuale del congedo di maternità, di quelli di paternità e dei congedi parentali è contenuta nel d.lgs. 30 marzo 2001, n. 151, rubricato “Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell’art. 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53” (d’ora in poi T.U.) entrato in vigore il 27 aprile 2001. Importanti novità sono state introdotte successivamente, in particolare dal recente d.lgs. 30 giugno 2022, n. 105, rubricato “Attuazione della direttiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa all’equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i prestatori di assistenza e che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio”.

¹¹ F. TORELLI., *La difficile condivisione del ruolo di cura. Spunti sui congedi parentali*, in “Lavoro e diritto”, fascicolo 3, estate 2010, p. 455.

1.2 BREVI CENNI ALLA FIGURA DEL PADRE IN FAMIGLIA NEL CORSO DELLA STORIA

Storicamente la distinzione dei sessi rappresenta il “*criterio su cui fondare la divisione sociale del lavoro*”. In particolare durante l’era industriale, il binomio uomo-donna ha dato vita a due mondi separati: da un lato il mondo del lavoro, dall’altro la famiglia. Il lavoro era di dominio dell’uomo; la famiglia, con i relativi compiti di cura, era di dominio della donna ¹².

Quindi alla figura paterna è sempre stato affidato il ruolo di lavoratore, inteso come colui che provvedeva a mantenere economicamente la famiglia¹³. Il ruolo del padre nel corso dei decenni ha subito tuttavia importanti mutamenti ¹⁴.

Storicamente, come accennato, il padre ha sempre avuto un ruolo di dominio, detentore di molti diritti e poteri, senza avere un ruolo importante nella cura della prole.

La famiglia tradizionale fino ai primi anni del '900 era quella patriarcale, un sistema sociale che vedeva il padre, *il pater familias*, come capo della famiglia, colui che aveva il compito di provvedere al sostentamento dei suoi membri, il potere di prendere decisioni che venivano considerate importanti e imporre obblighi che la donna e i figli dovevano rispettare per evitare di essere puniti, tipico di una gerarchia familiare. Infatti <<*patriarcato*>> deriva dal greco e vuol dire “legge del padre” ¹⁵.

¹² L. ZANFRINI, S. GHENO, *Il superamento del gender gap nel mondo del lavoro che cambia: una prospettiva di empowerment sociale e psicologico*, in Lavoro Diritti Europa, n. 3, 2019, p. 2 ss.

¹³ M. MANELLA, *I nuovi padri, l’esperienza della co-genitorialità*, “Psicoterapia Analitica Reichiana”, n. 2, 2016, <https://www.analisi-reichiana.it/psicoterapiaanaliticareichiana/index.php/home-page/25-rivista/numero-2-2016/205-i-nuovi-padri>.

¹⁴ V. ampio commento di QUILICI M., *Storia della paternità*, Fazi editore, 2010.

¹⁵ Wikipedia.org.it, Enciclopedia online, [https://it.m.wikipedia.org/wiki/Patriarcato_\(sociologia\)](https://it.m.wikipedia.org/wiki/Patriarcato_(sociologia)).

Il padre curava solamente la sfera morale dei figli e il rapporto con essi era superficiale e privo di affettività: una eventuale manifestazione di emozioni avrebbe compromesso l'autorevolezza della sua figura. Quindi i ruoli all'interno della famiglia erano ben distinti e caratterizzati dalla mancanza di uguaglianza di genere: da un lato l'uomo, a cui spettava il compito di mantenere economicamente la famiglia ed era l'unico che poteva prendere decisioni fondamentali, fungendo da guida per la famiglia e dall'altro lato la donna, posta ad un livello inferiore, con il ruolo di cura dei figli e di gestione della casa senza alcun tipo di libertà professionale, con l'obbligo di rispettare quanto deciso dal *pater familias* ¹⁶.

La situazione inizia a cambiare con lo scoppio della Prima e poi ancora della Seconda guerra mondiale: i padri sono arruolati al fronte e le donne sono costrette, oltretutto ad accudire e a badare ai figli e alla casa, anche a provvedere economicamente alla famiglia, svolgendo mansioni fino ad allora riservate agli uomini. Infatti le donne iniziano a lavorare nei campi sia per il proprio sostentamento, sia come lavoratrici per conto dei proprietari del terreno. Vengono accolte come lavoratrici nelle fabbriche dedicate alla produzione bellica, nelle industrie alimentari e dell'abbigliamento. Molte donne ricoprono anche il ruolo di infermiere e di maestre ¹⁷. Testimonianze del dopoguerra affermano che “ la madre è la più confidente e consigliera ed il padre è l'autorità costituita e l'informatore sempre aggiornato ” ¹⁸, per evidenziare il ruolo fondamentale avuto dalla donna. Da questo momento inizia la lenta decadenza del modello patriarcale: il padre inizia a perdere l'autorità avuta in passato e lentamente inizia a farsi

¹⁶ M. MICCOLI, *La famiglia: nucleo fondamentale della società. Caratteristiche della famiglia patriarcale*, in “Sociologiaonweb”, 15 dicembre 2023, <https://www.sociologiaonweb.it/la-famiglia-nucleo-fondamentale-della-societa-caratteristiche-della-famiglia-patriarcale/>.

¹⁷ C. AMODEO, *Cosa facevano davvero le donne durante la seconda guerra mondiale*, in “Linkiesta”, 23 settembre 2015, <https://www.linkiesta.it/2015/09/cosa-facevano-davvero-le-donne-durante-la-seconda-guerra-mondiale/>.

¹⁸ MANARA M., *Discorriamo dei nostri figli*, in “Istituto la Casa”, Milano, 1957, p. 73.

strada il concetto di emancipazione femminile. Possiamo quindi dire che fino alla prima metà del Novecento il ruolo della donna nella famiglia è stato fondamentale ed esclusivo. Dalla seconda metà del Novecento, con il crescente femminismo e i movimenti giovanili di ribellione, si verifica un'ulteriore perdita di autorità da parte del padre e ci si avvia verso il modello di famiglia di tipo nucleare: i rapporti interni si fanno più teneri, più umani e il padre non è più visto solamente come il capo della famiglia ¹⁹. Attualmente questa è la forma più diffusa di famiglia nell'Occidente.

Questa è un po' la storia del ruolo del padre all'interno della famiglia: riassumendo, possiamo dire che in passato non si occupava della cura dei figli ed era estraneo a questo mondo, imponendo solo regole di comportamento ai membri.

Oggi il ruolo dei padri è cambiato rispetto al passato: si è presa coscienza della loro importanza nel processo di cura e di crescita dei figli, della necessità che questi instaurino un legame profondo con i figli e di come questo legame sia importante per una crescita armoniosa dei bambini ²⁰. La presenza dei padri nel percorso di cura e crescita dei bambini è decisamente aumentata al giorno d'oggi. Essi condividono con la madre i compiti di responsabilità genitoriale. I genitori insieme²¹ devono determinare il piano educativo da impartire al figlio, perché solo tramite l'unione e la coesione della madre e del padre, il figlio riceverà una sana educazione e crescerà al meglio ²². Tutto ciò mira a creare un equilibrio di responsabilità

¹⁹ S. RIBOLDI, *Ruolo paterno: perché è importante è come è cambiato nel tempo*, "Quimamme.corriere", 11 maggio 2021, <https://quimamme.corriere.it/notizie/ruolo-paterno-come-e-cambiato>.

²⁰ APL, Psicologi della Lombardia, *Il ruolo del padre nello sviluppo relazionale del bambino*, <https://www.psicologilombardia.it/news/sviluppo-relazionale-nel-bambino>.

²¹ V. art. 147 C.C., "Dovere verso i figli" e art. 315 bis C.C., "Diritti e doveri del figlio".

²² C. CRIVELLARI, *Il padre: dalla società verticale alla società orizzontale*, in "Rivista Italiana di Educazione Familiare", n. 2, 2018, pp. 89-98.

tra madre lavoratrice e padre lavoratore all'interno della famiglia. Anche se nella realtà le cose non sono così semplici.

1.3 IL PROBLEMA DI CONCILIARE LA VITA FAMILIARE CON QUELLA LAVORATIVA

La conciliazione tra vita e lavoro ²³ rappresenta oggi un tema di grande attualità e una sfida per le politiche sociali e delle pari opportunità, sia a livello nazionale che europeo.

Al giorno d'oggi nella nostra società per le donne e gli uomini che intendono intraprendere il meraviglioso viaggio della genitorialità un grosso problema è quello della conciliazione tra la vita lavorativa e la vita familiare (in inglese *Work-life balance*). Il termine conciliazione, nato negli anni '70, deriva dal latino "*concilium*", composto dai lemmi "*cum*" e "*calare*", che tradotto vuol dire unire, mettere d'accordo. Quindi conciliare significa mediare, trovare un punto di incontro tra interessi contrastanti quali la vita genitoriale, da un lato, e la vita professionale, dall'altro ²⁴.

Il diritto dei genitori di sospendere l'attività lavorativa per prestare assistenza e cura ai figli è sancito anche nella Carta di Nizza ²⁵.

²³ V. P. MILANI, E. PEGORARO, *Conciliare lavoro e famiglia*, in "Rivista Italiana di Educazione Familiare", n. 1, 2006, p. 39.

²⁴ *Conciliazione famiglia – lavoro, Work-life balance*, "Fondazione Marco Vigorelli" <https://www.marcovigorelli.org/conciliazione-lavoro-famiglia-work-life-balance/>.

²⁵ Art. 33 Carta di Nizza: "Al fine di conciliare vita familiare e vita professionale, ogni individuo ha il diritto di essere tutelato contro il licenziamento per un motivo legato alla maternità e il diritto a un congedo di maternità retribuito e a un congedo parentale dopo la nascita o l'adozione di un figlio".

Il tema della conciliazione è divenuto importante a causa del cambiamento che ha subito il mercato del lavoro negli ultimi anni, che ha visto una presenza sempre maggiore delle donne. Questo ha segnato un importante cambiamento dei ruoli di genere nel mondo del lavoro. Ma a questo non è seguito subito un radicale mutamento di prospettiva nella vita degli uomini²⁶.

L'ingresso delle donne nel mondo del lavoro ha determinato il problema di conciliare i loro impegni di cura con quelli lavorativi. Ciò perché la madre, anche a causa degli “stereotipi di genere” ancorati nella nostra civiltà²⁷, ha sempre avuto il compito di badare alla cura della casa e dei figli, senza potersi dedicare in modo esclusivo all'attività lavorativa.

Nonostante la presenza dei padri nel processo di crescita sia aumentata rispetto al passato grazie ai passi in avanti fatti negli ultimi anni, il tema della difficile conciliazione tra lavoro e vita privata rimane un problema principalmente al femminile.

Tale conflitto è stato gestito dalle donne, cercando di tenere insieme le responsabilità familiari e l'impegno professionale per vedere alla fine predominare il lavoro domestico e di cura, a causa anche della *“lentezza dei sistemi sociali e di welfare nell'adeguarsi ai nuovi bisogni e stili di vita”*²⁷.

In tempi più recenti, tuttavia il legislatore ha tentato di aiutare entrambi i genitori a conciliare la vita privata con quella professionale, garantendo un'equa ripartizione delle responsabilità familiari tra essi, predisponendo delle politiche per la conciliazione famiglia-lavoro che rappresentano *“l'insieme delle misure delle politiche attuate dalle imprese al fine di favorire il corretto equilibrio tra vita professionale e personale”*²⁸.

²⁶ L. ZANFIRNI, S. GHENO, *Il superamento del gender gap nel mondo del lavoro che cambia: una prospettiva di empowerment sociale e psicologico*, in “LavoroDirittiEuropa”, n. 3, 2019, p. 3.

²⁷ M. ABATE, *La difficile conciliazione tra vita e lavoro. Troppo spesso è un problema solo delle donne*, in “Donne.it”, 14 febbraio 2023, <https://www.donne.it/difficile-conciliazione-vita-lavoro/>.

²⁸ Famiglia.governo.it, <https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/famiglia/conciliazione-famiglia-lavoro/le-politiche-per-la-conciliazione/>.

Competente a dare impulso per l'adozione di queste misure è il Dipartimento per le politiche della famiglia, che coordina l'azione del Governo mirante a incoraggiare la genitorialità e *“promuovere le iniziative di conciliazione dei tempi di lavoro e di cura della famiglia”* ²⁹.

Come si evince dal rapporto del Benessere equo e sostenibile (BES) del 2023 ³⁰, il tasso di occupazione per le donne tra i 25 e i 49 anni che hanno un figlio con meno di sei anni è pari al 56,6% nel 2023 ed è cresciuto solo di + 1,1 punti percentuali rispetto all'anno 2022. Inoltre si segnala come l'indice di asimmetria nel lavoro, che misura il tempo impiegato nel lavoro domestico da parte dei partner, è stabile al 61,6% tra il 2022-2023 e 2021-2022. È dunque sempre la donna ad occuparsene maggiormente, arrestando la crescita registrata negli anni precedenti. Questo dimostra la difficoltà nel conciliare famiglia e lavoro soprattutto per le madri e come il nostro paese non sia adatto a madri che vogliono anche lavorare ³¹.

Le politiche per la conciliazione famiglia-lavoro sono state introdotte per la prima volta dalla l. 8 marzo 2000, n. 53 *“Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città”*, cercando di promuovere un equilibrio tra tempi di vita e di lavoro.

Nel nostro paese il mercato del lavoro è un terreno ancora caratterizzato da un elevato tasso di *gender gap*, in cui la forte disparità tra uomini e donne si rende evidente in termini di accesso al lavoro, occupazione, retribuzione, condizioni di lavoro e possibilità di carriera.

Anche a livello europeo si è provveduto ad emanare nel corso degli anni delle normative che mirano ad ottenere una partecipazione equa delle donne e

²⁹ Ibidem.

³⁰ Il Rapporto Bes, offre un quadro integrato dei principali fenomeni economici, sociali e ambientali che caratterizzano il nostro Paese, attraverso l'analisi di un set di indicatori divisi in 12 domini, www.istat.it.

³¹ V. per ampio commento A. MINELLO, *Non è un paese per madri*, Laterza, 2022.

degli uomini al mercato del lavoro e alla vita familiare. Tali misure hanno tentato di cambiare la situazione, favorendo la parità di genere in ambito professionale e privato e una maggior condivisione delle responsabilità familiari tra i genitori. Infatti se vi è un maggior coinvolgimento della figura paterna nella cura dei figli, alla madre è consentito di realizzarsi professionalmente, senza essere costretta a scegliere tra la carriera lavorativa e la cura dei figli, creandosi in questo modo un certo equilibrio di gestione all'interno della famiglia ³².

Inoltre i dati pubblicati dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) nel 2022 dimostrano che circa 28.620 donne su 45.000 hanno abbandonato il lavoro per tale problema, e ciò anche a causa dell'assenza di servizi e tutele adeguati a sostegno della genitorialità, con un continuo sbilanciamento di genere. Occorre a tal proposito fare una distinzione tra gli strumenti volti al sostegno della genitorialità *tout court*, miranti a conciliare le responsabilità genitoriali con quelle professionali, e gli strumenti diretti ad incoraggiare un'equa ripartizione delle responsabilità familiari, che mirano al raggiungimento delle pari opportunità tra i generi per quanto riguarda i carichi familiari ³³. Il tema della conciliabilità non deve essere guardato solo da un punto di vista femminile ma anche maschile, in quanto un'equa ripartizione dei carichi familiari giova ad entrambi. Occorre però un cambiamento culturale che stenta ad arrivare per quanto riguarda i ruoli di genere in ambito familiare e conseguentemente in ambito lavorativo.

