



## **Maternità, genitorialità, esigenze di cura, di vita e di lavoro ai tempi del Jobs Act.**

*Primi commenti e analisi a " Schema di decreto legislativo recante attuazione art 1 commi 8 e 9 della legge 10 Dicembre 2014 n. 183, recante "Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura e di lavoro"*

### **Nota congiunta CGIL – INCA**

**Dipartimento Politiche del Genere**

**Loredana Taddei**

**Area Previdenza e Assistenza Inca**

**Fulvia Colombini**

**Aprile 2015**



## PREMESSA

Nelle scorse settimane il Governo ha diffuso lo schema di Decreto, allegato, contenente una serie di misure previste dalla Legge Delega 183/2014 sui temi di tutela e conciliazione delle esigenze di cura e di lavoro, che fa seguito ai decreti recentemente pubblicati in Gazzetta Ufficiale Dlgs n. 22/2015 sulla riforma degli ammortizzatori sociali e Dlgs n.23/2015 sulla riduzione delle tutele previste dall'art.18 e l'introduzione del "contratto a tutele crescenti".

Lo schema di Decreto ha carattere sperimentale per il solo 2015 e considerando il tempo ancora occorrente per l'approvazione, si rischia che la sperimentazione sia limitata a pochi mesi; sarebbe pertanto utile prevedere un tempo più lungo.

Lo schema di Decreto che stiamo analizzando si è reso necessario perché il Testo Unico per la tutela della maternità e paternità Dlgs 151/2001, attualmente in vigore, considerato un testo valido e innovativo, al momento della sua approvazione, in particolare per il lavoro subordinato pubblico e privato, ha mostrato negli anni notevoli carenze di tutela verso i "nuovi lavori" che erano stati normati poco tempo dopo (L.30/2003 e Dlgs 276/2003) e verso il lavoro autonomo e le libere professioniste. Questo decreto colma alcune lacune, per queste tipologie di lavoratori, con ampliamenti del diritto genitoriale.

La riduzione delle tutele sui licenziamenti individuali e collettivi, attuata attraverso la recentissima adozione del sopracitato Dlgs 23/2015 ha evidenziato la necessità di rafforzare alcune norme inerenti la maternità e la genitorialità per evitare palesi discriminazioni e possibilità di passi indietro soprattutto a carico delle donne. A tale proposito dobbiamo sottolineare negativamente come lo schema di Decreto non contenga nulla per quanto riguarda le dimissioni in bianco, una piaga ampiamente conosciuta e diffusa nel mercato del lavoro italiano. Le norme oggi in vigore proseguono la loro efficacia, ma sarebbe stato utile richiamarle nel testo per renderle organiche agli altri provvedimenti, soprattutto con la prevista possibilità di dimissioni volontarie nel periodo soggetto a divieto di licenziamento, fino al compimento del primo anno di vita del bambino.

Viene realizzato correttamente l'inserimento nel testo di alcune sentenze della Corte Costituzionale, già ottenute negli scorsi anni, che vengono così recepite organicamente dalle norme, come la possibilità prevista per la madre di rimandare il congedo in caso di ricovero del neonato, la previsione del congedo di paternità in caso di morte o grave malattia della madre, il diritto dei padri di sostituirsi alla madre a determinate condizioni, salvaguardando il diritto/bisogno del neonato all'accudimento. Si tratta però di recepimenti e non di introduzioni di novità legislative.

Grande attenzione viene rivolta alle adozioni e agli affidamenti, realizzando dei passi avanti verso uno dei principi ispiratori del Testo Unico, consistente nell'equiparare completamente la maternità e paternità biologica a quella adottiva e affidataria, per incentivarla.

Per la prima volta in un testo di legge italiano si introduce il tema della violenza di genere, sulla quale in questi anni il sindacato insieme alle associazioni femminili e femministe ha lottato portando il problema a rilevanza generale, ma le proposte appaiono eccessivamente semplificate, poco coerenti con la preziosa esperienza fin qui accumulata dai Centri Antiviolenza e prive di una visione prospettica che metta al centro la necessità di prevenzione e di cambiamento culturale.

