



## Congedo parentale – Indennità parentale

### Documento di posizione della Commissione federale per le questioni femminili CFQF dal 21 settembre 2011

#### I. Introduzione

La promozione dell'uguaglianza fra donna e uomo è un punto centrale dell'operato della Commissione federale per le questioni femminili CFQF. Per consentire alle famiglie di organizzare liberamente la loro vita occorre migliorare la conciliabilità tra impegni familiari e professionali. Così facendo, si fornisce anche un importante contributo alla lotta contro la povertà. La CFQF chiede da tempo un miglioramento delle condizioni quadro per le donne e gli uomini con figli a carico (vedi tra l'altro la pubblicazione del 2006 per il trentennale della CFQF intitolata «Molte realizzazioni – ma molto resta da fare. Bilancio intermedio e raccomandazioni della Commissione federale per le questioni femminili», scaricabile all'indirizzo <http://www.ekf.admin.ch/themen/00503/index.html?lang=it>). In effetti, già nel 1982, nell'ambito di una consultazione sull'assicurazione maternità, chiedeva esplicitamente che venisse introdotto anche un congedo parentale per madri e padri, e ancora nel 1994 ribadiva questa sua richiesta in un parere sulla medesima tematica. Purtroppo però, un progetto di questo tipo non era politicamente realizzabile, per cui tutti gli interventi parlamentari a favore di un congedo parentale sono stati sinora sistematicamente respinti dal Consiglio federale e dal Parlamento.

Per questo motivo, la CFQF accoglie favorevolmente la proposta recentemente avanzata dalla Commissione federale per le questioni familiari COFF volta a introdurre un congedo parentale in Svizzera (vedi conferenza stampa del 26 ottobre 2010). Il modello elaborato a tale scopo dalla COFF prevede una durata di fruizione massima di 24 settimane – quattro delle quali attribuite a titolo di diritto individuale non trasferibile sia alla madre che al padre – distribuite su un periodo che si estende dalla nascita del figlio all'inizio della scuola dell'obbligo. In linea di principio, il congedo parentale può essere richiesto da entrambi i genitori purché tutti e due detengano l'autorità parentale. Nei casi in cui sussiste il diritto a un congedo di maternità e/o di paternità, il congedo e l'indennità parentale subentrano in un secondo momento e non sostituiscono questi diritti strettamente legati all'evento della nascita. Analogamente all'indennità di maternità, l'indennità parentale ammonta all'80 per cento del salario con un tetto massimo di 196 franchi al giorno.

Contrariamente al parere del Consiglio federale (vedi le risposte del 7.09.2011 al postulato 11.3492 Fetz e alla mozione 11.3567 Hochreutener), l'attuale disciplinamento basato sulla stipulazione di accordi tra le parti sociali non ha portato ai risultati auspicati. Per capire i motivi di questo fallimento, basti pensare che in Svizzera solo un terzo circa delle lavoratrici

e dei lavoratori soggiace a un contratto collettivo di lavoro. L'obiettivo a lungo termine consiste nel garantire il rinnovo generazionale offrendo a tutte le famiglie tempo e denaro a sufficienza, nonché un'infrastruttura che consenta loro di realizzare il desiderio di mettere al mondo dei figli.

Rispetto ad altri disciplinamenti europei in materia di congedo parentale, quello elaborato dalla COFF è un modello modesto: la maggior parte dei Paesi, infatti, dispone di normative più generose. Nell'Unione europea, la direttiva 2010/18/UE del Consiglio dell'8 marzo 2010 obbliga tutti gli Stati membri ad accordare ai lavoratori di ambo i sessi un congedo parentale di almeno quattro mesi. Rispetto a quella del 1996 che ha sostituito, tale direttiva prolunga da tre a quattro mesi il diritto individuale delle donne e degli uomini che lavorano a usufruire di un congedo parentale per occuparsi di un figlio biologico o adottato fino a otto anni di età. La non trasferibilità all'altro genitore di almeno uno dei quattro mesi è un modo per incentivare i padri a farsi maggiormente carico dei compiti di accudimento. I Paesi UE che lo desiderano sono in ogni caso liberi di dotarsi di un disciplinamento più generoso.