³² *Conciliazione famiglia – lavoro, Work-life balance*, Fondazione Marco Vigorelli, <https://www.marcovigorelli.org/conciliazione-lavoro-famiglia-work-life-balance/>.

³³ M. MALIZIA, *Congedo di paternità per la parità di genere. A quando in Italia?*, "Il Sole 24 Ore", 13 febbraio 2024, <https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2024/02/13/congedo-paternita-parita-genere/>.

1.4 LE PRIME FORME DI TUTELA PER IL PADRE LAVORATORE

Uno dei fattori che hanno acuitizzato il problema della conciliazione vita-lavoro è anche la scarsa attenzione che il legislatore nel corso degli anni ha posto nei riguardi della figura genitoriale maschile come figura dedita anch'essa alla cura dei figli.

Infatti, da un punto di vista legislativo, il tema della paternità è sempre stato considerato come di minore importanza rispetto a quello della maternità, considerato invece ambito privilegiato di tutela. Questo perché la madre, come detto prima, era considerata l'unica figura a doversi dedicare alla cura dei figli e per la sua funzione necessitava di maggiori tutele una volta entrata nel mercato del lavoro.

Come dimostra una delle prime normative emanate a favore delle madri lavoratrici (la l. 30 dicembre 1971 n. 1204) sono state previste tutta una serie di misure protettive per consentire loro di svolgere i doveri di cura e gli obblighi da lavoratrice ³⁴.

Si prevedeva il diritto della lavoratrice madre ad un periodo di astensione obbligatoria di tre mesi successivi al parto. In aggiunta essa godeva di un periodo di sei mesi di astensione facoltativa dal lavoro, da godere entro il primo anno di vita del bambino e una volta trascorso il periodo di astensione obbligatoria (art. 7). Venne sancito il divieto di adibire al lavoro le madri nei due mesi precedenti la data presunta del parto e nei tre mesi dopo il parto (art. 4). Vigeva il divieto di licenziamento della lavoratrice, con diritto alla

³⁴ V. per ampio commento R.DEL PUNTA, *La sospensione del rapporto di lavoro*, Giuffrè, Milano, 1992.

conservazione del posto, dall'inizio della gestazione fino al compimento di un anno di età del bambino, con alcune limitate eccezioni ³⁵.

L'ambito applicativo della normativa riguardava *“le lavoratrici, comprese le apprendiste, che prestano la loro opera alle dipendenze di privati datori di lavoro, nonché le dipendenti dalle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, dalle regioni, dalle province, dai comuni, dagli altri enti pubblici e dalle società cooperative, anche se socie di queste ultime”* ³⁶.

Da ciò si evince chiaramente l'esclusione del padre lavoratore dall'applicazione della normativa.

Una prima forma di tutela per i padri si ha solo nel 1977, con la legge n. 903 del 9 dicembre 1977 ³⁷, meglio conosciuta come Legge Anselmi dal nome della Ministra del Lavoro Tina Anselmi che fu la prima ministra donna della Repubblica Italiana.

L'art. 7 della legge citata riconosceva anche al padre lavoratore subordinato, privato e pubblico, compresi gli apprendisti (anche se adottivo o affidatario), il diritto di astenersi dal lavoro in due casi: il primo in alternativa alla madre lavoratrice se essa rinunciava in tutto o in parte a godere del suo congedo, dietro dichiarazione attestante ciò da presentare al datore di lavoro; il secondo in caso di affidamento esclusivo dei figli al padre. Tale diritto consisteva in un'astensione facoltativa dal lavoro della durata di tre mesi, da fruire entro il primo anno di vita del bambino, con diritto alla conservazione del posto per tutto il periodo.

Al padre veniva anche riconosciuto il diritto di assentarsi dal lavoro per le malattie del figlio nei primi tre anni di vita, presentando il certificato medico. Il trattamento economico riconosciuto in caso di astensione era pari al 30% della retribuzione del lavoratore.

³⁵ V. art. 2, comma 3, l. 1204/1971.

³⁶ V. art. 1, l. 30 dicembre 1971, n.1204.

³⁷ Legge n. 903 del 9 dicembre 1977, “Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro”, in Gazzetta Ufficiale.

Nonostante si trattasse di un congedo dipendente da quello della madre, (tranne nel caso di affido esclusivo) e quindi non di un diritto autonomo del lavoratore, tale istituto dimostra come la figura del padre iniziasse a catturare l'attenzione del legislatore e si ponessero le basi per una concezione meno rigida dei rapporti tra uomo e donna in ambito lavorativo³⁸. La Corte costituzionale a sua volta, a partire dagli anni '80, ha emesso tutta una serie di sentenze che ampliano le tutele dei padri lavoratori, a testimonianza di un cambiamento positivo e graduale verso la partecipazione dei padri alla co-gestione delle responsabilità familiari. Vediamo di seguito alcune fra le sentenze più importanti emanate dalla Corte costituzionale.

La prima è rappresentata dalla sentenza n. 1 del 19 gennaio 1987, con cui la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 della l. 9 dicembre 1977, n. 903, nella parte in cui non prevedeva che il diritto all'astensione dal lavoro e al godimento dei riposi giornalieri attribuiti alla madre lavoratrice fossero riconosciuti anche al padre lavoratore qualora l'assistenza al minore fosse divenuta impossibile per decesso o grave infermità della madre. La seconda pronuncia è la sentenza n. 341 del 15 luglio 1991³⁹, con cui la Corte riconosce anche al padre affidatario l'astensione dal lavoro nei primi tre mesi dall'ingresso del bambino in famiglia in caso di adozione. L'ultima pronuncia importante è la sentenza del 21 aprile 1993, n. 179, in cui viene consentito al padre lavoratore, in alternativa alla madre, di usufruire dei riposi giornalieri di un'ora ciascuno per l'accudimento del figlio durante il primo anno di vita.

Ma ancora più importante è stata l'introduzione del congedo parentale. Si tratta di una astensione riconosciuta, a livello europeo per tutti gli Stati

³⁸ D. IZZI, *Il work-life balance al maschile: a proposito di congedi dei padri*, in "Lavoro e diritto", fascicolo 2, primavera 2020, p. 334.

³⁹ V. commento di F. DI NUNZIO, *Un altro passo verso la parità tra i sessi nel diritto del lavoro*, in "Giur.it", n. 12, 1991.

membri, al padre lavoratore. Introdotto per la prima volta dall'art.3 della l. 8 marzo 2000, n. 53 ⁴⁰ (entrata in vigore il 28 marzo 2000), ha previsto anche altre grandi novità in tema di genitorialità come il sostegno ai genitori aventi figli portatori di handicap e l'utilizzo dei congedi formativi per i genitori per una formazione continua.

Il congedo parentale è una forma di congedo che prevede un periodo di astensione facoltativa dal lavoro per entrambi i genitori, finalizzato a garantire lo svolgimento dei compiti di cura e assistenza del bambino in un'ottica di equa distribuzione delle responsabilità genitoriali ⁴¹. Inizialmente la disciplina del congedo parentale ⁴² prevedeva un'astensione da usufruire durante i primi otto anni di vita del bambino e a ciascun genitore spettava un congedo massimo di sei mesi, da fruire in modo continuato o frazionato, in particolare per la madre da fruire dopo il periodo di astensione obbligatoria. Le astensioni dei genitori non potevano superare il limite massimo di dieci mesi complessivi. Nel caso di presenza di un solo genitore, il congedo veniva elevato a dieci mesi e veniva riconosciuto il diritto all'astensione facoltativa di cui all'art. 7 l. 1204/1971 al padre lavoratore anche nel caso in cui l'altro genitore non ne avesse avuto diritto⁴³. Il trattamento economico previsto per entrambi i genitori era un'indennità giornaliera pari al 30% della retribuzione per tutto il periodo di assenza facoltativa fino al terzo anno di vita del bambino, per un periodo complessivo tra i genitori di sei mesi.

⁴⁰ Legge 8 marzo 2000, n. 53, "Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città".

⁴¹ D. GOTTARDI, *I congedi parentali entrano nel nostro ordinamento*, in "Guida lav.", 9, 2000, p. 12; Per ampio commento, Del Punta R., D. Gottardi, *I nuovi congedi. Commento alla legge 8 marzo 2000, n. 53 aggiornato con il T.U. per la tutela della maternità e della paternità*, Il Sole 24 Ore, Milano, 2001.

⁴² V. Occhino A., *Congedi parentali, formativi e tempi della città*, in "Nuove leggi civili commentate", 2001 p.1227 ss.

⁴³ Art. 3, comma 1, l. 53/2000.

Il c. 2 punto 2 dell'art. 3 della l. 53/2000 prevedeva l'elevazione a sette mesi per il padre nel caso in cui avesse esercitato il suo diritto all'astensione per un periodo di almeno tre mesi. E in questo caso il periodo complessivo di congedo parentale saliva a undici mesi complessivi. Stesse tutele erano previste anche per i genitori adottivi o affidatari (se il minore all'atto dell'adozione aveva più di sei anni, il congedo parentale andava usufruito nei primi tre anni dell'ingresso in famiglia del minore). Il genitore che intendeva usufruire del congedo parentale doveva avvisare il datore di lavoro almeno quindici giorni prima, secondo le modalità stabilite dalla contrattazione collettiva.

Il congedo parentale veniva computato nell'anzianità di servizio, con esclusione degli effetti sulle ferie e sulla tredicesima mensilità. Si può notare come la disciplina prevista dal congedo parentale dimostri l'impegno del legislatore nell'elaborare per entrambi i genitori una disciplina equa in tema di tutela, senza che nessuno debba rinunciare alla carriera professionale ⁴⁴.

Successivamente l'art. 3 della l. 53/2000 viene trasfuso nell'art. 32 del T.U. Con il d.lgs. 15 giugno 2015, n. 80 ⁴⁵, attuativo del *Jobs Act*, il congedo parentale torna sotto l'attenzione del legislatore e la disciplina, introdotta inizialmente in via sperimentale, viene rafforzata per implementare la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro. Ora l'astensione facoltativa può essere usufuita durante i primi dodici anni di vita per ciascun bambino (prima era entro i primi otto anni) e viene prevista sempre un'indennità pari al 30% della retribuzione spettante a ciascun lavoratore fino ai sei anni di vita del bambino (in precedenza il limite era fissato al terzo anno di vita).

⁴⁴ M. L. VALLAURI, *Il congedo parentale*, in R. DEL PUNTA, D. GOTTARDI "I nuovi congedi. Commento alla legge 8 marzo 2000, n. 53", Il Sole 24 Ore, Milano, 2001, p. 43-70.

⁴⁵ D.lgs. 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".

Dai sei ai dodici anni il congedo non è retribuito, a meno che non si tratti di lavoratori con redditi particolarmente bassi.

La proroga dei dodici anni trova applicazione anche per i genitori adottivi e affidatari.

Una novità, introdotta al comma 1-*bis* dell'art. 32 T.U., riguarda la fruizione del congedo su base oraria, che trova ora applicazione anche in assenza delle modalità stabilite dalla contrattazione collettiva di settore.

In precedenza invece la legge n. 228/2012⁴⁶ aveva rinviato la disciplina sulle modalità di utilizzo alla contrattazione collettiva. Oggi dunque, pur in mancanza di tale regolamentazione collettiva, ciascun genitore può scegliere la forma di fruizione a lui più comoda, sia giornaliera che oraria. Ed in particolare la fruizione ad ore è consentita << *in misura pari alla metà dell'orario medio giornaliero del periodo di paga quadrisettimanale o mensile immediatamente precedente a quello nel corso del quale ha iniziato il congedo parentale* >>⁴⁷. Inoltre la circolare dell'INPS n. 152 del 18 agosto 2015, prevede che la fruizione del congedo parentale ad ore non è cumulabile con il godimento di permessi e riposi disciplinati dal T.U. Per usufruire del congedo, due sono oggi i tempi previsti di preavviso da dare al datore di lavoro: se si vuole godere del congedo su base giornaliera, il preavviso non deve essere inferiore a cinque giorni e inoltre bisogna comunicare il giorno di inizio e di fine del periodo; mentre per la fruizione su base oraria il preavviso si riduce a due giorni.

In questo caso abbiamo una tutela peggiorativa per il padre perché precedentemente il preavviso era costituito da quindici giorni. Le modifiche introdotte inizialmente in via sperimentale dal d.lgs. 80/2015

⁴⁶ Legge 24 dicembre 2012, n. 228, “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello stato (Legge di stabilità 2013)”.

⁴⁷ Art. 32, comma 1-ter, T.U.

sono state rese definitive grazie al d.lgs. 14 settembre 2015, n. 148.⁴⁸ Da citare anche il d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, in tema di contratti di lavoro⁴⁹, che, all'art. 8, c. 7, prevede la possibilità per entrambi i genitori lavoratori di chiedere, al posto della fruizione del congedo parentale, al datore di lavoro la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, a patto che sia rispettata la riduzione massima del 50%. Se richiesta, la trasformazione deve essere concessa nel limite dei quindici giorni seguenti alla richiesta.

Più di recente è intervenuto il d.lgs. 30 giugno 2022, n. 105⁵⁰, che ha apportato delle significative modifiche in materia, attuando la direttiva europea 2019/1158.

Innanzitutto, ha innalzato il limite massimo del periodo di congedo indennizzato in misura pari al 30% della retribuzione, portandolo da sei a nove mesi. Nello specifico alla madre spettano tre mesi di congedo parentale fino i primi dodici anni di vita per ciascun figlio o dall'ingresso in famiglia. Al padre spettano sempre tre mesi, alle stesse condizioni previste per la madre. Novità importante introdotta è la non trasferibilità dei tre mesi per incentivare la fruizione del congedo da parte del padre. Inoltre ad entrambi, e in alternativa tra loro, spettano altri tre mesi di congedo indennizzati, arrivandosi a nove mesi di congedo parentale complessivo indennizzato.

Restano invariati i limiti individuali e complessivi per entrambi i genitori: la madre e il padre possono fruire di massimo sei mesi di congedo entro i primi

⁴⁸ D.lgs. 14 settembre 2015, n. 148, recante “Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183”.

⁴⁹ V. ampio commento F. CARINCI., *Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi*, in Adapt University Press, n. 48.

⁵⁰ D.lgs. 30 giugno 2022, n. 105, recante “Attuazione della direttiva (UE) 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 e che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio”.

dodici anni di vita o dall'ingresso in famiglia del minore (elevabili a sette mesi per il padre se si astiene per un periodo intero o frazionato non inferiore a tre mesi). Quindi entrambi i genitori possono fruire complessivamente al massimo di dieci mesi di congedo parentale (elevati a undici se il padre si astiene per un periodo di almeno tre mesi).

Al genitore solo sono riconosciuti undici mesi, di cui nove sono indennizzati al 30% della retribuzione.

Un'altra importante novità, a partire dal 13 agosto 2022, è il computo dei periodi di congedo parentale nell'anzianità di servizio e la non determinazione della riduzione di ferie, permessi, tredicesima mensilità e gratifica natalizia (art. 34, c. 5 T.U.).

Il d.lgs. 105/2022 innova anche la disciplina per i lavoratori autonomi: viene riconosciuto il congedo parentale per un periodo limitato di tre mesi da fruire entro il primo anno di vita del bambino ⁵¹.

La legge di bilancio del 2023 ⁵² prevede l'aumento dal 30% all'80% della retribuzione spettante per il primo mese dei tre non trasferibili di congedo parentale per l'anno 2023. Il mese indennizzato all'80% è uno solo per entrambi i genitori. Questa mensilità può essere fruita solo da chi, alla data del 1° gennaio 2023, non ha già fruito del primo mese di congedo e comunque entro i sei anni del bambino.