Il testo appare carente nella promozione della genitorialità perché la donna viene indicata come la principale destinataria delle misure di conciliazione, trascurando il tema della promozione della paternità e della condivisione nell'accudimento, fotografando e trasmettendo un'immagine molto tradizionale della società italiana e rinunciando alla possibilità di introdurre norme legislative utili a rimuovere alcuni degli ostacoli, anche culturali, che limitano la piena partecipazione delle donne al mercato del lavoro. In

particolare l'art. 1 dello schema di Decreto si propone di "tutelare la maternità delle lavoratrici" adottando una formulazione che non rende certo giustizia al principio di alternanza tra i genitori.

Dobbiamo segnalare anche un'occasione persa perché rimane invariato l'unico giorno di congedo obbligatorio per i padri introdotto dalla legge Fornero (L.92/2012) che risulta assolutamente inadeguato e carente sul piano della genitorialità condivisa; gli ulteriori due giorni facoltativi per il padre vengono sottratti alla madre dal suo congedo obbligatorio, realizzando così un disincentivo al loro utilizzo.

Il linguaggio dovrebbe essere complessivamente rivisto e corretto perché oltre a ciò che è già stato evidenziato, in alcune specifiche sezioni viene usato il "maschile universale" poco rispettoso della parità di genere; l'impressione generale che ne deriva è quella di incoerenza stilistica, spia di mancanza di visione generale.

Spalmare l'utilizzo del congedo parentale fino ai 12 anni di età è sicuramente utile e risponde alla richiesta di maggior flessibilità, ma contemporaneamente si abolisce la possibilità di usufruire del 30% della retribuzione per gli ulteriori periodi utilizzati dai 6 ai 12 anni, lasciando scoperte le famiglie con le fasce di reddito più basse.

Anche le flessibilità orarie introdotte: congedo a ore, part-time in alternativa al congedo, andranno analizzate con cura per valutarne gli effetti sulla retribuzione e sulla previdenza, anche alla luce del tetto applicato alla contribuzione figurativa, che giudichiamo particolarmente penalizzante.

Il Decreto avrebbe l'ambizione di diventare il nuovo Testo Unico, ma dobbiamo sottolineare che rinuncia a ricomprendere tutte le misure attualmente previste a sostegno della maternità/paternità come il bonus bebè previsto per le famiglie con un reddito fino a 25.000 euro e il voucher asili nido e baby sitting per le madri che scelgono di rientrare al lavoro rinunciando al congedo parentale. Questi provvedimenti sono normati a parte con decreti legislativi specifici e finanziati con risorse limitate, pertanto non possono essere considerati diritti universali e stabili.

## **Vediamo di seguito i vari articoli**

### **PARTO ANTICIPATO (art.2)**

Il T.U.(art.16) prevede che in caso di parto anticipato i giorni non usufruiti prima del parto possano essere utilizzati dopo il parto stesso, *ma entro il limite di cinque mesi. Il Decreto prevede invece che il limite di cinque mesi possa essere superato.*

Il prolungamento (art.2) del periodo di congedo obbligatorio in caso di parto anticipato va accolto favorevolmente. Il principio è condivisibile e significativo, dato che grazie ai progressi della scienza medica nel campo della cura della prematurità neonatale, oggi possono sopravvivere neonati venuti alla luce davvero molto prima della data presunta del parto. Una valutazione precisa diventa però possibile solo quando le indicazioni operative dell'Inps o del Ministero stesso del Lavoro, specificheranno di **quanti giorni** si può prolungare il periodo, con che documentazione medica e/o amministrativa. Ci sembra opportuno che si debba tener conto, per ogni singolo caso, della data di nascita per determinare il periodo di congedo. Per la precisione, al momento il congedo obbligatorio è di cinque mesi e un giorno (quello del parto), come da indicazioni Inps.

