

# La maternità, dalla tutela alla valorizzazione. Un'analisi comparata

di Valeria Viale e Rosita Zucaro

**Abstract:** la maternità è un diritto, non solo della donna, ma ha anche funzione sociale, in ordine ad esempio agli equilibri demografici. In Italia i tassi demografici sono sconcertanti, e lo configurano come un paese vecchio, a rischio di sostenibilità. Inoltre, continua ad ampliarsi il divario di genere. Per affrontare quello che viene definito il *motherhood gap* bisognerà tener conto di un approccio più ampio, che non si limiti alla protezione del posto di lavoro della donna in congedo di maternità, ma che preveda politiche di conciliazione in grado di riequilibrare i carichi tra i genitori, alimentandone la condivisione, includendo quindi nel disegno anche i congedi parentali e di paternità. L'approccio delineato dovrà essere omnicomprensivo: misure nazionali supportate da iniziative europee. Sarà determinante, poi, collegare le nuove iniziative alle politiche esistenti soprattutto nell'ambito della partecipazione femminile al mercato del lavoro e alle disposizioni sui congedi. Al fine di individuare nuove chiavi di lettura e buone prassi da strutturare, si è condotta un'analisi comparata in tema di tutela della maternità, e sul congedo nello specifico, che riguarda tutti e 28 i paesi dell'Unione europea.

**Parole chiave:** Maternità; Congedo di maternità; Occupazione femminile

## Posizione del problema. Maternità e lavoro

Gli ultimi vent'anni sono stati segnati da significativi progressi in termini di parità di genere, sia nel lavoro che nella società. Globalmente il tasso di partecipazione femminile nella forza lavoro è al 50%, quello maschile al 76% (ILO, 2016). Nonostante in alcuni paesi si abbia un declino del *gender gap* nei tassi di partecipazione nella forza lavoro, avere un maggior numero di donne nel mercato del lavoro non è ancora sufficiente. Ai tassi correnti il *gender gap* non potrà essere superato prima del 2086.

Nell'UE la proporzione delle donne tra i 15-64 anni che sono occupate è cresciuta, come si vedrà, in modo stabile. Nel 2014 i dati Eurostat (UE *Labour Force Survey*) rilevano nell'UE28 un tasso di occupazione pari al 64,9%.

Tra gli Stati membri i tassi di occupazione hanno raggiunto livelli elevati in Austria, Regno Unito, Danimarca, Paesi Bassi e Germania (dal 71% al 74%), con un picco del 74,9%, che si è registrato in Svezia. In altri però, i dati sono anche al di sotto del 60%: dal 55,7% dell'Italia sino al 49,4% registrato in Grecia (*Eurostat, Employment rate, age group 15-64, 2004-14*, giugno 2016). Tra l'inizio e la fine della crisi economico-finanziaria e il 2014 (sulla base degli ultimi dati disponibili) ci sono, quindi, considerevoli differenze nelle *performance* dei singoli mercati del lavoro.

I tassi di occupazione, poi, sono più bassi tra le donne e i lavoratori anziani. Nel 2014 nell'UE28 il tasso di occupazione maschile era stabile al 70,1% comparato al 59,6% per le donne. Se si effettua una comparazione su un arco temporale a più lungo termine, nel 2004 il tasso di occupazione maschile era al 70,3%, più o meno stabile rispetto al 2014. Si evidenzia, così, che il tasso di occupazione femminile dal 2004 al 2014 ha subito un incremento di 4,1 punti percentuali passando dal 55,5% del 2004 al 59,6% del 2014.