Successivamente la legge di bilancio 2024 ⁵³ ha previsto per il solo 2024 un secondo mese di congedo indennizzato all'80%, che si applica solo ai lavoratori dipendenti. Di questo possono fruire solo i genitori che hanno terminato il loro periodo di congedo di maternità e di paternità dopo il 31 dicembre 2023. Dal 2025 il secondo mese di congedo sarà indennizzato al 60%, come indicato meglio nella circolare INPS 18 aprile 2024, n. 57.

⁵¹ Art. 69 T.U.

⁵² Legge 29 dicembre 2022, n. 197.

⁵³ Legge 30 dicembre 2023, n. 2013.

1.5 IL CONTRIBUTO DELL'UNIONE EUROPEA IN TEMA DI CONGEDI

La legislazione europea ha giocato un ruolo importante in tema di genitorialità. Nonostante si sia fin dall'inizio concentrata maggiormente sul ruolo della madre lavoratrice, negli ultimi anni si sta concentrando nella lotta contro lo squilibrio dei carichi di cura, cercando di valorizzare anche la figura del padre. In questo senso una prima normativa risale al 1992⁵⁴. Con essa si chiedeva agli Stati membri di incoraggiare la partecipazione dei padri ad assumersi le responsabilità genitoriali⁵⁵ e di adottare forme di “*congedi speciali*”, volti a consentire ad entrambi i genitori di assumersi “*efficacemente le loro responsabilità professionali, familiari e di educatori*”⁵⁶, configurabili come diritti dei genitori⁵⁷.

Successivamente, tramite la competenza conferitale dall'art. 153 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)⁵⁸, l'Unione ha emanato la direttiva europea sui congedi parentali n.1996/34/CE⁵⁹, con cui, per la prima volta, tramite un accordo quadro concluso il 14 dicembre 1995 tra le parti sociali a livello europeo (Unice, Ceep, Ces), si stabiliscono prescrizioni minime al fine di agevolare la conciliazione delle responsabilità familiari e professionali dei genitori che lavorano. E' il primo accordo collettivo stipulato a livello europeo mirante a rendere il congedo parentale uno

⁵⁴ Raccomandazione 92/241/CEE del Consiglio, del 31 marzo 1992, sulla custodia dei bambini.

⁵⁵ Art. 6, raccomandazione 92/241/CEE.

⁵⁶ Art. 4, raccomandazione 92/241/CEE.

⁵⁷ SARACENO C., *Politiche del lavoro e politiche della famiglia: un'alleanza lunga e problematica*, in Lavoro e diritto, n. 1, 2001 p. 37 ss.

⁵⁸ Art. 153 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea: “*Per conseguire gli obiettivi previsti all'art.151, l'Unione sostiene e completa l'azione degli Stati membri nei seguenti settori: i) parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro ed il trattamento sul lavoro, ...*”.

⁵⁹ Direttiva 96/34/CE del Consiglio, del 3 giugno 1996, concernente “l'accordo quadro sul congedo parentale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES in GU L 145 del 19 giugno 1996”, pp. 4-9.

strumento fondamentale per garantire la conciliazione tra vita familiare e lavorativa.

La direttiva ha stabilito, alla clausola 2, il diritto individuale dei lavoratori di entrambi i sessi al congedo parentale per la nascita o l'adozione di un bambino per un periodo minimo di tre mesi, da fruire fino agli otto anni di vita del bambino, rimandando a ciascuno Stato il compito di definire le condizioni di accesso e le modalità di applicazione di tale congedo, in modo adeguato al proprio tessuto sociale. Vengono dettati gli ambiti di intervento da parte degli Stati, che sono: a) la forma temporale del congedo; b) le condizioni per accedere al congedo; c) l'utilizzazione del congedo ⁶⁰. Nelle prescrizioni finali si afferma che nella trasposizione della direttiva da parte degli Stati il livello generale di tutela dei lavoratori non può essere ridotto, ma la tutela può essere migliorata grazie all'introduzione di nuove norme, anche se è difficile valutare se c'è un abbassamento o un miglioramento di tutela.

In seguito la direttiva del 1996 viene abrogata dalla successiva direttiva 2010/18/UE dell'8 marzo 2010 ⁶¹, entrata in vigore nel 2012. Il congedo parentale viene accordato ad entrambi i genitori lavoratori, titolari di un rapporto di lavoro secondo quanto stabilito dalle prassi degli Stati, per un periodo minimo di quattro mesi, da fruire entro gli otto anni di vita del bambino, in forma non trasferibile, rimettendo sempre agli Stati le modalità di fruizione del congedo. Riconosciuto anche in caso di adozione di un figlio, il congedo può essere goduto a tempo pieno o in modo frammentato.

Con questo intervento abbiamo un aumento di tutela, anche se lieve. Al termine del congedo parentale il lavoratore ha diritto di ritornare allo stesso

⁶⁰ D. GOTTARDI, *I congedi parentali nell'ordinamento italiano*, in "Lav. Dir.", fascicolo 3, estate 1999, p. 504.

⁶¹ Direttiva 2010/18/UE del Consiglio, dell'8 marzo 2010, che applica l'accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale concluso da BusinessEurope, Ueapme, Ceep e Ces e abroga la direttiva 96/34/CE in GU L 68 del 18 marzo 2010, pagg.13-20.

posto di lavoro o a mansioni equivalenti e ha la possibilità di chiedere al proprio datore di lavoro modifiche dell'orario di lavoro per un periodo di tempo limitato.

L'Unione europea ha cercato così di attuare una normativa per entrambi i genitori per consentire una maggior conciliazione tra vita lavorativa e privata senza distinzione tra i generi. Ciò dimostra l'impegno verso una legislazione che tiene sempre più conto della parità tra i sessi.

L'attuale normativa UE in vigore è data dalla direttiva 2019/1158/UE ⁶², relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza (*careviger*), che conferma il diritto individuale per ciascun lavoratore ad un congedo di quattro mesi da fruire entro gli otto anni di vita del bambino e sancendo la non trasferibilità dei due mesi tra i due genitori. Questa è la normativa UE che ha dato un grande impulso agli Stati membri nell'adozione di misure a favore di una eguale responsabilità nei compiti di cura e accudimento dei figli.

In Italia la direttiva equilibrio è stata attuata con il già citato d.lgs. 30 giugno 2022, n. 105, di cui si è trattato, con riferimento al congedo parentale, al paragrafo 1.4.

⁶² Direttiva 2019/1158/UE 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 e abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio in GU L 188 del 12 luglio 2019, pagg. 79-93.

CAPITOLO II

IL CONGEDO DI PATERNITA' ALTERNATIVO

2.1 LA NASCITA DEL CONGEDO DI PATERNITA' ALTERNATIVO NELLA LEGGE 8 MARZO 2000, N. 53

In materia di congedi concessi ai padri lavoratori una importante svolta si ha, come accennato prima, con l'emanazione della l. 8 marzo 2000, n. 53, che rappresenta un passo fondamentale verso l'affermazione del principio della parità genitoriale nel nostro ordinamento, recependo un'esigenza di cambiamento. Gran parte delle tutele fanno riferimento al congedo di maternità per la lavoratrice madre, ma abbiamo novità anche in tema di congedo di paternità ⁶³.

Di rilievo è l'art. 13, che introduce per la prima volta un congedo, anche se facoltativo, in favore del padre lavoratore. Andando ad inserire il nuovo art. 6-*bis* dopo l'art. 6 della l. 9 dicembre 1977, n. 903, prevede il diritto del padre lavoratore di astenersi dal lavoro nei primi tre mesi di vita del figlio esclusivamente nei casi contemplati dalla legge, che sono: morte della madre, sua grave infermità, abbandono del figlio da parte di essa o affidamento esclusivo del bambino alle cure del padre. Il diritto viene riconosciuto indipendentemente dalla condizione lavorativa della madre. Il padre, per usufruire di tale diritto, deve dare prova delle situazioni di cui sopra nel momento della richiesta al proprio datore di lavoro. Il trattamento

⁶³ D. GOTTARDI, *La disciplina del congedo di maternità e di paternità*, in "Guida lav.", n. 19, 2001, p. 16 ss.

economico spettante al padre, a carico dell'INPS, è nella misura pari all'80% della retribuzione. Inoltre al padre lavoratore si applicano le disposizioni di cui all'art. 2, della l. n. 1204/1971 relative al divieto di licenziamento dai primi tre mesi di vita fino al compimento di un anno di età del bambino. Il periodo di astensione obbligatoria viene computato nell'anzianità di servizio.

Con l'art. 15 della l. n. 53/2000 il Parlamento conferisce la delega al Governo di adottare, entro due anni, una normativa *ad hoc*, con lo scopo di conferire organicità alla materia della tutela della maternità e della paternità: viene così emanato il d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151, il famoso *Testo Unico in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità*. Entrato in vigore il 27 aprile 2001, segna il definitivo superamento del paradigma della centralità della lavoratrice madre nella cura e tutela dei figli e si prosegue nell'ottica di responsabilizzazione della figura paterna.

2.2. LA DISCIPLINA DEL CONGEDO DI PATERNITÀ ALTERNATIVO E DEI RIPOSI GIORNALIERI NEL T.U.

Come si è detto più volte, la l. n. 53/2000, grazie alla delega al Governo ivi contenuta all'art. 15, ha portato all'adozione del Testo Unico, e cioè al d.lgs. 151/2001, entrato in vigore il 27 aprile 2001, che ha raccolto tutte le disposizioni intervenute negli anni e ha abrogato la l. n. 1204/1971.

La portata innovativa è già visibile dall'intitolazione << *Sostegno della maternità e della paternità* >>.

È da evidenziare come il Testo Unico sia l'esito dell'evoluzione legislativa che ha modificato la disciplina della tutela della maternità, estendendo diritti all'inizio spettanti solo alla madre anche al padre lavoratore e ai genitori adottivi, nel comune interesse della prole.

Secondo una possibile lettura la portata innovativa di tale decreto in realtà è solo illusoria: infatti al centro della tutela rimane la madre, permanendo uno squilibrio nelle tutele a svantaggio del padre. Tale meccanismo è ancorato all'art. 37⁶⁴ della nostra Costituzione, che considera la donna come bisognosa di maggiori tutele, per la sua delicata funzione di cura che svolge. Ciò comporta una chiara divisione dei ruoli, che poi si riversa sul mondo del lavoro.

In particolare, nel Capo III sono contenute le disposizioni che regolano il congedo di maternità delle madri lavoratrici (che ha origini dalla l. n. 1204/1971 e successive integrazioni), principali destinatarie delle norme contenute nel Testo Unico, mentre nel Capo IV vi è la disciplina del congedo di paternità⁶⁵, introdotta dalla l. n. 53/2000.

Salvo quanto sancito nelle disposizioni generali del Capo I, il capo IV richiama l'applicazione delle normative che disciplinano il congedo di maternità.

Importante è l'art. 28, comma 1, che riconosce al padre lavoratore subordinato o autonomo, il diritto di << *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*

⁶⁴ Art. 37 Costituzione: "La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore. Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione".

⁶⁵ M. ARLATI, L. MARIANI, P. SALAZAR, *Congedi parentali e maternità*, Giuffrè, Milano, 2016, pp. 36 ss.

di abbandono, nonché in caso di affidamento esclusivo del bambino al padre>>. Vediamo come nella realtà si tratti di un diritto e non di un obbligo, che dipende dal congedo di maternità della madre lavoratrice: infatti il padre può goderne solo al verificarsi di determinate situazioni stabilite dalla legge, che riguardano appunto l'impossibilità della madre di badare al figlio o per la sua rinuncia a farlo, con la conseguenza che il bambino si trova ad avere "un solo genitore"⁶⁶. L'astensione fa riferimento ovviamente solo al periodo *post-partum*.

Questa è la prima forma di congedo di paternità⁶⁷ prevista, chiamato in seguito congedo di paternità alternativo in quanto, come spiegato, è alternativo e quindi vincolato a quello di maternità. Tale natura però è stata messa in discussione dalla giurisprudenza. In una sentenza il Tribunale di Milano Sez. Lav., ha stabilito che << *non può escludersi il diritto del padre al congedo nel caso in cui la madre non sia (o non sia stata) lavoratrice, trattandosi di diritto autonomo stabilito nel preminente interesse del minore, potendosi al più commisurare la durata del congedo di paternità al periodo di astensione obbligatoria non fruito, tutto o in parte, dalla madre* >>⁶⁸. Si è cercato così di rendere il congedo del padre indipendente da quello della madre.

Il padre lavoratore, che intende farne richiesta, deve presentare al proprio datore di lavoro la certificazione relativa alle condizioni di cui sopra. Spetterà poi all'INPS procedere con gli accertamenti necessari per concedere l'erogazione dell'indennità in oggetto.

⁶⁶ R. DEL PUNTA, *La nuova disciplina dei congedi parentali, familiari, formativi*, in "Rivista Italiana di diritto del lavoro", 2000, p. 166.

⁶⁷ V. commento L. CALAFÀ, (a cura di), *Paternità e lavoro*, Il Mulino, 2007.

⁶⁸ Tribunale Milano Sez. Lav., 7 novembre 2017, n. 6275.

Per quanto concerne il trattamento economico normativo del padre lavoratore subordinato, si applica la stessa normativa prevista per il congedo di maternità.

Infatti, l'art. 29 richiama le disposizioni di cui agli artt. 22 e 23 del T.U. Il trattamento economico corrisponde pertanto all'80% della retribuzione per tutto il periodo del congedo ed è versato dall'INPS, anche se anticipato dal datore di lavoro. Il periodo di fruizione viene computato nell'anzianità di servizio e nel periodo di maturazione delle ferie.

Invece per il trattamento previdenziale, l'art. 30 fa richiamo all'art. 25, secondo cui il soggetto gode dei contributi figurativi, che concorrono alla maturazione del diritto alla pensione e incidono sulla misura della stessa, anche in assenza di un'anzianità contributiva precedente. Il congedo può essere richiesto dal padre anche in caso di adozione o di affidamento di un bambino con un'età massima di sei anni e deve essere fruito nei primi tre mesi dopo l'entrata in famiglia del minore. Spetta il diritto al congedo, fino al compimento della maggiore età del bambino, in caso di adozioni o affidamenti preadottivi nazionali e internazionali ⁶⁹.

Tali disposizioni mirano a creare una equiparazione delle tutele spettanti ai genitori di sesso opposto.

Completano le tutele che spettano al genitore che gode del congedo di paternità altre regole.

In primo luogo il lavoratore che usufruisce del congedo di paternità è protetto contro il licenziamento: non può essere licenziato durante la fruizione dello stesso e fino al compimento di un anno di età del bambino (o fino ad un anno dall'ingresso del minore in famiglia), salvo quanto disposto dall'art. 54, comma 3.

⁶⁹ Art. 31, d.lgs. 151/2001.

In secondo luogo le dimissioni presentate senza il necessario preavviso, durante il periodo di divieto di licenziamento, dal padre che ha usufruito del congedo di paternità, danno diritto alle indennità previste per il caso di licenziamento.

A causa della sinteticità della disciplina prevista in tema di congedo di paternità, alcune pronunce della giurisprudenza hanno cercato di meglio specificarne la portata. In particolare, secondo Trib. Di Monza 18 febbraio 2020, << *al lavoratore padre che ha fruito del congedo di paternità e che si dimette nel periodo temporale di cui al 1° comma, prima parte, dell'art. 55 d.lgs. 151/01, spetta, al pari della lavoratrice madre, l'indennità sostitutiva del preavviso; al lavoratore padre che del congedo di paternità non ha fruito spetta unicamente l'esonero dal preavviso (e non quindi anche l'indennità sostitutiva)* >> ⁷⁰.