### **RICOVERO DEL NEONATO/A (art.2 lettera b)**

In caso di ricovero del neonato/a presso una struttura pubblica o privata, il Decreto prevede che la madre, se in buone condizioni di salute debitamente documentate, possa tornare al lavoro, e il congedo obbligatorio decorra dal rientro a casa del figlio/a.

Poter rimandare il congedo obbligatorio fino al rientro a casa del neonato/a, è un'ottima possibilità per le madri in questa situazione di gravità per la salute del figlio/a. Va però rilevato che non si tratta di una significativa conquista legislativa, ma il decreto si è limitato, correttamente, a inserire nel testo la sentenza di Corte Costituzionale n.116/2011, che prevede questa possibilità. Non solo, nel pubblico impiego questa opportunità era stata già stata conquistata contrattualmente da alcuni anni. L'inserimento del comma 16 bis nell'art.16 del T.U., che letteralmente parla di "ricovero" del neonato, senza collegarlo esplicitamente al ricovero per parto prematuro, anche se il contesto normativo lo suggerisce, potrebbe aprire la strada all'ipotesi di ricovero per patologie varie e non solo per parto prematuro, come previsto dalla sentenza di Corte Costituzionale citata.

### **INDENNITA' DI MATERNITA' IN CASO DI RISOLUZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (art.3)**

Anche qui il decreto assimila nel testo una sentenza della Corte Costituzionale, la n. 405/2001, che permette l'erogazione dell'indennità di maternità anche in caso di licenziamento per giusta causa.

### **ADOZIONE E RICOVERO (art.4)**

Il Decreto estende il rinvio del congedo obbligatorio al rientro a casa dalla struttura ospedaliera, pubblica o privata, agli adottati e agli affidati, in un'apprezzabile equiparazione ai figli biologici, del resto uno dei principi ispiratori del T.U. Ma in caso di adozioni non si tratta di neonati, tranne rarissime eccezioni. Dobbiamo interpretare allora l'inserimento di questo articolo 16 bis del Decreto nell'art.26 del T.U. concernente le adozioni, con grande attenzione. Va ricordato inoltre che l'art.26 del T.U. è stato completamente modificato dalla L.244/2007, (Finanziaria 2008), quindi una attenta lettura della normativa deve essere coordinata, per poter usufruire di questa possibilità. Mentre attendiamo di valutare le istruzioni operative, prende sempre più corpo quindi l'ipotesi che abbiamo avanzato per le nascite biologiche, ( art.2), ovvero che oltre al parto prematuro, almeno in caso di adozioni e affidamento, possa estendersi il concetto di ricovero in senso lato, per patologie diverse.

### **CONGEDO DI PATERNITA' (art. 5 )**

Se la madre muore, o è gravemente ammalata, o abbandona il figlio, oppure vi è l'affidamento esclusivo al padre, l'art.28 del T.U. prevede che il padre possa usufruire del congedo obbligatorio dopo il parto. Il T.U. ha recepito la "storica" sentenza della Corte Costituzionale n.1/87, ottenuta dalla Consulenza Legale dell' Inca Nazionale, che ha permesso la conquista di questo diritto a tutela del neonato/a.

La sentenza però specificava, con il dovuto rilievo, in particolare con la successiva ordinanza n.144/1987, che il diritto di sostituzione della madre nei casi previsti, per non far venir meno la necessaria presenza genitoriale presso il neonato, viene ammesso "se la madre è o non è lavoratrice"; quindi, in tutti i casi.

Ci sembra pertanto superfluo normare esplicitamente " anche se la madre è lavoratrice autonoma", come da art. 66 del T.U. L'unica ipotesi parzialmente giustificativa di questa sottolineatura pleonastica è probabilmente un collegamento ancora più cogente, con gli articoli del Decreto che seguono, nei confronti del lavoro autonomo.