**Tabella 1.** Tasso occupazione femminile 15-64

	Male, age group 15-64			Female, age group 15-64			Older workers (55-64 years)		
	2004	2009	2014	2004	2009	2014	2004	2009	2014
EU-28	70.3	70.6	70.1	55.5	58.3	59.6	40.6	45.9	51.8
Euro area (EA-19)	71.3	70.8	69.0	54.8	58.1	58.8	38.7	45.1	51.7
Belgium	67.9	67.2	65.8	52.6	56.0	57.9	30.0	35.3	42.7
Bulgaria (*)	57.9	66.9	63.9	50.6	58.3	58.2	32.5	46.1	50.0
Czech Republic (*)	72.3	73.8	77.0	56.0	56.7	60.7	42.7	46.8	54.0
Denmark	79.7	78.0	75.8	71.6	72.7	69.8	60.3	58.2	63.2
Germany (**)	70.8	75.4	78.1	59.2	65.2	69.5	41.8	56.1	65.6
Estonia	65.7	64.3	73.0	60.7	63.2	66.3	53.0	60.3	64.0
Ireland (*)	75.9	66.5	66.9	56.5	57.4	56.7	49.5	51.3	53.0
Greece	73.0	73.0	58.0	45.2	48.9	41.1	39.9	42.4	34.0
Spain (*)	73.6	66.5	60.7	48.8	53.3	51.2	41.2	44.0	44.3
France (*)	69.4	68.3	67.7	58.2	59.8	60.9	37.8	39.0	47.0
Croatia	61.8	65.2	59.1	47.8	53.7	50.0	30.1	39.4	36.2
Italy	70.2	68.5	64.7	45.5	46.4	46.8	30.5	35.6	46.2
Cyprus (*)	79.8	76.3	66.0	58.7	62.3	58.6	49.9	55.7	46.9
Latvia	65.3	60.3	66.4	57.2	60.4	64.3	46.6	52.5	56.4
Lithuania	65.2	59.3	66.5	58.3	60.4	64.9	47.3	51.2	56.2
Luxembourg (*)	72.8	73.2	72.6	51.9	57.0	60.5	30.4	38.2	42.5
Hungary	63.1	60.7	67.8	50.7	49.6	55.9	31.1	31.9	41.7
Malta (*)	75.1	71.9	74.9	32.7	38.0	49.3	31.5	29.1	37.7
Netherlands (*)	80.2	82.4	78.1	65.8	71.5	68.1	45.2	55.1	59.9
Austria	73.3	75.5	75.2	59.7	65.2	66.9	27.1	39.4	45.1
Poland (*)	57.2	66.1	68.2	46.2	52.8	55.2	26.2	32.3	42.5
Portugal (*)	74.0	70.8	68.8	61.5	61.5	59.6	50.2	49.7	47.8
Romania (*)	63.4	65.2	68.7	52.1	52.0	53.3	36.9	42.6	43.1
Slovenia	70.0	71.0	67.5	60.5	63.8	60.0	29.0	35.6	35.4
Slovakia (*)	63.2	67.6	67.6	50.9	52.8	54.3	26.8	39.5	44.8
Finland	69.7	69.5	69.5	65.6	67.9	68.0	50.9	55.5	59.1
Sweden (*)	73.6	74.2	76.5	70.5	70.2	73.1	69.1	70.0	74.0
United Kingdom	77.9	74.9	76.8	65.6	64.9	67.1	56.2	57.5	61.0
Iceland	85.8	80.0	84.0	78.8	76.5	79.3	81.8	80.2	83.6
Norway	77.9	78.3	77.0	72.2	74.4	73.4	65.8	68.7	72.2
Switzerland (*)	84.4	84.4	84.4	70.3	73.6	75.1	65.2	68.3	71.6
FYR of Macedonia	-	52.8	56.1	-	33.5	37.4	-	34.6	38.6
Turkey	-	64.5	69.5	-	24.2	29.5	-	28.2	31.4
Japan	80.0	80.2	81.5	57.4	59.8	63.6	63.0	65.5	68.7
United States	77.2	72.0	73.5	65.4	63.4	63.0	59.9	60.6	61.3

(\*) 2009-14: break in series.

(\*\*) 2004-09: break in series.

Source: Eurostat (online data code: ifsi\_emp\_a)

Fonte: EUROSTAT, Employment and activity by sex and age - annual data, 2016

Nonostante l'incremento dell'occupazione femminile, nell'arco del decennio 2004-2014, i dati Eurostat (2016) dimostrano che i tassi di occupazione maschile sono stati costantemente più elevati rispetto a quelli femminili in tutta l'UE.

L'incremento occupazionale nel decennio citato è motivato dal fatto che l'occupazione femminile è stata condizionata dalla crisi economica in misura inferiore, poiché la maggior perdita di posti di lavoro si è riscontrata, come già ribadito (Panzeri, Viale 2015) nei settori manifatturiero e delle costruzioni, e maggior resilienza hanno, invece, avuto i settori dei servizi e dell'educazione, caratterizzati da un'occupazione tipicamente femminile. Questi numeri possono comunque aiutare a misurare le differenze tra uomini e donne nell'ambito del mercato del lavoro e costituiscono l'identificativo per produrre e disseminare la realtà in cui le donne e gli uomini vivono e a individuare le *policy* che si collegano all'uguaglianza di genere. Il tasso di occupazione è considerato essere uno degli indicatori chiave per analizzare l'andamento del mercato del lavoro. Per raggiungere il target del 75%, stabilito dalla strategia *Europa 2020*, è però fondamentale che la partecipazione femminile al mercato del lavoro continui a crescere nei prossimi anni.