Dopo aver assistito alla presentazione del modello elaborato dalla COFF in occasione della propria seduta plenaria del febbraio 2011, la CFQF ha avviato una discussione approfondita e proficua sull'argomento. Entrambe le commissioni sono concordi nel ritenere che l'attuale indennità di maternità e il congedo di paternità concesso in alcuni Cantoni e in alcune imprese private non sono sufficienti. Per consentire a donne e uomini di conciliare meglio gli impegni familiari con l'attività professionale, occorre introdurre anche un congedo parentale retribuito per madri e padri.

La CFQF ha approvato il presente documento di posizione durante la sua seduta plenaria del 21 settembre 2011. Le considerazioni esposte pongono l'accento sui requisiti che un disciplinamento moderno rispettoso della parità dei sessi deve possedere.

## **II. Considerazioni generali**

La Commissione federale per le questioni femminili CFQF esorta il Consiglio federale e il Parlamento a introdurre un congedo parentale retribuito disciplinato per legge, composto da due elementi: da un lato, il diritto a un esonero dal lavoro per un determinato periodo e, dall'altro, il diritto a un indennizzo sotto forma di indennità di perdita di guadagno o di continuazione del pagamento dello stipendio da parte del datore di lavoro durante il congedo parentale.

In Svizzera, i genitori incontrano notevoli difficoltà nel conciliare l'attività professionale con l'accudimento dei figli. L'impegno richiesto loro in termini di tempo è enorme soprattutto nei primi anni di vita di un bambino. Oggi, prima di mettere al mondo un figlio, la maggior parte delle donne è bene integrata nella vita lavorativa. Spesso, tuttavia, la nascita di un bambino segna una brusca cesura nel loro curriculum professionale con ripercussioni negative di vario tipo. Molte donne rinunciano del tutto o in parte al lavoro, in quanto le possibilità di conciliare adeguatamente l'attività professionale con il loro nuovo status di genitore sono pressoché inesistenti. La loro uscita totale o parziale dal mondo del lavoro contribuisce a cementare l'attuale disparità salariale tra i sessi. La mancanza di un congedo di paternità (o

parentale) impedisce qualsiasi tentativo di abolire la ripartizione tradizionale dei ruoli per quanto riguarda i compiti di accudimento dei figli in seno alla famiglia.

Dal 1° luglio 2005, in caso di maternità, le donne che esercitano un'attività lucrativa percepiscono un'indennità corrispondente all'80 per cento del reddito da lavoro per le 14 settimane successive al parto. L'indennità di maternità è un'assicurazione strettamente legata alla nascita di un figlio che serve alle puerpere per recuperare le forze e trascorrere indisturbate la prima fase dell'allattamento. In Svizzera, il congedo di paternità non è disciplinato in alcuna legge federale e, conformemente all'articolo 329 capoverso 3 del Codice delle obbligazioni, è considerato un giorno di libero usuale oppure un congedo speciale a cui i lavoratori possono ricorrere per risolvere questioni personali durante l'orario di lavoro. Nondimeno, diverse amministrazioni pubbliche e imprese private prevedono in caso di paternità un congedo la cui durata varia dai 5 ai 20 giorni.

Il congedo e l'indennità parentale non sostituiscono questi diritti strettamente connessi alla nascita di un figlio. Laddove sussiste il diritto a un congedo di maternità e/o di paternità, occorre garantire che il diritto al congedo e all'indennità parentale nasca successivamente a tali prestazioni. L'introduzione di un congedo parentale disciplinato per legge a livello nazionale non può comportare la decurtazione o addirittura la soppressione di un diritto esistente al congedo di maternità o di paternità.

Il congedo parentale deve essere strutturato in modo tale da costituire al tempo stesso una misura utile ai fini della politica familiare ed efficace nell'ottica della parità dei sessi. L'articolo costituzionale sull'uguaglianza si concentra esplicitamente anche sulla politica familiare. L'articolo 8 capoverso 3 della Costituzione recita infatti: «Uomo e donna hanno uguali diritti. La legge ne assicura l'uguaglianza, di diritto e di fatto, in particolare per quanto concerne *la famiglia*, l'istruzione e il lavoro. Uomo e donna hanno diritto a un salario uguale per un lavoro di uguale valore.»