### **PADRI LAVORATORI AUTONOMI (art.5 comma 1 ter)**

L'estensione del diritto a sostituirsi alla madre, nei casi già previsti all'art.28 del T.U. per i lavoratori dipendenti, ai padri lavoratori autonomi è effettivamente degna di nota. Viene messo al centro della norma il diritto del minore all'accudimento, come fine principale. In questo senso si è orientata tutta la giurisprudenza italiana, fino alla Corte Costituzionale, nonché la normativa europea in questi anni.

### **CONGEDO PARENTALE (artt. 7 e 9).**

Il congedo parentale può essere usufruito fino ai 12 anni di età dei figli. Si passa quindi dal precedente limite temporale di 8 anni (art.32 T.U.) a 12 anni, prolungando il periodo. Inoltre, i sei mesi retribuiti, nel T.U.

( art.34) fino ai tre anni del figlio/a, sono elevati a sei anni. Ricordiamo che, secondo il T.U., ma anche secondo il Decreto in oggetto, i sei mesi indennizzati al 30% della retribuzione mensile possono essere utilizzati sia da un genitore solo, sia alternativamente da entrambi, senza mai superare il limite appunto di sei mesi. Dobbiamo però rilevare che, secondo il T.U., la fruizione oltre i sei mesi entro i tre anni e dai tre agli otto anni, fino agli undici mesi complessivi, prevista per i due genitori, poteva ugualmente essere indennizzata al 30% se il limite di reddito INDIVIDUALE non veniva superato. Invece il Decreto non prevede, (con l'abrogazione del comma 3 dell'art.34 del T.U.), alcuna indennità per i periodi oltre i sei mesi entro i sei anni e dai sei ai dodici anni.

I periodi quindi oltre i 6 mesi entro i 6 anni e dai sei ai 12 anni non vengono IN NESSUN CASO RETRIBUITI. Con questa norma si escludono proprio i genitori indigenti, che potevano ottenere il 30% con il basso limite di reddito precedentemente previsto. Ora questo non è più possibile. Si è prolungato il diritto del periodo temporale ma andrebbe riflettuto su questa possibilità eliminata. Diamo per scontato che , abolito il comma 3 dell'articolo 34 del T.U. , ma non l'articolo 35, i periodi vengano comunque accreditati figurativamente, ma purtroppo con la copertura figurativa ridotta, calcolata come precedentemente nel T.U. sul doppio dell'assegno sociale. Riteniamo che i periodi complessivamente usufruibili dai due genitori rimangano di 11 mesi, con le modalità precedentemente previste.

Il congedo parentale per handicap grave, L.104/92, viene doverosamente prolungato fino ai dodici anni (art8).

### **CONGEDO PARENTALE ORARIO (art.7 lettera b)**

Il congedo parentale orario è stato istituito già dalla L.228/2012 ( art.1, comma 339, legge di stabilità 2013), che ha delegato alla contrattazione collettiva non solo nazionale, ma anche di secondo livello, il compito di fissare modalità e criteri per usufruire di questa tipologia di congedo parentale su base oraria. Il Decreto amplia con un nuovo comma il T.U. (art.32) lasciando alle lavoratrici e ai lavoratori dipendenti la piena libertà di scelta tra la fruizione oraria del congedo parentale e quella giornaliera.

Molti accordi aziendali hanno recepito la possibilità legislativa e molti lavoratori si sono rivolti al Patronato per richiedere il diritto, molto ambito. L'Inps però ancora oggi non permette di inviare telematicamente le richieste, non avendo elaborato il programma relativo e lascia inevase le domande. Tale è la situazione in presenza della sottoscrizione degli accordi sindacali nella contrattazione di secondo livello. Adesso, con il Decreto, non serve neanche questa procedura. Addirittura in presenza di scelta libera e alternata del lavoratore tra parentale orario o giornaliero, riteniamo assolutamente necessario verificare come e in che tempi si attrezzino l'Istituto. I diritti devono essere realmente fruibili, non vivere solo sulla carta.