Con una popolazione, che invecchia e il declino della crescita produttiva, l'Europa si trova ad affrontare una seria sfida. A questa vanno aggiunte le sfide che, come emerge dalla lettura dei dati, si concentrano a vario titolo nell'ambito delle disuguaglianze di genere che ancora si presentano nel mercato del lavoro. Potrebbe, in questo contesto, una più ampia uguaglianza di genere nel mercato del lavoro mitigare il lento potenziale di crescita europeo?

Uno degli obiettivi della *2030 Agenda for Sustainable Development* è quello di "garantire entro il 2030 un'occupazione piena e produttiva e un lavoro dignitoso per donne e uomini, compresi i giovani e le persone con disabilità, e un'equa remunerazione per lavori di equo valore" (*Sustainable Development Goal 8*, target 8.5). La revisione della *Beijing Declaration and Platform for Action (Beijing + 20)* ha portato rinnovata attenzione alla situazione delle donne nel mondo del lavoro e la necessità di ridurre il divario di genere. Nonostante i cambiamenti intercorsi, le donne continuano a dover superare ostacoli significativi per poter entrare nel mercato del lavoro e nella progressione di carriera. Barriere alla partecipazione, persistente segregazione occupazionale e settoriale, e una squilibrata condivisione dei lavori di cura, impediscono di avere le stesse opportunità di accesso nonostante rispetto ai passati decenni siano stati raggiunti livelli di istruzione elevati. Tutto ciò limita le scelte economiche, pesa sullo status sociale e, infine, frena la crescita e lo sviluppo socio-economico. Sono perciò importanti le misure volte a innalzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e aumentare le opportunità occupazionali, al fine di migliorare lo status sociale, raggiungere livelli più elevati, ridurre la povertà e la disuguaglianza reddituale.

Aumentare l'occupazione femminile è diventato un tema chiave specialmente nelle economie sviluppate che si trovano a dover fronteggiare l'invecchiamento e la contrazione della forza lavoro. Accrescere i tassi di occupazione femminile può diventare un passaggio fondamentale per quelle economie che continuano a registrare aspettative di crescita di medio lungo periodo ancora basse (ILO, 2016).

In un recente studio (McKinsey, 2015), sono stati monitorati 15 indicatori di uguaglianza di genere per 95 paesi. L'analisi ha evidenziato che se le donne partecipassero

all'economia di un paese, allo stesso livello di un uomo, si avrebbe un incremento del PIL mondiale sino al 26% annuo; l'impatto sarebbe equivalente all'attuale misura delle economie statunitense e cinese.

Comparata a quella degli uomini, l'occupazione femminile è condizionata da una serie di fattori tra cui il minor impegno *full-time* delle donne, bassi salari e minori opportunità di carriera. In molti stati membri, poi, un'importante barriera alla crescita dell'occupazione femminile sono la maternità e la mancanza di servizi per l'infanzia convenienti e di qualità. Gli obiettivi di Barcellona sono stati adottati proprio per aumentare i servizi per l'infanzia nell'UE. Questi sono stati raggiunti da alcuni stati con difficoltà e le diseguaglianze tra genitori uomini e donne sono ancora elevate, tant'è che rimane un dilemma in ordine al come conciliare il lavoro con le responsabilità familiari.

Tra le donne, le lavoratrici madri sono ancora più a rischio occupazione, soprattutto se paragonate alle donne senza figli e agli uomini. Il rapporto tra occupazione e genitorialità è differente per uomini e donne: in generale i padri sono occupati in misura più elevata. A livello di UE27 (European commission, 2014) le madri hanno un tasso di occupazione più basso rispetto alle non madri, anche se il dato a livello europeo è estremamente variegato in quanto influenzato dalle politiche per la famiglia o da parametri economici che innalzano il tasso di occupazione. Nonostante ciò lo studio della Commissione europea evidenzia che il tasso di occupazione non è il solo parametro sufficiente per comprendere l'eterogeneità della popolazione occupata, è necessario evidenziare altre dinamiche che intercorrono, come part-time e orari di lavoro. In Europa la proporzione dei lavoratori part-time tra i non genitori è più elevata per le donne che per gli uomini e questa proporzione tende ad aumentare per le lavoratrici madri. Altro indicatore rilevante è l'orario di lavoro, in termini di ore di lavoro si rileva una certa omogeneità tra i paesi dell'Unione. La maternità è correlata a orari di lavoro, che variano dalle 20 alle 39 ore settimanali, rispetto alle tradizionali 40 ore settimanali. Per gli uomini la situazione nei paesi europei è più variegata, anche se l'associazione paternità/orario di lavoro è generalmente poco rilevante.