Un altro intervento, questa volta della Corte Costituzionale, che sopperisce alla scarsa disciplina del congedo di paternità, è la sentenza del 14 ottobre 2005, n. 385, che dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 70 e 71 del T.U., in quanto non prevedono la possibilità per il padre libero professionista di ricevere, in alternativa alla madre libera professionista, l'indennità di maternità, nel caso in cui sia affidatario in preadozione di un minore, durante i tre mesi successivi all'ingresso in famiglia del minore. La Corte sottolinea come vi sia altrimenti una ingiustificata disparità di trattamento tra i genitori, nonché tra lavoratori liberi professionisti e lavoratori dipendenti, per i quali invece tale diritto è riconosciuto, andando contro il principio di uguaglianza sancito all'art.3 della Costituzione.

Il Tribunale di Firenze, Sez. Lav., 16 novembre 2009 chiarisce quanto disciplinato dall'art. 28 T.U. In particolare il giudice riconosce al padre un diritto autonomo alla fruizione del congedo di paternità a prescindere dalla

⁷⁰ Tribunale Civile Monza, 18 febbraio 2020.

condizione di lavoratrice o meno della madre, quindi il termine “lavoratrice” utilizzato nel testo legislativo deve intendersi come “madre”. Il giudice ha anche stabilito che nel caso in cui la madre non abbia usufruito del congedo di maternità al padre spettino cinque e non solo tre mesi di congedo. Quindi le condizioni per la fruizione del congedo obbligatorio sono la titolarità di un rapporto di lavoro subordinato, la nascita di un figlio e la patologica assenza della madre.

Inoltre, la lavoratrice e il lavoratore hanno diritto alla conservazione del posto al termine della fruizione del congedo e hanno diritto ad essere adibiti alle stesse mansioni che svolgevano precedentemente o a mansioni equivalenti.

Questa è la disciplina che il legislatore del 2001 ha previsto per la figura del padre lavoratore subordinato: ha disposto l’applicazione di istituti nati al femminile, plasmandoli al maschile, sempre con la finalità di coinvolgere sempre di più i padri nella cura e crescita dei figli.

Ciò è conforme a quanto afferma l’art. 30 della Costituzione, che sancisce il dovere e il diritto dei genitori di mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori dal matrimonio, facendo riferimento ad entrambi i genitori e non solo alla madre.

Anche dopo l’evoluzione normativa realizzata con tali disposizioni, l’obiettivo di una miglior conciliazione tra lavoro e cura dei figli era ancora incerta e le disparità ancora presenti. Per questo risultavano necessari altri interventi in materia.

La Corte di Cassazione, con sentenza 29 maggio 2019, n. 14676, riconosce al padre, in sostituzione della madre, di usufruire dell’indennità di maternità nei confronti del figlio adottivo.

Infine la Corte, con sentenza 28 novembre 2019, n. 31137, sancisce come la fruizione dei congedi (di maternità, di paternità, parentale) da parte dei genitori non possa avere una influenza negativa sul trattamento retributivo

complessivo, escludendo il riconoscimento di determinati compensi pagati dal datore di lavoro nell'ambito della sua politica aziendale. Il T.U. all'art. 40 riconosce al padre il diritto a due periodi di riposo giornalieri, previsti per la lavoratrice, dalla durata di un'ora ciascuno (il riposo è uno quando l'orario di lavoro è inferiore a sei ore), anche cumulabili nella stessa giornata, nel primo anno di vita del bambino, ma solo in determinati casi stabiliti dalla legge: a) quando i figli sono stati affidati solo al padre; b) nel caso in cui la lavoratrice madre subordinata non ne faccia richiesta; c) se la madre non è lavoratrice subordinata o d) in caso di morte o grave infermità della madre ⁷¹. Questi periodi di riposo vengono raddoppiati in caso di parto plurimo. Sono invece diminuiti a mezz'ora quando si usufruisce dell'asilo nido o di struttura analoga, istituiti dal datore di lavoro nell'unità produttiva. Sono previsti anche in caso di adozione o affidamento entro il primo anno di vita del bambino (art. 45 T.U.). In tal caso è prevista un'indennità a carico dell'INPS, anticipata dal datore di lavoro e successivamente portata a conguaglio con i contributi da versare all'ente, pari all'intero ammontare della retribuzione relativa ai medesimi riposi e permessi.

I permessi di cui i lavoratori di ambo i sessi possono godere sono considerati ore lavorative a tutti gli effetti.

In caso di fruizione dei permessi il padre deve presentare richiesta sia al datore di lavoro che all'INPS (per la lavoratrice è sufficiente la comunicazione al proprio datore di lavoro).

In particolare la sentenza n. 4293/2008 del Consiglio di Stato del 9 settembre 2008 ha riconosciuto al padre la fruizione dei riposi anche nel caso in cui la madre casalinga sia impegnata in attività differenti rispetto alla cura del neonato.

⁷¹ Art. 40, d.lgs. 151/2001.

CAPITOLO III

IL CONGEDO DI PATERNITÀ OBBLIGATORIO

3.1 IL CONGEDO DI PATERNITÀ OBBLIGATORIO INTRODOTTO DALLA RIFORMA FORNERO

Le regole sui congedi per i padri contenute nel T.U. necessitavano di interventi per realizzare un maggior coinvolgimento dei padri e una maggior parità tra i sessi. A tal fine interviene la l. 28 giugno 2012, n. 92 recante *“Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita”*, meglio conosciuta come riforma Fornero. Tale provvedimento ha modificato la disciplina dei rapporti di lavoro sotto vari aspetti, dalla tipologia dei contratti di lavoro, alle tutele dei lavoratori, fino ai licenziamenti.

Per quanto riguarda la parte sui congedi l'Italia in questo modo si è adeguata alla direttiva 2010/18/EU, tentando di attuare un cambiamento culturale anche promuovendo un nuovo modello di paternità. Essa introduce infatti per la prima volta un istituto nuovo ed innovativo, anche se in via sperimentale per il biennio 2013-2015: il congedo di paternità obbligatorio (art. 4, comma 24, lett. a). *“Al fine di sostenere la genitorialità, promuovendo una cultura di maggiore condivisione dei compiti di cura dei figli all'interno della coppia per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro”* si prevede l'obbligo da parte del padre, titolare di un contratto di lavoro subordinato, di astenersi dal lavoro per un giorno durante i primi cinque mesi di vita del figlio (congedo obbligatorio), a cui viene aggiunto un

secondo congedo (congedo facoltativo), relativo alla facoltà di astenersi, sempre nel medesimo periodo, per altri due giorni, anche in modo continuato, previo accordo con la madre e in sua sostituzione durante il periodo di astensione obbligatoria di quest'ultima. Grazie a questo intervento il singolo giorno di astensione rappresenta un obbligo imposto dalla legge, usufruibile senza la richiesta di particolari condizioni, mentre i successivi due giorni costituiscono un diritto potestativo del padre lavoratore che, invece, è subordinato a condizioni. Il D.M. 22 dicembre 2012, attuativo della riforma Fornero, ne illustra meglio la disciplina. Il congedo obbligatorio è fruibile anche durante il periodo di congedo di maternità, quello facoltativo è invece condizionato alla scelta della madre di non fruire più del congedo di maternità, con anticipazione del termine del congedo in base ai giorni fruiti dal padre.

La durata del congedo non subisce aumenti in caso di parto plurimo. Tali congedi devono essere fruiti in un'unica soluzione, non essendo consentita la fruizione ad ore e sono riconosciuti anche in caso di affidamento e adozione. La tutela ha effetto dalle nascite, o eventi assimilati, avvenute a partire dal 1° gennaio 2013.

Il trattamento economico consiste in entrambi i casi in un'indennità giornaliera a carico dell'INPS pari al 100% della retribuzione, con una discriminazione nei confronti della lavoratrice madre, che gode di un'indennità pari all'80%.

In entrambi i casi il padre lavoratore deve comunicare preventivamente in forma scritta al proprio datore di lavoro i giorni scelti di astensione, almeno quindici giorni prima della fruizione dei medesimi. In caso di richiesta di congedo facoltativo, il padre deve allegare anche la documentazione in cui si attesti che la madre rinuncia ad uno o due giorni del proprio congedo obbligatorio di maternità.

Come precisa meglio la circolare INPS n. 40 del 2013, il congedo obbligatorio di paternità viene considerato un diritto proprio e autonomo del lavoratore, del tutto indipendente dal congedo di maternità della madre. Invece il congedo facoltativo è dipendente dal congedo di maternità della madre lavoratrice subordinata o iscritta alla gestione separata, che deve essere in astensione dall'attività lavorativa e può essere goduto anche contemporaneamente all'astensione della madre. Infine il congedo facoltativo spetta al padre anche nel caso in cui la madre non si avvalga del suo diritto ad usufruire del congedo di maternità.

La disposizione è stata oggetto di critiche in quanto si è considerata incomprensibile la distinzione tra obbligo per un giorno e diritto per due giorni, considerati comunque un tempo irriso per prestare un aiuto effettivo, sufficiente a malapena per festeggiare la nascita ⁷².

Inoltre è stata criticata perché non prevedeva adeguate tutele in favore del padre e non attuava una rivoluzione nella redistribuzione dei compiti familiari.

Innanzitutto, i tre giorni facoltativi di astensione, insufficienti, venivano considerati come giorni di riposo e non come congedo ⁷³. L'astensione facoltativa dei due giorni, con preventivo accordo con la madre durante il periodo del congedo di maternità, comportava il rientro al lavoro della madre: questo evidenzia ancora come l'esercizio del diritto del padre dipendesse dalla madre e in particolare dalla madre che doveva essere lavoratrice subordinata.

Tutto ciò a dimostrazione che i tre giorni previsti dalla normativa erano del tutto insufficienti a redistribuire i carichi e i compiti all'interno della famiglia.

⁷² D. GOTTARDI, *Lavoratrici madri*, in "Diritto on line", 2016.

⁷³ D. GOTTARDI, *Maternità e paternità per la riforma Fornero*, in "Il lavoro nella giurisprudenza", n. 10, 2012, p. 973 ss.

L'obbligo dell'astensione per un solo giorno appare a sua volta inspiegabile, salvo “ipotizzare il permanere di logiche che riflettono la distribuzione degli oneri tra datore di lavoro e istituto previdenziale, a conferma della scarsa sensibilità esistente nel nostro paese per quanto riguarda i costi a carico della collettività”⁷⁴. In particolare la possibilità di fruire del congedo in modo frazionato, creava però effetti negativi nel contesto organizzativo dell'impresa⁷⁵.

L'art. 4 citato prevedeva inoltre la possibilità per la lavoratrice madre di ricevere dei *voucher* finalizzati all'acquisto di servizi di baby-sitting, di servizi pubblici per l'infanzia o per i servizi privati accreditati (questi da richiedere al datore di lavoro) sempre al fine di una maggior conciliazione dei tempi tra vita e lavoro. Essi venivano corrisposti per massimo sei mesi, solo dopo gli undici mesi successivi al termine del congedo di maternità e in alternativa al congedo parentale. Tale opportunità non venne riconosciuta anche al padre lavoratore e questo dimostra come la legge non tenesse conto della parità di genere in tema di cura dei figli. L'introduzione dei *voucher* ha come obiettivo quello di accelerare il rientro della madre al lavoro, offrendo aiuti che le permettano di fare ciò. E' un sostegno offerto alla madre, qualora essa preferisse e decidesse di fare rientro al lavoro.

Ciò è stato criticato in quanto visto come una regressione di tutela per i genitori, in particolare per i padri. La riforma Fornero quindi ha operato una svolta simbolica ma apparente, che nella realtà ha rafforzato l'idea che sono le donne a doversi occupare dei figli. Quindi l'obiettivo prefissato si può dire che non sia stato raggiunto⁷⁶.

⁷⁴ D. GOTTARDI, *La condivisione delle responsabilità genitoriali in salsa italiana*, in “Lavoro e diritto”, Fascicolo 3-4, estate-autunno 2012, p. 613.

⁷⁵ F. TORELLI, *La difficile condivisione del lavoro di cura. Spunti sui congedi parentali*, in “Lavoro e diritto”, fascicolo 3, estate 2020, pp. 456 ss.

⁷⁶ M. NALDINI, 28 giugno 2021: *il congedo di paternità entra nel nostro ordinamento*, il Mulino, 28 giugno 2021.

Con l'intervento della legge di stabilità del 2016 (L. 232/2016) il congedo di paternità è stato prorogato e aumentato da uno a due giorni, per un totale di quattro giorni tra congedo obbligatorio e facoltativo, da fruirsi in modo continuato o facoltativo per tutto il 2017. Per l'anno 2018, (grazie alla L. 205/2017), viene portato a quattro giorni obbligatori. Con la legge di bilancio del 2019 (L. 145/2018) si porta il congedo obbligatorio a cinque giorni. Successivamente la legge di bilancio del 2020, (L. 160/2019), ha portato il numero a sette giorni. Per finire la legge di bilancio del 2021, (L. 178/2020), ha confermato il congedo di paternità obbligatorio anche per il 2021, estendendolo a dieci giorni ⁷⁷.

3.2 LA RIFORMA DEL JOBS ACT

Il d.lgs.15 giugno 2015, n. 80, recante “*Misure per la conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro*”, attuativo della legge delega contenuta nel *Jobs Act* (l. 10 dicembre 2014, n. 183), ha apportato dei cambiamenti per quanto concerne il delicato mondo della genitorialità e della conciliazione dei tempi vita-lavoro, andando a modificare alcuni istituti già previsti e contenuti nel T.U e allargando i benefici e i beneficiari, avvertendo l'esigenza di trovare soluzioni più efficaci.

Occorre porre attenzione all'intestazione data al decreto: “*Misure per la conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro, in attuazione dell'art.*

⁷⁷ *Congedo di paternità 2021: esteso a 10 giorni*, “50&PiùEnasco”, 17 marzo 2021, <https://www.50epiuenasco.it/rubrica-previdenza/congedo-paternita-2021-esteso-a-10-giorni/>.

I commi 8 e 9, della legge 10 dicembre 2014, n. 183". Essa è ingannevole perché sembra prospettare importanti cambiamenti, mentre nella realtà si è solo provveduto a riordinare la disciplina. Il legislatore si è limitato cioè a porre in essere piccoli aggiustamenti, dettati dall'esigenza di adeguare la disciplina esistente alle decisioni della giurisprudenza.

Il legislatore ha preferito mantenersi sulla stessa strada del passato, più sicura, senza concepire nuovi e importanti cambiamenti, sicuramente più incerti, a sostegno della genitorialità. Dimostrazione di questa incertezza del legislatore è l'introduzione di molte tutele in via del tutto sperimentale⁷⁸. Come anticipato, una delle novità più importanti introdotte è l'estensione, anche se in maniera limitata, al padre lavoratore libero professionista e autonomo del congedo di paternità *ex art. 28 T.U.*, cioè del congedo alternativo prima riservato esclusivamente al padre lavoratore subordinato. Occorre a questo punto fare una precisazione circa i termini utilizzati dal legislatore in riferimento ai lavoratori subordinati e a quelli autonomi: quando richiama i primi utilizza il termine << *congedo* >>, mentre quando intende riferirsi ai secondi fa riferimento solo all'indennità che è collegata al congedo, come disciplinata dall'*art. 66 T.U.*, ora riconosciuta anche ai padri lavoratori autonomi ⁷⁹.