Visto quanto precede, la CFQF sostiene la proposta avanzata il 13 ottobre 2010 dalla Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale (CSS-CN) di introdurre nell'articolo 115a capoverso 2 della Costituzione la promozione della conciliabilità tra famiglia e lavoro come compito dello Stato. Accoglie inoltre favorevolmente anche la priorità data all'approntamento di un'offerta adeguata di strutture diurne complementari alla famiglia e parascolastiche. La CFQF ritiene tuttavia che i genitori che lavorano debbano anche poter usufruire di un congedo parentale dal quale madri e padri traggano vantaggio in ugual misura.

### **III. Parere su singole problematiche**

#### **Durata di fruizione e diritto**

Il modello della COFF prevede una durata di fruizione massima di 24 settimane, quattro delle quali attribuite a titolo di diritto individuale non trasferibile sia alla madre che al padre.

Secondo la CFQF una durata di fruizione di 24 settimane costituisce il minimo (assoluto). Dal punto di vista della politica dell'uguaglianza è importante che la metà di queste 24 settimane

venga usufruita dalla madre e l'altra metà dal padre. A differenza della proposta elaborata dalla COFF, la CFQF ritiene necessario prescrivere un diritto paritetico dei genitori. Le esperienze fatte in altri Paesi con disciplinamenti diversi in materia di congedo parentale mostrano come, di fatto, in assenza di un diritto vincolante e di un forte incentivo, sia difficile indurre i padri a partecipare maggiormente all'accudimento dei figli e i datori di lavoro ad accordare (anche) ai loro dipendenti uomini un congedo parentale. Posta una durata di fruizione di 24 settimane, a madri e padri spetterebbe un diritto individuale di 12 settimane di congedo parentale ciascuno, mentre i genitori soli avrebbero diritto a tutte e 24 le settimane.

### **Periodo di fruizione**

Secondo il modello della COFF, il periodo di fruizione si estende dalla nascita del figlio all'inizio della scuola dell'obbligo e il congedo può essere accordato in modo frazionato.

La CFQF ha discusso due varianti di periodo di fruizione, che si distinguono per la loro durata, in quanto ritiene che entrambe abbiano argomenti a loro favore.

#### Variante 1: periodo di fruizione breve

Il diritto al congedo parentale può essere esercitato nel corso dei primi tre o quattro anni di vita del bambino. A favore di questa variante depone il fatto che proprio in questa fase vengono costruite le basi del rapporto genitore-figlio e il lavoro di cura e custodia del bambino richiede un notevole dispendio di tempo ed energia. Per i genitori, soprattutto nei primi mesi dopo la nascita di un figlio, la (ri)organizzazione della vita quotidiana e la gestione del tempo costituiscono un'impresa irta di ostacoli e, spesso, spingono le mamme a rinunciare completamente o in parte al loro lavoro. A partire dai tre o quattro anni, una buona parte dei bambini inizia a frequentare una struttura diurna complementare alla famiglia (scuola dell'infanzia, asilo nido, famiglia diurna ecc.), ciò che perlomeno in termini di tempo si traduce in un certo sgravio per i genitori.

#### Variante 2: periodo di fruizione lungo

Il diritto al congedo parentale può essere fatto valere nell'arco dei primi sei anni di vita del bambino. Questa variante offre ai genitori maggiore libertà per individuare la soluzione giusta per la loro famiglia. Inoltre, è generalmente al termine di questa fase che il bambino inizia la scuola dell'obbligo.

In entrambe le varianti deve essere possibile fruire del congedo parentale in modo frazionato per consentire ai genitori di trovare la soluzione che fa al caso loro e per accordarsi con il loro datore di lavoro.

### **Ammontare e finanziamento dell'indennità parentale**

Analogamente al disciplinamento dell'indennità per perdita di guadagno in caso di maternità anche per l'indennità parentale il tasso di sostituzione del reddito è fissato all'80 per cento con un tetto massimo indicizzato (nel 2011: 196 franchi al giorno).

Per il finanziamento del congedo parentale sono ipotizzabili due scenari: un innalzamento del tasso di contributo per le indennità di perdita di guadagno oppure un aumento dell'aliquota IVA. Sarà compito del Consiglio federale e del Parlamento esaminare diversi modelli di finanziamento.