Il Decreto prevede inoltre che è "esclusa la cumulabilità della fruizione oraria del congedo parentale con permessi o riposi di cui al presente decreto legislativo". Va ulteriormente specificato quali riposi orari e in quali situazioni non possa intervenire la cumulabilità.

### **DIMISSIONI (art.12)**

Dobbiamo senz'altro interrogarci su come si colleghi la normativa esistente contro il ricatto delle dimissioni in bianco con questo articolo, in cui non viene fatto nessun riferimento alle norme relative. Invece è necessaria una valorizzazione e un rafforzamento normativo di quella che è stata una battaglia politica, sindacale e del movimento delle donne per tutti questi anni.

### **ADOZIONI NELLA GESTIONE SEPARATA (art. 13)**

La normativa riguardante le lavoratrici iscritte nella Gestione separata, ( art. 2, comma 26, L.335/95) ovvero le parasubordinate in senso lato, le lavoratrici a progetto e categorie assimilate, le associate in partecipazione e le libere professioniste iscritte alla Gestione, ha subito un lungo e travagliato adeguamento ai diritti delle lavoratrici dipendenti in tema di congedo di maternità e congedo parentale.

In particolare, per ottenere cinque mesi di congedo di maternità in caso di adozione anche nella Gestione Separata, la Cgil e l'Inca si sono sempre battute in tutti i campi. In modo congiunto abbiamo anche rivolto un Interpello in materia al Ministero del Lavoro, sottolineando l'incongruenza della norma che lede palesemente i diritti dei minori adottati. Per semplificare la questione, se il minore viene adottato da lavoratori dipendenti, può essere accudito e usufruire della vicinanza genitoriale per cinque mesi, come un figlio biologico, se invece viene adottato da lavoratrici/ lavoratori iscritti alla Gestione Separata solo per tre mesi, a causa del decreto 4 aprile 2002. Finalmente la Corte Costituzionale, con sentenza n. 257/2012, ha equiparato le adozioni per le lavoratrici in Gestione Separata alle lavoratrici dipendenti, per il periodo di cinque mesi di congedo obbligatorio. Sembra però che il Decreto, art.13, inserendo nel T.U. l'articolo 64 bis, che recita testualmente "alle condizioni e secondo le modalità di cui all'apposito decreto del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali", ovvero il Decreto 4.4.2002, art 2, mantenga i limiti di età di 6 anni per le adozioni nazionali.

Non comprendiamo come sia possibile normativamente non equiparare il limite di età previsto per le adozioni per le lavoratrici dipendenti. Si crea inoltre un'incomprensibile disparità con le lavoratrici autonome e con le libere professioniste, come vediamo qui di seguito. Ci auguriamo che in fase di stesura definitiva, in seguito anche alla nostra segnalazione, questa limitazione venga corretta.

### **AUTOMATICITA' DELLE PRESTAZIONI (art.13)**

I diritti alle prestazioni previdenziali devono essere garantiti, anche se i datori di lavoro omettono il doveroso versamento dei contributi relativi. Non solo è vitale che l'indennità di maternità venga riconosciuta per il difficile periodo del parto e della nascita, ma il principio deve essere esteso a tutte le altre prestazioni. La Consulenza legale Nazionale sta portando avanti un contenzioso a livello giuridico proprio in questa direzione. Inoltre, il testo del Decreto cita i committenti in caso di mancato versamento, ma nulla rileva per gli associanti in partecipazione.

### **LAVORATORI AUTONOMI (artt.14,15,16).**

La finalità principale del decreto è estendere alcune delle tutele previste per i lavoratori /trici dipendenti al lavoro autonomo. Viene modificato addirittura il titolo della parte ( CAPO XI ) relativa a questi soggetti, artt. 14 - 15 - 16 del Decreto, usando solo il plurale maschile. Inoltre, viene incoraggiata l'adozione e tutelata come per il lavoro dipendente. Il divario inizia a essere colmato.