Dunque per effetto dell'introduzione del comma 1 *bis* nell'*art. 66 T.U.* anche il padre lavoratore autonomo può godere dell'indennità connessa al congedo di paternità alle stesse condizioni previste per il lavoratore subordinato, al posto della madre. Egli può ricevere l'indennità previa presentazione della relativa domanda all'INPS, il quale può svolgere i dovuti accertamenti prima di erogare l'indennità. Può riferirsi a tutto il periodo relativo al congedo di

⁷⁸ R. NUNIN, *I congedi parentali dopo il D.lgs. 15 giugno 2015, n. 80*, in "Il lavoro nella giurisprudenza", n. 1, 2016, p. 14.

⁷⁹ L. CALAFÀ, *Il sostegno alla genitorialità dopo il Jobs Act*, in "Il lavoro nella giurisprudenza", n. 10, 2015, p. 881.

maternità o per la parte rimanente che sarebbe spettata di diritto alla madre. Deve essere presente un grave impedimento per cui la madre non può fruire del congedo di maternità, sempre rappresentato da: morte, grave infermità mentale, abbandono o affidamento esclusivo al padre del bambino. Tale decreto legislativo non si è invece occupato delle misure sperimentali introdotte dall'art. 4, comma 4 e ss., della Riforma Fornero (L. 92/2012), relative al congedo obbligatorio e facoltativo per il padre, estranei al T.U., come se fossero istituti non pertinenti ed estranei al mondo della genitorialità e della conciliazione tra vita e lavoro ⁸⁰.

Nell'estendere la tutela del congedo di paternità anche ai lavoratori autonomi e liberi professionisti, il legislatore ha provveduto a modificare i titoli rispettivamente del Capo XI da *Lavoratrici autonome* a *Lavoratori autonomi* e del Capo XII da *Libere professioniste* a *Liberi professionisti*, non accogliendo i vari inviti, rivoltigli durante gli anni, di utilizzare termini più neutri in modo tale da ridurre ogni possibile distinzione tra i sessi. Importante era stata in precedenza la sentenza della Corte Costituzionale n. 385 del 22 giugno 2005, con cui viene dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 70 e 72 del d.lgs. 151/2001, laddove non prevedevano il diritto per il padre libero professionista di godere dell'indennità di maternità in alternativa alla madre nel caso di affidamento in preadozione di un minore per i primi tre mesi successivi all'ingresso del minore in famiglia. Le norme dichiarate illegittime determinavano una ingiustificata disparità di trattamento tra madre e padre, in quanto entrambi hanno interesse ad essere presenti nel delicato momento dell'ingresso in famiglia del bambino, e tra lavoratori liberi professionisti e subordinati, per il quale la tutela è già prevista.

⁸⁰ R. NUNIN, *I congedi parentali dopo il D.lgs. 15 giugno 2015, n. 80*, in "Il lavoro nella giurisprudenza", n. 1, 2016, p. 14 ss.

Tale pronuncia però aveva suscitato critiche perché si riferiva solo ai padri liberi professionisti affidatari. La Corte aveva messo a tacere tali critiche respingendo le questioni di illegittimità costituzionale dell'art. 70, nella parte in cui non prevedeva il diritto all'indennità per tutti i liberi professionisti ⁸¹. Tuttavia, questione incerta rimane la tutela del padre libero professionista nella qualità di padre affidatario/adottivo. I padri lavoratori autonomi affidatari o adottivi si vedono riconosciuto il diritto all'indennità di maternità dal comma 3 *ter* art.70. Ma dalla lettura dell'art. 72 (come modificato dall'art.19 del d.lgs. n.80/2015), i lavoratori liberi professionisti sembrerebbero esclusi. Per cercare di includere nella tutela anche i padri affidatari può essere utile *“fare ricorso ad una forzatura interpretativa che cerchi di collegare la lettura dell'art.72 a quella del comma 3 *ter* dell'art.70 nel senso di valorizzare il richiamo contenuto nell'art. 72 all'art. 26 del T.U.”* ⁸².

3.3 LE NOVITÀ DEL DECRETO EQUILIBRIO

La Direttiva (UE) 2019/1158 del 20 giugno 2019 ⁸³, come detto prima, è la più recente normativa di riferimento a livello europeo in tema di equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori lavoratori. Scopo della direttiva è stato quello di modernizzare il quadro normativo

⁸¹ Corte Costituzionale, 28 luglio 2010, n. 285.

⁸² Nunin R., *I congedi parentali dopo il d.lgs.15 giugno 2015, n.80*, in “Il lavoro nella giurisprudenza”, n. 1, 2016, p. 21.

⁸³ V. commento di N. RUCCIA., *Il quadro europeo: la direttiva (UE) 2019/1158*, in Garofalo D., Tiraboschi M., Fili V., Trojsi A., *Trasparenza e attività di cura nei contratti di lavoro, commento ai decreti legislativi n. 104 e n. 105 del 2022*, Adapt University Press, n. 96, 2023, p. 452-466.

esistente a livello europeo in tema di conciliazione delle responsabilità familiari, oltre a quello di aumentare la partecipazione femminile al mercato del lavoro, rendendolo più equo e garantendo l'attuazione del principio di parità tra uomini e donne in tema di opportunità sul mercato del lavoro e condizioni di trattamento sui luoghi di lavoro.

La direttiva, per fare ciò, ha dato attuazione a due principi fondamentali contenuti nel Pilastro Europeo dei Diritti Sociali ⁸⁴: al principio n. 2, relativo all'uguaglianza tra uomini e donne, che deve essere garantita e promossa in tutti gli ambiti della vita, comprese la partecipazione al mercato del lavoro, le condizioni di impiego e la progressione di carriera, e al principio n. 9, riguardante l'equilibrio tra lavoro e vita privata, che prevede il diritto per i genitori di astenersi dal lavoro potendo usufruire di congedi per assolvere ai doveri di cura delle persone a carico, in tal senso incoraggiandone la fruizione in modo equilibrato.

I 20 principi da attuare contenuti nel Pilastro Europeo dei Diritti Sociali prevedono diritti e doveri con la finalità di costruire in Europa, durante il XXI secolo, mercati del lavoro più equi e funzionanti e sistemi di protezione sociale migliori.

Per fare ciò occorre uno sforzo comune tra le istituzioni dell'Unione europea e i vari Stati membri.

La direttiva valorizza la figura del padre come figura necessaria per una distribuzione equa delle responsabilità di cura all'interno della famiglia, introducendo disposizioni *ad hoc*.

L'ingresso delle donne nel mercato del lavoro negli ultimi anni non ha determinato, come si sperava, un coinvolgimento maggiore degli uomini nel contesto familiare lasciando le donne in posizione di inferiorità.

⁸⁴ Il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali adottati dal Parlamento Europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017 a Göteborg, in Svezia.

Tale direttiva come si evince dall'art. 1 stabilendo *“prescrizioni minime volte a conseguire la parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro e il trattamento sul lavoro, agevolando la conciliazione tra lavoro e vita familiare per i lavoratori che sono genitori o prestatori di assistenza”*, introduce per la prima volta a livello europeo il congedo di paternità. Si prevede l'applicazione di tale congedo a tutti i lavoratori che siano titolari di un contratto di lavoro o di un rapporto di lavoro come definito dal diritto vigente in ciascun Stato membro.

La definizione offerta di congedo di paternità è rinvenibile nell'art.3, comma 1, lett. A, secondo cui esso è *“un congedo dal lavoro per il padre, o laddove e nella misura in cui riconosciuto dal diritto nazionale, per un secondo genitore equivalente, da fruirsi in occasione della nascita di un figlio allo scopo di fornire assistenza”*. L'art. 4 della direttiva prescrive agli Stati di adottare le misure necessarie a garantire al padre il diritto ad un congedo di paternità di dieci giorni lavorativi, da fruire in occasione della nascita di un figlio (parzialmente prima della nascita o interamente dopo) e tale da non essere subordinato all'anzianità lavorativa o di servizio. La direttiva, anche se ambiziosa nella sua visione di conciliazione, nella realtà non ha fatto altro che dettare prescrizioni minime. Viene infatti introdotto il congedo di paternità senza una vera e propria disciplina. Inoltre si può notare come la Direttiva, nonostante lo spirito riformatore, affermi che le donne, divenute madri, *“siano propense”* a dedicare più tempo alle loro responsabilità genitoriali che al lavoro, come se fossero loro a scegliere questa alternativa ⁸⁵.

Tale direttiva è stata attuata nel nostro ordinamento dal d.lgs. 30 giugno 2022, n. 105, intitolato *“Attuazione della direttiva (UE) 2019/1158 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa*

⁸⁵ Considerando n. 10 della Dir. 2019/1158/UE che afferma *“Quando hanno figli, le donne sono propense a dedicare meno ore al lavoro retribuito e a dedicare più tempo all'adempimento di responsabilità di assistenza non retribuite”*.

*all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza e che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio*⁸⁶, noto anche come “Decreto Equilibrio”, emanato nell’esercizio della legge delega di cui all’art. 1, comma 1, della l. 22 aprile 2021 n. 53, recante <<*delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l’attuazione di altri atti dell’Unione europea (legge di delegazione europea 2019-2020)*>>.

Entrato in vigore il 13 agosto 2022, il decreto Equilibrio ha introdotto disposizioni finalizzate a conseguire la condivisione delle responsabilità di cura tra uomini e donne in ambito familiare e una maggior parità di genere in ambito lavorativo.

Il legislatore italiano si è tuttavia limitato ad una trasposizione minima delle direttiva in questione, con qualche aggiustamento, senza approfittarne per attuare un vero e proprio cambiamento culturale. Il decreto Equilibrio contiene disposizioni destinate a <<*migliorare la conciliazione tra attività lavorativa e vita privata per i genitori e i prestatori di assistenza, al fine di conseguire la condivisione della responsabilità di cura tra uomini e donne e la parità di genere in ambito lavorativo e familiare*>> (art.1 comma 1)⁸⁷. L’obiettivo fissato dalla direttiva viene visto come connesso alla realizzazione del traguardo più grande: quello di attuare un cambiamento culturale e sociale sulla concezione della famiglia e i ruoli sociali, per avere un’equa distribuzione delle funzioni al suo interno, con ripercussioni sull’ambito lavorativo, garantendo ad entrambi i genitori la piena realizzazione personale e delle proprie aspirazioni. Ovviamente ciò nella consapevolezza che si tratta di una finalità raggiungibile in un periodo

⁸⁶ E. CHIEREGATO, *Conciliazione vita-lavoro: la nuova direttiva UE sull’equilibrio tra attività professionale e vita familiare*, il “Il Lavoro nella Giurisprudenza”, n. 2, 2020 p. 128 ss.

⁸⁷ A. TROJSI, *Sulla ricerca del giusto equilibrio di genere tra cura familiare e lavoro: finalità, contenuti e risorse del decreto legislativo n.105/2022*, in Garofalo D., Tiraboschi M., Fili V., Trojsi A. (a cura di), *Trasparenza e attività di cura nei contratti di lavoro, commento ai decreti legislativi n. 104 e n. 105 del 2022*, Adapt University Press, n. 96, 2023, p. 409-434.

di tempo medio-lungo, tramite la combinazione di misure di diversa natura. Come si è detto tuttavia il legislatore italiano, nonostante quanto fissato come obiettivo, nella realtà non è stato in grado di cogliere lo spirito di riforma della direttiva e si è limitato ad una semplice trasposizione ⁸⁸.

3.4 IL CONGEDO DI PATERNITÀ OBBLIGATORIO DOPO IL DECRETO EQUITÁ

Ma l'intervento del d.lgs. n. 105/2022 è comunque importante perché viene reso definitivo il congedo di paternità obbligatorio in un'ottica di parificazione con il congedo previsto per la lavoratrice madre e viene abolito il vecchio congedo di paternità facoltativo ⁸⁹. Viene introdotto il nuovo art. 27-*bis* all'interno del Testo Unico sulla maternità e la paternità, secondo cui il padre lavoratore subordinato, dai due mesi precedenti la data presunta del parto ed entro i cinque mesi successivi alla nascita del figlio, si astiene dal lavoro per un periodo di dieci giorni lavorativi, non frazionabili ad ore, da utilizzare anche in via non continuativa.

Il decreto Equilibrio apporta molte altre modifiche al d.lgs. 26 marzo 2001 n. 151. In particolare: all'art. 2 comma 1 viene inserita la lett. a – *bis*), che dà una definizione di congedo di paternità inteso come astensione del lavoratore dal lavoro in via autonoma. La lett. b) viene sostituita, e ora

⁸⁸ A.R. TINTI, *Il posto della cura. Note su conciliazione dei tempi e flessibilità*, Lavoro e diritto, fascicolo 2, primavera 2023, p. 400.

⁸⁹ F. MARINELLI, *Modifiche al d.lgs. n.151/2001. I congedi di paternità obbligatorio e alternativo*, in Garofalo D., Tiraboschi M., Fili V., Trojsi A. (a cura di), *Trasparenza e attività di cura nei contratti di lavoro, commento ai decreti legislativi n. 104 e n. 105 del 2022*, Adapt University Press, n. 96, 2023, p. 483-491.

stabilisce che *“per congedo di paternità alternativo si intende l’astensione dal lavoro del lavoratore in alternativa al congedo di maternità”*.

Il trattamento economico del congedo di paternità obbligatorio viene riscritto all’art. 29, secondo cui viene riconosciuto per tutto il periodo di fruizione del congedo un’indennità giornaliera pari al 100% della retribuzione. Per la retribuzione bisogna fare riferimento alla retribuzione media globale giornaliera, con particolare attenzione ad alcune particolarità previste per determinate tipologie di lavoro (art. 23 T.U.). Il rinvio dell’art. 29 agli artt. 22 e 23 comporta che l’indennità giornaliera venga anticipata dal datore di lavoro, con successivo conguaglio di importi dovuti all’ente previdenziale. Il periodo di fruizione del congedo di paternità obbligatorio rimane coperto da contribuzione figurativa e viene computato nell’anzianità di servizio. Esso non può essere fruito durante le ferie e durante le assenze spettanti al lavoratore ad altro titolo.

Il congedo di paternità è riconosciuto a tutti i lavoratori dipendenti, compresi i lavoratori domestici e i lavoratori agricoli a tempo determinato, per i quali non è richiesto il requisito contributivo (art.28 T.U.). Per entrambe le categorie di lavoratori si prevede, come condizione necessaria durante il periodo di fruizione del congedo, la attualità del rapporto di lavoro, mentre per gli altri lavoratori dipendenti, purché sussistano le condizioni di cui all’art. 24 T.U., il congedo può essere fruito anche se il rapporto è cessato o è sospeso.

Va sottolineata la massima ampiezza della disciplina: infatti destinatari del congedo sono anche i dipendenti delle Amministrazioni pubbliche: infatti le disposizioni in materia di congedi contenute nel decreto *« salvo che non sia diversamente specificato, sono direttamente applicabili anche ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni »* (art. 1, comma 2). In tal caso l’indennità del congedo obbligatorio di paternità è corrisposta direttamente dalle amministrazioni pubbliche datrici di lavoro (art.2, comma 2 T.U.).

Questo in un'ottica di equiparazione tra lavoratori privati e lavoratori pubblici in tema di diritti alla genitorialità e assistenziale ⁹⁰. Destinatari della normativa sono anche i genitori affidatari e adottivi. Esclusi dalla tutela sono invece i lavoratori iscritti alla gestione separata e i padri lavoratori autonomi.

Novità importante è il riconoscimento ai padri lavoratori subordinati del diritto a godere di dieci giorni di astensione dai due mesi anteriori alla data presunta del parto ed entro i cinque mesi successivi alla nascita. In caso di parto prematuro, questo comporta la riduzione dell'arco temporale di fruizione del congedo di paternità prima del parto, rimanendo invariato quello successivo al parto.

Il congedo in esame è fruibile anche in caso di morte perinatale del figlio, rispettando lo stesso arco temporale (si ha morte perinatale quando la morte del feto avviene dopo la 28esima settimana di gestazione o entro i primi 28 giorni di vita).

Nel caso di parto plurimo, i giorni sono raddoppiati e diventano venti. Viene chiarito come il congedo sia fruibile solo nelle giornate di lavoro, e in presenza delle condizioni di cui all'art. 24 T.U. L'INPS provvede a pagare le giornate di congedo. L'astensione dal lavoro può essere plasmata in più giorni o goduta in maniera continuativa, ma mai frazionata ad ore. Importante è che il congedo obbligatorio di paternità può essere goduto in concomitanza con il congedo di maternità della madre, diversamente da quanto previsto per il congedo di paternità alternativo. Inoltre esso è compatibile anche con la fruizione del congedo alternativo, come disciplinato dall'art. 28 T.U., ma non negli stessi giorni: in caso di sovrapposizione prevale il congedo di paternità alternativo e, una volta

⁹⁰ Nota Ispettorato Nazionale del Lavoro, n. 9550 del 06/09/2022, Decreto Legislativo 30 giugno 2022, n. 105 (G.U. Serie Generale n. 176 del 29 luglio 2022) – “nuove disposizioni in materia di congedi e permessi di genitori e prestatori di assistenza”.

terminato, si potrà usufruire di quello obbligatorio. Come specifica la circolare INPS n. 122 del 27 ottobre 2022, il lavoratore deve comunicare per iscritto almeno cinque giorni prima i giorni in cui intende usufruire del congedo, salvo che la contrattazione collettiva non stabilisca tempi di maggior favore. Tale comunicazione scritta può essere sostituita con l'utilizzo del sistema informatico aziendale adibito alla gestione delle assenze, se presente.

Si mantiene il divieto di licenziamento per il padre lavoratore che ha usufruito del congedo di paternità per tutta la durata dello stesso e fino al compimento di un anno di età del bambino, con diritto al pagamento del preavviso in caso di dimissione volontarie, che devono essere convalidate se presentate in questo arco temporale e fino ai primi tre anni di vita del bambino.

Si noti come la gestione del congedo di paternità obbligatorio possa non essere semplice da parte del datore di lavoro, in quanto egli non ha diritto a ricevere da parte del lavoratore la notizia che è divenuto genitore, in quanto egli non ha l'obbligo di presentare alcun tipo di documentazione, vincolo invece gravante sulla lavoratrice.

In relazione alla durata del congedo, occorre chiedersi se essa sia sufficiente ad instaurare un rapporto con il bambino: la dottrina appare scettica e la soluzione potrebbe essere quella di ridurre di un mese il congedo di maternità *post partum* e aumentare il congedo di paternità obbligatorio ⁹¹.

Nonostante tutte le modifiche apportate negli anni, emerge la difficile idea di una vera genitorialità condivisa, che vede ancora la madre lavoratrice al centro dell'interesse. Testimonianza è proprio l'art. 27, con la previsione di questi dieci giorni di astensione minimi.

⁹¹ F. MARINELLI, *Modifiche al d.lgs. n.151/2001, i congedi di paternità obbligatorio e alternativo*, in Garofalo D., Tiraboschi M., Fili V., Trojsi A, *Trasparenza e attività di cura nei contratti di lavoro, commento ai decreti legislativi n. 104 e n. 105 del 2022*, Adapt University Press, n. 96, p. 491.

Problema irrisolto nell'attuale legislazione è poi il fatto che per il congedo di paternità anche se obbligatorio, non sono previste sanzioni in caso di non fruizione da parte del lavoratore e questo non ne incentiva la fruizione.

Infatti il legislatore ha previsto sanzioni solo in capo al datore di lavoro, qualora si rifiuti od ostacoli la fruizione dei congedi, trascurando il fatto che l'astensione sia un obbligo in capo al lavoratore. Alcuni interpreti sostengono che una sanzione economica indiretta in capo al lavoratore sia quella prevista dall'art. 54 e 55 T.U. che riconoscono particolari diritti e tutele solo al lavoratore che ha fruito del congedo di paternità nel primo anno di vita del minore. Questa teoria tuttavia non convince perché se così fosse saremo davanti ad una violazione del principio sanzionatorio perché se la legge impone un obbligo, all'obbligato non possono essere offerte vie alternative per non rispettare l'obbligo imposto. Inoltre la disciplina così come prevista presenta profili discriminatori nei confronti della madre. Infatti la lavoratrice madre non può non astenersi per i cinque mesi previsti di astensione obbligatoria, usufruendo dell'indennità pari all'80% della retribuzione mentre il padre può decidere se adempiere o meno all'obbligo imposto dalla legge e qualora decidesse di rispettarlo viene "premiato" con un'indennità pari al 100% della retribuzione ⁹².

⁹² A. TARZIA, *I congedi obbligatori e facoltativi dopo la riforma della l. 105/2022: problemi ancora aperti*, in "Bollettino ADAPT" 24 luglio 2023, n. 28.

3.5 ALTRI ISTITUTI MODIFICATI DAL DECRETO EQUILIBRIO

La direttiva equilibrio inoltre puntava anche con altri strumenti ad una flessibilità lavorativa per consentire a chi ha responsabilità di cura di restare nel mercato del lavoro. Infatti l'art. 9 della direttiva 1158/2009, prevede che “*gli Stati adottano le misure necessarie per garantire che i lavoratori con figli fino a una determinata età, che non deve essere inferiore a otto anni, e i prestatori di assistenza abbiano il diritto di chiedere orari di lavoro flessibili per motivi di assistenza*”. I datori di lavoro devono prendere in considerazione tali richieste e devono motivarne l'eventuale rifiuto o la richiesta di rinvio.

Il legislatore italiano ha preso però in considerazione solo il lavoro agile ⁹³. In particolare il lavoro agile, detto anche *smart working* ⁹⁴, rappresenta una particolare modalità di esecuzione della prestazione di lavoro subordinato introdotto per agevolare la conciliazione dei tempi di cura con quelli di lavoro, disciplinato dalla l. 22 maggio 2017, n. 81 (artt. 18-24). Tale modalità di esecuzione della prestazione, stabilita tramite accordo tra datore di lavoro e lavoratore, consente al lavoratore di organizzare la propria attività lavorativa non essendo previsti vincoli di orario o di luogo (salvo il limite alla durata massima dell'orario giornaliero e settimanale derivante da disposizioni di legge o dalla contrattazione collettiva). Infatti la prestazione è svolta in parte nei locali aziendali e in parte all'esterno, senza necessità di una postazione fissa. La prestazione lavorativa da svolgere può essere organizzata per fasi, cicli od obiettivi. I lavoratori possono utilizzare, per lo

⁹³ Art. 18, comma 3-*bis* l. 81/2017, *lavoro agile*.

⁹⁴ *Smart working*, <https://www.lavoro.gov.it/strumenti-e-servizi/smart-working/Pagine/default>

svolgimento della propria attività lavorativa, strumenti tecnologici assegnati dal datore di lavoro, restando responsabili del loro buon funzionamento. Questa modalità della prestazione ha benefici sia per le aziende, che riducono il tasso di assenteismo, sia per i lavoratori, che riescono a conciliare meglio vita lavorativa e vita familiare.

Con il decreto Equilibrio i datori di lavoro che stipulano accordi per l'esecuzione della prestazione in modalità agile devono dare priorità alle richieste presentate dai lavoratori che hanno a carico almeno un figlio fino ai dodici anni o senza limiti d'età in caso di figli con disabilità grave (l. 104/1992). Stessa priorità è riservata ai lavoratori con disabilità grave o ai *carevigers*.

Il lavoratore che ne fa richiesta non può essere sanzionato, demansionato, licenziato o trasferito. Tale comportamento è da ritenersi discriminatorio e quindi nullo. Inoltre il rifiuto o l'opposizione al lavoro agile da parte del datore di lavoro avvenuto nei due anni precedenti la richiesta di certificazione della parità di genere, fa perdere il diritto al conseguimento della stessa. Di ciò si parlerà nel capitolo 4, paragrafo 4.1.

Un'altra forma di lavoro flessibile è lo svolgimento dell'attività lavorativa a tempo parziale (o *part-time*)⁹⁵. Infatti nel rapporto di lavoro, la modalità di esecuzione della prestazione può essere a tempo pieno o a tempo parziale. Lo svolgimento della prestazione lavorativa a tempo parziale prevede una riduzione dell'orario di lavoro rispetto a quello a tempo pieno (detto anche *full-time*), di regola stabilito a quaranta ore settimanali o nella inferiore misura stabilita dalla contrattazione collettiva.

Attualmente la disciplina è contenuta nel d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81. Viene richiesta la forma scritta al fine della prova e deve contenere l'indicazione

⁹⁵ Lavoro a tempo parziale, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/rapporti-di-lavoro-e-relazioni-industriali/focus-on/disciplina-rapporto-lavoro/pagine/lavoro-a-tempo-parziale>

dell'orario lavorativo in riferimento al giorno, alla settimana, al mese e all'anno. In particolare la riduzione dell'orario di lavoro può essere: di tipo orizzontale, che si ha quando si esegue la prestazione lavorativa tutti i giorni della settimana ma ad un orario ridotto rispetto all'orario normale; di tipo verticale, quando il lavoratore presta l'attività a tempo pieno ma concentrata solo in alcuni giorni della settimana o del mese; di tipo misto quando abbiamo la combinazione del modello orizzontale con quello verticale.

Con il decreto Equilibrio viene confermata la possibilità della trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale per il lavoratore con a carico un figlio fino ai tredici anni o per il figlio portatore di handicap. Analoga trasformazione può essere richiesta dai genitori che usufruiscono del congedo parentale, purché la riduzione d'orario non sia superiore al 50%. La trasformazione è ammessa su accordo tra le parti risultante da atto scritto. Il lavoratore che chiede tale trasformazione non può essere demansionato, sanzionato, licenziato o trasferito. Un comportamento del genere da parte del datore di lavoro è da considerarsi nullo e impedisce l'ottenimento della certificazione della parità di genere.

Tale strumento è però nelle mani del datore di lavoro, che non è tenuto a dare una motivazione in caso di non accoglimento della richiesta da parte del lavoratore, trattandosi di una scelta che dipende dall'organizzazione aziendale. Inoltre si afferma che il lavoratore che ha visto trasformare il suo rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale ha diritto di precedenza nelle assunzioni a tempo pieno per lo svolgimento delle stesse mansioni o per mansioni di pari livello.

La direttiva equilibrio afferma che un'adeguata fruizione dei congedi tra madre e padre va di pari passo con l'accesso ai servizi di cura per l'infanzia ad un prezzo moderato, che sono fondamentali per consentire ai genitori di uscire e poi rientrare nel mercato del lavoro.

Per ampliare la tutela del padre lavoratore importante è la sentenza del Consiglio di Stato n. 7/2023 con cui è stato riconosciuto al padre il diritto di godere dei riposi previsti dall'art. 39 T.U. quando la madre è casalinga, quindi lavoratrice non dipendente.

CAPITOLO IV

IL REGIME DELLE SANZIONI A CARICO DEL DATORE DI LAVORO

4.1 LA SANZIONE DELLA NON CONCESSIONE DELLA CERTIFICAZIONE DELLA PARITÀ DI GENERE

Il datore di lavoro ha l'obbligo di non opporsi alla richiesta di fruizione del congedo di maternità e paternità formalmente presentata dalla madre lavoratrice o dal padre lavoratore, dai quali può solo pretendere il preavviso, salvo il caso di parto anticipato.

Il sistema sanzionatorio previsto per il datore di lavoro nel caso di congedo di paternità è attualmente disciplinato dall'art. 31-*bis* del d.lgs. 151/2001, introdotto dall'art. 2, c. 1, lett. g, del d.lgs. 105/2022. L'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INAIL) ha adottato la nota n. 2414 del 6 dicembre 2022, fornendo chiarimenti circa le sanzioni applicabili al datore di lavoro nel caso in cui egli ostacoli o rifiuti l'esercizio dei diritti di astensione riconosciuti dall'ordinamento ai genitori.⁹⁶

Il padre attualmente, come detto, gode di un congedo di paternità obbligatorio di dieci giorni lavorativi, da usufruire nel periodo che va dai due mesi precedenti la data presunta del parto fino ai cinque mesi successivi, con una indennità giornaliera corrispondente al 100% della retribuzione.

⁹⁶ F. GERIA, *Congedo parentale e di paternità: quali sanzioni applicabili in caso di violazione?*, in "Fisco 7", 22 dicembre 2022, <https://www.fisco7.it/2022/12/congedo-parentale-e-di-paternita-quali-sanzioni-applicabili-in-caso-di-violazione>.

Qualora il datore di lavoro si rifiuti, si opponga od ostacoli la fruizione del congedo richiesto dal lavoratore, è punito con una sanzione amministrativa da euro 516 ad euro 2.582. Inoltre l'applicazione della sanzione amministrativa nei due anni precedenti la richiesta comporta anche l'aggiunta della nuova sanzione, relativa alla preclusione⁹⁷ al rilascio della certificazione della parità di genere⁹⁸ o certificazioni simili previste dalle regioni. L'INAIL ammette però che la violazione è diffidabile se il congedo può essere fruito.⁹⁹ Viene anche chiarito che non può considerarsi un ostacolo la richiesta del datore di lavoro di fruire del congedo con il rispetto dei cinque giorni di preavviso, salvo che il lavoratore non riesca a dare tale preavviso a causa di un parto prematuro.

Un chiarimento occorre fare circa la certificazione¹⁰⁰ della parità di genere. Per affrontare le sfide economiche e sociali connesse alla crisi da COVID-19, l'Unione europea ha approvato un nuovo strumento finanziario, il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and resilience facility – RRF*). Le risorse, divise tra gli Stati membri, hanno come scopo quello di sostenere la crescita economica dei paesi colpiti dalla pandemia. Il PNRR stilato dal Governo italiano è stato approvato in data 13 luglio 2021 con Decisione di esecuzione del Consiglio europeo, in cui vengono definiti gli obiettivi il cui raggiungimento costituisce condizione necessaria per l'erogazione delle risorse.

⁹⁷ G. PICCO., *La Sanzione aggiuntiva nel caso di condotte ostative o ritorsive verso genitori, gestanti e caregivers*, in Garofalo D., Tiraboschi M., FiliV., Trojsi A. (a cura di), *Trasparenza e attività di cura nei contratti di lavoro, commento ai decreti legislativi n. 104 e n. 105 del 2022*, Adapt University Press, n. 96, p. 622-633.

⁹⁸ La certificazione della parità di genere è disciplinata dall'art. 46-bis del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, recante "Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'articolo 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246".

⁹⁹ A. CASOTTI e M. R. GHEIDO, *Congedo di paternità obbligatorio: sanzioni in caso di mancata concessione. In quali casi?*, in "Ipsa", 8 dicembre 2022, <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/12/09/congedo-paternita-obbligatorio-sanzioni-mancata-concessione-casi>.

¹⁰⁰ *Il sistema di certificazione della parità di genere*, 24 gennaio 2024, https://www.cliclavoro.gov.it/page/il_sistema_di_certificazione_della_parita_di_genere?contentId=BLG22641.

Una novità importante per favorire la condivisione dei compiti di cura e favorire la presenza della donna nel mercato del lavoro è quanto contenuto nel Piano nazionale di ripresa e resilienza o PNRR ¹⁰¹ (in inglese *National Recovery and Resilience Plan o Recovery Plan*).