### **ADOZIONI PER I LAVORATORI AUTONOMI (art.16)**

La sentenza di C.C .n. 257/2012 che ha ampliato il periodo di congedo obbligatorio per le adozioni dai tre ai cinque mesi per la gestione separata, non ha potuto prendere in considerazione le lavoratrici autonome, art.67 del T.U. Il Decreto invece modifica il T.U. Sembrerebbe quindi, che i limiti di età' per le adozioni vengano aboliti come per le lavoratrici dipendenti . Ci troveremmo perciò di fronte a una disparità tra lavoratrici autonome, libere professioniste e parasubordinate, a danno di queste ultime.

Diventa necessario ricordare che , mentre le lavoratrici autonome hanno diritto al congedo parentale, anche se di soli tre mesi, i padri lavoratori autonomi, a norma del T.U.art.69, ne sono esclusi. Il Decreto poteva e doveva, quindi, sanare questa disparità e permettere una reale alternanza tra i genitori lavoratori autonomi entrambi, mentre non se ne fa menzione. Un'occasione mancata, ancora più grave in un contesto di attenzione a questa tipologia lavorativa e di estensione delle tutele.

## **LIBERO PROFESSIONISTI (ART. 18)**

Anche la sezione del T.U. (CAPO XII) dedicata ai libero professionisti viene modificata fin dal titolo usando il maschile plurale e non tenendo conto della diversità dei generi.

L'art. 18 del Decreto aggiunge all'art. 70 del T.U. un comma 3 ter che estende il diritto ai padri libero professionisti di usufruire del congedo obbligatorio nei casi in cui la madre sia morta, gravemente ammalata, abbia abbandonato il figlio o vi sia l'affidamento esclusivo padre, recependo la sentenza di Corte Costituzionale n. 385/2005.

## **LIBERE PROFESSIONISTE E ADOZIONI (ART. 20)**

Le libere professioniste (art. 72 del T.U.) come già le autonome, vengono equiparate alle lavoratrici dipendenti per quanto riguarda la durata di 5 mesi e l'età fino ai 18 anni per gli adottati.

Il testo è identico a quello per le lavoratrici autonome "per i periodi e secondo quanto previsto all'art. 26 del T.U."

## **PART-TIME E CONGEDO PARENTALE**

La possibilità di usufruire del part-time per stare vicino ai figli non appare nel decreto fin qui esaminato, ma in "Schema di decreto legislativo recante il testo organico delle tipologie contrattuali e la revisione della disciplina delle mansioni, in attuazione della legge 10.12.2014, n.183." All'art.6, comma 7, capo II, si afferma che "il lavoratore può chiedere per una sola volta, invece del congedo parentale, la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno in rapporto di lavoro a tempo parziale per un periodo corrispondente, con una riduzione d'orario non superiore al 50%." La frase "per una sola volta" ingenera dubbi. "Per una sola volta" significa solo per un figlio o una sola volta al posto del congedo parentale per ogni figlio? Sarebbe molto più corretto, secondo le norme sul congedo parentale del T.U., che ogni figlio abbia gli stessi diritti riguardo all'accudimento genitoriale. Inoltre, la richiesta di trasformazione dal tempo pieno al tempo parziale è frequentemente espressa dalle lavoratrici madri, ma non in sostituzione del congedo parentale. Va poi affrontata e analizzata dettagliatamente, da ogni angolazione, retributiva e previdenziale, l'opzione da prediligere tra congedo parentale orario e part-time.

## **CONCLUSIONI**

Ci auguriamo che in fase di stesura definitiva ci sia la volontà da parte del Governo di rivedere l'impostazione e migliorare le norme affinché non sia un'ennesima occasione perduta.

Noi ci impegneremo in ogni sede disponibile a diffondere le nostre valutazioni per ottenere le modifiche che riteniamo utili per una legislazione a tutela della maternità e paternità degna di un paese moderno che guarda al futuro.