La Missione 5 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, “*inclusione e coesione*”, ha preso in considerazione il tema della promozione delle pari opportunità in ambito lavorativo, introducendo il “*Sistema di certificazione della parità di genere*”. Questo sistema mira a promuovere una maggior inclusione delle donne nel mercato del lavoro, necessaria per ridurre il divario di genere per la crescita professionale di esse e come elemento fondamentale per la crescita e lo sviluppo economico e sociale del nostro paese. La finalità è quella che le imprese adottino politiche per la parità tra donne e uomini, incrementando per la donna la possibilità di accedere al mercato del lavoro, di ricoprire ruoli apicali o di leadership, favorendo una armonizzazione tra tempi di vita e di lavoro ¹⁰².

Il sistema prevede dei meccanismi di incentivazione per le imprese che adottano la certificazione della parità di genere. Infatti le imprese, sia pubbliche che private di qualsiasi dimensione e settore di attività, che, su base volontaria (non è obbligatoria), richiedono e ottengono la certificazione della parità di genere, godono di una riduzione di una percentuale dei contributi previdenziali complessivi loro a carico, godendo di un beneficio di tipo economico.

La domanda di certificazione va richiesta agli organismi di certificazione accreditati presso Accredia, che operano rispettando i criteri e gli elementi indicati nella prassi di riferimento UNI/PdR 125:2022. Tale prassi di riferimento prevede che l’azienda deve aver adottato specifici indicatori di

¹⁰¹ Camera dei Deputati, <https://temi.camera.it/leg19/pnrr.html>.

¹⁰² Presidenza del Consiglio dei Ministri, <https://certificazione.pariopportunita.gov.it/public/a-cosa-serve>.

prestazione (KPI) in relazione a sei aree di valutazione, che rispecchiano un'azienda rispettosa della parità di genere: cultura e strategia, *governance*, processi *human resources*, opportunità di crescita e inclusione delle donne in azienda, equità remunerativa per genere e tutela della genitorialità e conciliazione vita-lavoro. Ogni indicatore ha un punteggio da ponderare con il peso di ciascuna area di valutazione e per ottenere la certificazione l'azienda deve raggiungere un punteggio di almeno il 60%. La certificazione della parità di genere ha validità di tre anni ed è soggetta a monitoraggio annuale da parte dell'organismo accreditato.

4.2 ALTRE SANZIONI A CARICO DEL DATORE DI LAVORO

Tornando a parlare delle sanzioni previste per il datore di lavoro, il divieto di licenziamento di cui all'art. 54 del d.lgs. 151/2001, previsto per la lavoratrice madre, trova applicazione anche per il padre lavoratore (c.7 dell'art.54) che abbia fruito del congedo di paternità obbligatorio o alternativo. Tale divieto vige per tutto il periodo del congedo e continua fino al compimento di un anno di età del bambino (in caso di adozione e affidamento il divieto di licenziamento fa riferimento all'anno dall'ingresso del minore nella famiglia). In tutti questi casi il licenziamento è nullo, con tutte le conseguenze di cui all'art. 18, della l. n. 300/1970 ¹⁰³.

¹⁰³ L.20 maggio 1970, n. 300, "Norme sulla tutela della libertà sindacale e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale, nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento".

Il divieto di licenziamento non si applica se vi è colpa grave del lavoratore, che determina il licenziamento per giusta causa; se l'azienda in cui il lavoratore è occupato cessa la sua attività; se è scaduto il termine del contratto, determinandosi la risoluzione automatica del rapporto o in caso di completamento dell'incarico per cui il lavoratore era stato assunto o, infine, in caso di esito negativo della prova.

Qualora il datore di lavoro non rispetti tali disposizioni è punito con la sanzione amministrativa da euro 1.032 ad euro 2.582 e con lo stesso impedimento previsto in caso di opposizione alla fruizione del congedo per il rilascio della certificazione della parità di genere o simili. Non è consentito il pagamento della sanzione amministrativa in forma ridotta¹⁰⁴. Identica sanzione è prevista anche nel caso di inosservanza delle disposizioni riguardanti il diritto al rientro e alla conservazione del posto come disciplinato dall'art. 56 del T.U. Infatti, il lavoratore dopo il congedo, come la lavoratrice, ha diritto alla conservazione del posto al rientro al lavoro fino ad un anno di vita del bambino (salvo rinuncia espressa di rientrare nella stessa unità produttiva) e ha diritto alle stesse mansioni che svolgeva in precedenza o a mansioni equivalenti.

Per quanto riguarda invece il congedo di paternità alternativo, riconosciuto al padre in sostituzione della madre in particolari situazioni quali la morte o grave infermità della madre, abbandono da parte di essa ed affidamento esclusivo del bambino al padre, il comportamento ostantivo tenuto dal datore di lavoro viene punito in forma più grave, addirittura con la sanzione penale dell'arresto fino a sei mesi. Anche in questo caso abbiamo l'impedimento al rilascio della certificazione della parità di genere se la richiesta è stata presentata nei due anni precedenti in cui si sono verificati i fatti. Per quanto riguarda invece la fruizione del congedo parentale, la normativa

¹⁰⁴ V. art. 16 della l. 24 novembre 1981, n. 689, recante *“Modifiche al sistema penale”*.

di riferimento rimane l'art. 38 del T.U., che prevede, in caso di rifiuto, opposizione o ostacolo alla fruizione, una sanzione amministrativa da euro 516 ad euro 2582.

L'INL¹⁰⁵ precisa che le tutele previste per il licenziamento trovano applicazione anche per le nascite avvenute prima del 13 agosto 2022 (data di entrata in vigore della riforma), a patto che il congedo sia goduto anche in modo parziale dopo tale data.

4.3 ESSERE PADRI OGGI E QUESTIONI IRRISOLTE

Come si è anticipato i giorni di congedo di paternità obbligatorio attualmente previsti dalla normativa in vigore sono ritenuti insufficienti e comunque non vengono fruiti nel modo corretto dai padri lavoratori italiani. I dieci giorni di astensione retribuiti dal lavoro non sono sufficienti per poter costruire un rapporto quotidiano con il figlio, per stabilire un legame profondo e per poter essere presente in tutte le tappe fondamentali del suo sviluppo. Infatti, fruiti i dieci giorni di congedo, al centro della responsabilità di cura e accudimento della prole torna ad esserci la madre. Come dimostrata un'indagine condotta dall'associazione Osservatorio D di valore D e SWG¹⁰⁶ circa "*L'opinione degli italiani sul congedo di paternità obbligatorio*", tre uomini su cinque affermano che il congedo di dieci giorni non è sufficiente e che vorrebbero venisse esteso a un periodo da uno a tre mesi, in modo da poter essere più

¹⁰⁵ Nota Ispettorato Nazionale del Lavoro n. 2414 del 6 dicembre 2022.

¹⁰⁶ *L'Opinione degli italiani sul congedo di paternità*, Valore D, 12 marzo 2024, https://www.valored.it/ricerche/___trashed/.

presenti nel momento successivo alla nascita. Inoltre, sempre da questo studio, si rileva come 8 persone su 10 considerino il congedo di paternità positivo per l'equilibrio e il benessere generale sia per la vita che per la coppia, ma anche come stimolo per la propria crescita personale e lo sviluppo come genitore.

Ciò dimostra un'inversione di rotta rispetto al passato: i padri del giorno d'oggi vogliono essere più presenti nei primi mesi di vita del figlio e creare un legame fin da subito con il figlio. E quindi la paternità, in quanto diritto e non dovere, dovrebbe essere maggiormente tutelata.

Nonostante questo, però, bisogna ancora fare molti passi in avanti, perché, come si deduce sempre dallo studio citato, gli uomini hanno il timore che la fruizione del congedo di paternità possa poi ripercuotersi negativamente nel rapporto di lavoro: infatti il 36% degli uomini ha paura per la carriera e il 24% per il bilancio familiare. Come afferma Barbara Falcomer, direttrice di Valore D. << C'è ancora molto da fare dal punto di vista culturale per scardinare quei timori che vedono nel congedo di paternità e di maternità un freno alla carriera ¹⁰⁷ >>.

Un segnale positivo deriva dai dati che dimostrano che la fruizione del congedo di paternità fra il 2013 e il 2022 è più che triplicata. Nel 2013 quasi 1 padre su 5 ne ha usufruito (cioè circa il 19,25%), nel 2022 invece sono stati più di 3 padri su 5 (cioè circa il 64,02%). Questo può essere un indice positivo di come questo diritto venga sempre più esercitato dai padri. Tuttavia i dati dimostrano anche una forte disomogeneità nell'utilizzo del congedo di paternità legato a fattori di tipo culturale. Una differenza si ha tra nord d'Italia, dove il numero di fruizioni è più elevato, e sud d'Italia dove è inferiore.

¹⁰⁷ FALCONER BARBARA, direttrice di Valore D, *L'Opinione degli italiani sul congedo di paternità*, Valore D, 12 marzo 2024, https://www.valored.it/ricerche/___trashed/.

I padri che usufruiscono di più del congedo sono quelli di età compresa tra i 30 e i 39, con una percentuale del 65,4% e tra i 40 e i 49 anni di età, con il 65,6%. Inoltre, è più probabile che il padre usufruisca del congedo se lavora in aziende medio-grandi. Forti disuguaglianze si verificano anche in relazione alla tipologia contrattuale inerente al rapporto di lavoro: se il lavoratore è titolare di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato la percentuale sfiora il 70% (69,49%), mentre per i lavoratori titolari di un contratto a tempo determinato la percentuale scende al 39,95%¹⁰⁸.

Un fattore fondamentale nella scarsa fruizione del congedo di paternità è sicuramente l'informazione: dallo studio di Valore D si evince come il 76% degli uomini intervistati sa dell'esistenza di tale congedo, ma solo il 13% ne conosce la disciplina circa il suo funzionamento. Infatti, se ben informate, le persone non hanno dubbi nell'affermare che il congedo di paternità sia fondamentale nel garantire un maggior equilibrio nelle attività di cura familiari¹⁰⁹.

Un ruolo importante in tema di tutela della paternità lo giocano anche le aziende: infatti molte mettono a disposizione forme di *smart-working* per i genitori per conciliare vita privata e professionale, oppure prevedono forme di astensione superiori ai dieci giorni. Per welfare aziendale si intende l'insieme dei servizi e dei beni che l'azienda mette a disposizione dei propri dipendenti per aumentare il loro benessere e realizzare la conciliazione tra vita lavorativa e privata, estendibili anche ai familiari del lavoratore. Un esempio sono i buoni pasto e gli incentivi per il tragitto casa-lavoro¹¹⁰. In conclusione si può dire che negli ultimi anni passi in avanti sono stati fatti

¹⁰⁸ *Festa del papà: in Italia il tasso di utilizzo del congedo di paternità è più che triplicato fra il 2013 e il 2022. Più elevato il numero di padri che ne usufruisce nelle province del Nord*, in "The Save the Children", <https://www.savethechildren.it/press/festa-del-papa-italia-il-tasso-di-utilizzo-del-congedo-di-paternita-e-piu-che-triplicato-0>.

¹⁰⁹ S. PAGLIUCA, *Congedi di paternità, l'80% degli uomini ritiene inadeguati 10 giorni / congedo di paternità: successo o flop?*, Il sole 24 Ore, 19 marzo 2024.

¹¹⁰ Edenred, *Cos'è il welfare aziendale e quali sono i benefici per lavoratori e aziende*, 25 luglio 2024, <https://www.edenred.it/blog/guida-welfare-aziendale/come-funziona-welfare-aziendale/>.

nel mondo della paternità ma occorre fare ancora molto affinché ci sia una reale condivisione delle responsabilità genitoriali da parte di entrambi i genitori e giungere al traguardo che diventare madri non comporti più un ostacolo al mondo del lavoro e alla professione di carriera. Bisogna puntare sempre sulla tutela del genitore padre, perché solo così si può ottenere un'equa distribuzione dei compiti di cura familiari. Un ruolo importante gioca anche l'organizzazione dei tempi di lavoro, che dovrebbe garantire le condizioni idonee per sopportare la genitorialità. Bisogna fare ancora molto anche da un punto di vista legislativo. Un esempio è la legge delega 32/2022 “Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia”, nota anche come *Family Act*, entrata in vigore il 12 maggio 2022. Già pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 27 aprile 2022, contiene le linee guida e le scadenze che il Governo dovrà rispettare nell'emanare i decreti legislativi di attuazione della delega che mira a sostenere la genitorialità e conciliare il lavoro, soprattutto quello femminile, con la vita privata. Entro 24 mesi dall'entrata in vigore della legge delega, il Governo doveva adottare uno o più decreti legislativi per riordinare e rafforzare i congedi parentali e quelli di paternità.

Quindi entro il 12 maggio 2024 avrebbe dovuto adottare provvedimenti per aumentare i giorni di congedo di paternità obbligatorio e misure a sostegno della genitorialità, ma ciò non è accaduto e l'Italia si conferma al di sotto delle media europea per i giorni di congedo riconosciuti al padre ¹¹¹. Occorre un cambiamento di prospettiva, perché il mondo del lavoro resta ancorato all'idea di un lavoratore non in grado di cogliere le responsabilità derivanti dalla genitorialità ¹¹².

¹¹¹ S. ROSSITO, *Congedi di paternità, in attesa di una estensione in formato UE*, Il Sole 24 Ore, 19 marzo 2024.

¹¹² M. MILITELLO, *Questo non è un paese per genitori (lavoratori)*, in “Lavoro e diritto”, fascicolo 2, primavera 2023, p. 392.

Anche le innovazioni degli ultimi anni in tema di contratti flessibili rendono difficile l'applicazione della tutela per la maternità e la paternità, in quanto sono difficili le stabilizzazioni in rapporti di lavoro a tempo indeterminato, soprattutto per le donne, in quanto tutto dipende dal potere decisionale del datore di lavoro. In particolare, alcune forme di lavoro flessibile rendono ancora più ardua l'applicazione della tutela. Un esempio è rappresentato dal lavoro intermittente che è caratterizzato da prestazioni lavorative discontinue o intermittenti. In questo caso l'indennità di maternità e di paternità viene corrisposta per tutta la durata del congedo di maternità e di paternità purché il congedo abbia inizio durante lo svolgimento dell'attività lavorativa o entro 60 giorni dall'ultimo periodo in cui si ha lavorato ¹¹³. Il lavoratore ha diritto anche al congedo parentale ma verranno indennizzate solo le giornate di previsto svolgimento dell'attività lavorativa nella misura del 30% della retribuzione cui il lavoratore ha diritto.

La necessità di raggiungere un obiettivo così difficile ma allo stesso tempo molto importante è data anche dal bisogno, oltre che dal punto di vista economico e sociale, di consentire all'individuo di svilupparsi in contesti diversi da quello lavorativo.

Come dimostrano i dati più recenti in tema di congedo di paternità esistono differenze significative tra i vari paesi dell'Unione europea. Si riportano alcuni esempi.

Con 10 giorni di congedo riconosciuto come in Italia abbiamo Svezia e Lussemburgo. Sulla stessa linea dell'Italia troviamo paesi che hanno concesso qualche giorno in più di congedo: tra questi Germania, Grecia, Polonia e Ungheria, con quattordici giorni di congedo di paternità obbligatorio. Tutti questi paesi si sono limitati ad adeguarsi alla dir. 2019/1158, senza andare oltre e incrementare la tutela. In questi casi

¹¹³ S. SCARPONI, *Madri e padri al lavoro: le ambiguità irrisolte del quadro normativo nazionale*, in "Lavoro e diritto", fascicolo 2, primavera 2023, p. 394 ss.

l'indennità varia dal 100% della retribuzione fino al 70%. Le cose iniziano a cambiare parlando della Francia, in cui il congedo di paternità da luglio 2021 è passato da 11 a 22 giorni, che diventano 25 compresi i tre giorni di congedo di nascita già riconosciuti e dove la retribuzione rimane invariata. L'Austria prevede quattro settimane di astensione obbligatoria, con una retribuzione di € 717 al mese. Più avanti è il Portogallo, che riconosce sette settimane con stipendio invariato. In cima alla classifica abbiamo Spagna e Finlandia: la Spagna ha previsto un congedo di 16 settimane, mentre la Finlandia nell'agosto del 2022 ha abolito il congedo di paternità, sostituendolo con un periodo di 160 giorni, da condividere con la madre, sempre con stipendio invariato ¹¹⁴.

Anche per quanto riguarda i congedi parentali abbiamo forti disparità tra gli stati europei. In Spagna il congedo parentale è di 16 settimane per ciascun genitore, indennizzato al 100% della retribuzione: le prime sei settimane sono obbligatorie e sono da fruire dopo la nascita del figlio, le altre 10 rimangono facoltative. La Svezia invece ha previsto 480 giorni di congedo per ciascun genitore, di cui 90 riservati alla madre e 90 al padre e i restanti divisi liberamente tra i genitori, indennizzati all'80% della retribuzione ¹¹⁵. Questione irrisolta e ancora aperta molto attuale è la tutela genitoriale nelle coppie omosessuali. In Italia manca ancora una legislazione che riconosca e tuteli la genitorialità in tali coppie, malgrado esse siano sempre in aumento. Stenta cioè ad arrivare una legislazione ad *hoc*. Anche da parte dell'Unione europea gli aiuti stentano ad arrivare in quanto ci si limita a prevedere l'estensione del congedo di paternità al “*genitore equivalente laddove e nella*

¹¹⁴ *Congedo di paternità: l'Italia a confronto con i paesi UE. In Spagna è 16 settimane* (con stipendio al 100%), in “Quotidiano Nazionale”, 19 marzo 2024, <https://www.quotidiano.net/economia/congedo-di-paternita-italia-europa-rxf1bw5e>

¹¹⁵ A. CAPUTO, *Congedo parentale: chi fa meglio (e chi peggio) in Europa*, in “ManpowerGroup”, 8 marzo 2024, <https://www.manpowergroup.it/lincmagazine/2024/03/08/congedo-parentale-in-europa>.

misura in cui il diritto nazionale lo riconosce” (art. 4, comma 1, dir. 2019/1158).

Un’importante pronuncia di quest’anno¹¹⁶ ha condannato l’INPS perché nel suo sistema informatico adibito alla richiesta dei congedi impedisce ai genitori dello stesso sesso di inserire i loro nominativi, impedendo così di compilare l’*iter* di richiesta, determinando in questo modo una discriminazione basata sull’orientamento sessuale. Da questa sentenza si evince in modo indiretto che i congedi di maternità, di paternità e parentale spettino anche ai genitori dello stesso sesso in quanto l’orientamento sessuale del genitore non può condizionare l’*an* del diritto in quanto anch’essi sono riconosciuti come genitori al pari dei genitori di sesso diverso¹¹⁷. Dunque il congedo di paternità è stato al centro dell’attenzione del legislatore soprattutto negli ultimi anni, e nonostante l’Italia sia indietro rispetto ad altri paesi europei, oggi il congedo rappresenta un diritto autonomo entrato nelle basi del nostro ordinamento giuridico.

Però bisogna fare ancora molto per incentivare la partecipazione dei padri nel processo di crescita dei figli, anche se qualcosa nel mondo della paternità e del lavoro si sta muovendo, per giungere ad un equilibrio di genere tra i genitori ed eliminare gli ostacoli che impediscono alle madri l’ingresso e la loro permanenza nel mercato del lavoro.

¹¹⁶ Tribunale Bergamo 25 gennaio 2024.

¹¹⁷ M.L. VALLAURI, *Il tribunale di Bergamo riconosce il diritto dei genitori dello stesso sesso di chiedere all’INPS l’indennità prevista in caso di congedi parentali*, Lavoro Diritti Europa, n. 2, 2024, p. 1-2.

BIBLIOGRAFIA

ABATE M., *La difficile conciliazione tra vita e lavoro. Troppo spesso è un problema solo delle donne*, in "Donne.it", 14 febbraio 2023.

AMODEO C., *Cosa facevano davvero le donne durante la seconda guerra mondiale*, in "Linkiesta", 23 settembre 2015.

ARLATI M., MARIANI L., SALAZAR P., *Congedi parentali e maternità*, Giuffrè, Milano, 2016.

ATTANASIO R., *Il ruolo del padre nello sviluppo psicologico del bambino*, in Divi, 6 ottobre 2020.

CALAFÁ L., *Il sostegno alla genitorialità dopo il Jobs Act*, in "Il lavoro nella giurisprudenza", n. 10, 2015.

CAPUTO A., *Congedo parentale: chi fa meglio (e chi peggio) in Europa*, in "ManpowerGroup", 8 marzo 2024.

CASOTTI A. e GHEIDO M.R., *Congedo di paternità obbligatorio: sanzioni in caso di mancata concessione. In quali casi?*, in "Ipsa", 8 dicembre 2022.

CHIEREGATO E., *Conciliazione vita-lavoro: la nuova direttiva UE sull'equilibrio tra attività professionale e vita familiare*, in "il Lavoro nella Giurisprudenza", n. 2, 2020.

CHIMERA P., *Attaccamento padre e figlio: l'importanza del ruolo del padre nella crescita continua*, in "Wamily", 19 marzo 2023.

CRIVELLARI C., *Il padre: dalla società verticale alla società orizzontale*, in "Rivista Italiana di Educazione Familiare", n. 2, 2018.

DEL PUNTA R., *La nuova disciplina dei congedi parentali, familiari, formativi*, in “Rivista Italiana di diritto del lavoro”, 2000.

DONINI, A., *Permessi e congedi*, in “Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale”, fascicolo 2, giugno 2020.

GERIA F., *Congedo parentale e di paternità: quali sanzioni applicabili in caso di violazione?*, in “Fisco 7”, 22 dicembre 2022.

GOTTARDI D., *I congedi parentali entrano nel nostro ordinamento*, in “Guida lav.”, n. 9, 2000.

GOTTARDI D., *I congedi parentali nell’ordinamento italiano*, in “Lav. Dir.”, fascicolo 3, estate 1999.

GOTTARDI, D. *La disciplina del congedo di maternità e di paternità*, in “Guida lav.”, 19/2001.

GOTTARDI D., *Lavoratrici madri*, in “Diritto on line”, 2016.

GOTTARDI D., *La condivisione delle responsabilità genitoriali in salsa italiana*, in “Lavoro e diritto”, Fascicolo 3-4, estate-autunno 2012.

GOTTARDI D., *Maternità e paternità per la riforma Fornero*, in “Il lavoro nella giurisprudenza”, n. 10, 2021.

IZZI D., *Il work-life balance al maschile: a proposito di congedi dei padri*, “Lavoro e diritto”, fascicolo 2, primavera 2020.

MALIZIA M., *Congedo di paternità per la parità di genere. A quando in Italia?*, in “Il Sole 24 Ore”, 13 febbraio 2024.

MANARA M., *Discorriamo dei nostri figli*, in “Istituto la casa”, Milano, 1957.

MANELLA M., *I nuovi padri, l'esperienza della co-genitorialità*, in “Psicoterapia Analitica Reichiana”, n. 2, 2016.

MARINELLI F., *Modifiche al d.lgs. n.151/2001, i congedi di paternità obbligatorio e alternativo*, in GAROFALO D., TIRABOSCHI M., FILI' V., TROJSI A., *Trasparenza e attività di cura nei contratti di lavoro, commento ai decreti legislativi n. 104 e n. 105 del 2022*, Adapt University Press, n. 96.

MASSI E., *Congedo di paternità: le sanzioni dell'Ispettorato del lavoro*, in “Generazione vincente”, 14 dicembre 2022.

MICOLLI M., *La famiglia: nucleo fondamentale della società. Caratteristiche della famiglia patriarcale*, in “Sociologiaonline”, 15 dicembre 2023.

MILANI P., PEGORARO E., *Conciliare lavoro e famiglia*, in “Rivista Italiana di Educazione Familiare”, n. 1, 2006.

MILITELLO M., *Questo non è un paese per genitori (lavoratori)*, in “Lavoro e diritto”, Fascicolo 2, primavera 2023.

NALDINI M., *28 giugno 2012: il congedo di paternità entra nel nostro ordinamento*, il Mulino, 28 giugno 2021.

NUNIN R., *I congedi parentali dopo il D.lgs. 15 giugno 2015, n.80*, in “Il lavoro nella giurisprudenza”, n. 1, 2016.

OCCHINO A., *Congedi parentali, formativi e tempi della città*, in “Nuove leggi civili commentate”, 2001.

PAGLIUCA S., *Congedi di paternità, l'80% degli uomini ritiene inadeguati 10 giorni / congedo di paternità: successo o flop?*, “Il sole 24 Ore”, 19 marzo 2024.

PICCO G., *La Sanzione aggiuntiva nel caso di condotte ostative o ritorsive verso genitori, gestanti e caregivers*, in GAROFALO D., TIRABOSCHI M., FILI' V., TROJSI A. (a cura di), *Trasparenza e attività di cura nei contratti di lavoro, commento ai decreti legislativi n. 104 e n. 105 del 2022*, Adapt University Press, n. 96.

RIBOLDI S., *Ruolo paterno: perché è importante e come è cambiato nel tempo*, in “Quimammecorriere”, 11 maggio 2021.

RUCCIA N., *Il quadro europeo: la direttiva (UE) 2019/1158*, in GAROFALO D., TIRABOSCHI M., FILI' V., TROJSI A., *Trasparenza e attività di cura nei contratti di lavoro, commento ai decreti legislativi n. 104 e n. 105 del 2022*, Adapt University Press, n. 96.

ROSSITO S., *Congedi di paternità, in attesa di una estensione in formato UE*, “Il Sole 24 Ore”, 19 marzo 2024.

SARACENO C., *Politiche del lavoro e politiche della famiglia: un'alleanza lunga e problematica*, in “Lavoro e diritto”, n. 1, 2001.

SCARPONI S., *Madri e padri al lavoro: le ambiguità irrisolte del quadro normativo nazionale*, in “Lavoro e diritto”, fascicolo 2, primavera 2023.

TARZIA A., *I congedi obbligatori e facoltativi dopo la riforma della l. 105/2022: problemi ancora aperti*, in Bollettino ADAPT, 24 luglio 2023, n. 28.

TINTI A.R., *Il posto della cura. Note su conciliazione dei tempi e flessibilità*, in “Lavoro e diritto”, fascicolo 2, primavera 2023.

TROJSI A., *Sulla ricerca del giusto equilibrio di genere tra cura familiare e lavoro: finalità, contenuti e risorse del decreto legislativo n.105/2022*, in GAROFALO D., TIRABOSCHI M., FILI' V., TROJSI A. (a cura di), *Trasparenza e attività di cura nei*

contratti di lavoro, commento ai decreti legislativi n. 104 e n. 105 del 2022, “Adapt University Press”, n. 96.

TORELLI F., *La difficile condivisione del lavoro di cura. Spunti sui congedi parentali*, in “Lavoro e diritto”, fascicolo 3, estate 2020.

VALLAURI M.L., *Il congedo parentale*, in R. DEL PUNTA, D. GOTTARDI, “I nuovi congedi. Commento alla legge 8 marzo 2000, n. 53, Il Sole 24 Ore, Milano, 2001.

VALLAURI M.L., *Il tribunale di Bergamo riconosce il diritto dei genitori dello stesso sesso di chiedere all’INPS l’indennità prevista in caso di congedi parentali*, in “Lavoro Diritti Europa”, n. 2, 2024.

ZANFRINI L., GHENO S., *Il superamento del gender gap nel mondo del lavoro che cambia: una prospettiva di empowerment sociale e psicologico*, in “Lavoro Diritti Europa”, n. 3, 2019.

SITOGRAFIA

- www.inps.it
- www.normattiva.it
- www.inail.it
- www.istat.it
- www.ilsole24ore.com
- <https://www.treccani.it/vocabolario/paternita/>
- <https://massimilianostocchi.it/la-paternita-nella-storia/#Bibliografia>
- <https://www.diritto.it/genitore-sociale-adottivo-diritti-e-doveri-legge/>
- <https://www.psicologilombardia.it/news/sviluppo-relazionale-nel-bambino>
- <https://robertaattanasio.it/il-ruolo-del-padre-nello-sviluppo-psicologico-dellindividuo/>
- <https://www.wamily.it/attaccamento-padre-e-figlio-limportanza-del-ruolo-del-papa-nella-crescita/>
- <https://www.analisireichiana.it/psicoterapiaanaliticareichiana/index.php/home-page/25-rivista/numero-2-2016/205-i-nuovi-padri>
- [https://it.m.wikipedia.org/wiki/Patriarcato_\(sociologia\)](https://it.m.wikipedia.org/wiki/Patriarcato_(sociologia))
- <https://www.sociologiaonweb.it/la-famiglia-nucleo-fondamentale-della-societa-caratteristiche-della-famiglia-patriarcale/>
- <https://www.linkiesta.it/2015/09/cosa-facevano-davvero-le-donne-durante-la-seconda-guerra-mondiale/>
- <https://quimamme.corriere.it/notizie/ruolo-paterno-come-e-cambiato>
- <https://www.marcovigorelli.org/conciliazione-lavoro-famiglia-work-life-balance/>
- <https://www.donne.it/difficile-conciliazione-vita-lavoro/>

- <https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/famiglia/conciliazione-famiglia-lavoro/le-politiche-per-la-conciliazione/>
- <https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2024/02/13/congedo-paternita-parita-genere/>
- <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/rapporti-di-lavoro-e-relazioni-industriali/focus-on/disciplina-rapporto-lavoro/pagine/lavoro-a-tempo-parziale>
- <https://www.fisco7.it/2022/12/congedo-parentale-e-di-paternita-quali-sanzioni-applicabili-in-caso-di-violazione/>
- <https://www.bollettinoadapt.it/i-congedi-obbligatori-e-facoltativi-dopo-la-riforma-della-l-105-2022-problemi-ancora-aperti/>
- <https://www.50epiuenasco.it/rubrica-previdenza/congedo-paternita-2021-esteso-a-10-giorni/>
- <https://www.lavoro.gov.it/strumenti-e-servizi/smart-working/Pagine/default>
- <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/rapporti-di-lavoro-e-relazioni-industriali/focus-on/disciplina-rapporto-lavoro/pagine/lavoro-a-tempo-parziale>
- <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/12/09/congedo-paternita-obbligatorio-sanzioni-mancata-concessione-casi>
- https://www.cliclavoro.gov.it/page/il_sistema_di_certificazione_della_parity_di_genere?contentId=BLG22641
- <https://temi.camera.it/leg19/pnrr.html>
- <https://certificazione.pariopportunita.gov.it/public/a-cosa-serve>
- https://www.valored.it/ricerche/___trashed/
- <https://www.savethechildren.it/press/festa-del-papa-italia-il-tasso-di-utilizzo-del-congedo-di-paternita-e-piu-che-triplicato-0>
- <https://www.edenred.it/blog/guida-welfare-aziendale/come-funziona-welfare-aziendale/>

- <https://www.quotidiano.net/economia/congedo-di-paternita-italia-europa-rxf1bw5e>
- <https://www.manpowergroup.it/lincmagazine/2024/03/08/congedo-parentale-in-europa>