La differenza di genere riguardo i tassi di occupazione e l'orario di lavoro è rafforzata dal divario di genere, riguardo le interruzioni lavorative e i congedi parentali. In media nell'UE27 più del 40% delle madri (European commission, 2014), contro il 2% dei padri, riferiscono di interruzioni lavorative per carichi di cura di bambini piccoli, oltre quella del congedo di maternità.

Dai dati tratti dal *OECD Family Database* (2015) il tasso di occupazione delle madri con almeno un bambino nella fascia di età 0-14 nei paesi OCSE è pari al 66,8%, contro il 71,8% delle donne 25 - 54. Si evidenziano anche delle differenze tra paesi: in Svezia, Danimarca, Slovenia, Paesi Bassi e Austria più del 75% delle madri con figli 0-14 sono nel mercato del lavoro con punte del 83,1% e 81,9% rispettivamente di Svezia e Danimarca. In sette altri paesi (Spagna, Repubblica Slovacca, Italia, Ungheria, Grecia e Messico) il tasso di occupazione delle madri con figli 0-14 è al di sotto del 60% ben sei punti percentuali in meno rispetto alla media dei paesi OCSE e circa undici punti se si prendono in considerazione le donne 25-54. In molti paesi OCSE il tasso di occupazione per le madri con figli 0-14 è più basso rispetto a quello delle donne 25-54.

**Tabella 2.** Tasso di occupazione (%) femminile (15-64) con almeno un bambino 0-14 e donne 25 -54

	Donne 25-54	Madri (15-64) con almeno un bambino 0-14
Svezia	82,7	83,1
Danimarca	79,0	81,9
Slovenia	79,3	79,4
Paesi Bassi	78,3	76,4
Austria	80,5	76,2
Finlandia	78,1	73,6
Portogallo	72,2	73,4
Francia	76,3	72,4
Belgio	74,0	71,9
Lettonia	76,1	71,8
Germany	78,6	69,0
Cipro (e,f)	71,1	67,9
<b>Oecd-28</b>	<b>71,8</b>	<b>66,8</b>
Irlanda	65,6	58,2
Spagna	61,2	57,5
Repubblica Slovacca	69,6	55,5
Italia	58,0	54,5
Ungheria	70,0	53,8
Grecia	51,4	51,0
Messico	53,5	45,0

Fonte: Elaborazione ISFOL su dati OECD Family Database, 2015

Altro parametro da considerare: il numero dei figli. In molti paesi il tasso di occupazione delle madri decresce all'aumentare del numero dei figli. La più ampia dicotomia si registra se la madre ha tre o più figli tra 0-14; il tasso di occupazione delle madri con due figli è di 2,7 punti percentuali più basso rispetto alle madri che hanno un solo figlio e il tasso medio di occupazione delle madri con tre o più figli 0-14 è di circa 18 punti percentuali più basso (*OECD Family Database Maternal employment rates by number of children, 2015*).

Queste variazioni nei tassi di occupazione delle madri dipendono da numerosi fattori tra cui le condizioni economiche e del mercato del lavoro e subiscono anche l'influenza della facilità o meno con cui possono conciliare il lavoro retribuito con le responsabilità familiari.

Sulla base dei dati illustrati sarebbe corretto pensare che le donne che non lavorano rimangono a casa ad occuparsi dei figli?

Dati recenti mostrano importanti differenze nella relazione tra tasso di occupazione femminile e tassi di fertilità. Questo suggerisce che ciascun paese si trova a differenti stadi di sviluppo sociale ed economico. Tradizionalmente i paesi dell'Europa meridionale sono caratterizzati da bassi tassi di partecipazione al mercato del lavoro, influenzando negativamente i tassi di fertilità che hanno registrato un decremento sin dagli anni '80, mentre i paesi del nord Europa la tendenza è contraria. Il tasso di fertilità nella maggior parte dei paesi OCSE è al di sotto di 2 figli per donna (*OECD Family Database Fertility Rates*, 2016). Prendendo esempio da paesi come la Norvegia e la Finlandia si evidenzia che le politiche adottate in tema di congedi e di servizi all'infanzia, hanno non solo favorito un numero maggiore di donne nel mercato del lavoro, ma anche un tasso di natalità più elevato rispetto a quello di altri paesi. È acclarato, poi, che strumenti come i congedi di maternità hanno un ruolo chiave nel pacchetto delle politiche a sostegno della donna nel mercato del lavoro e sono condizione per favorire la conciliazione tra la vita privata e il lavoro. Sintomatica di ciò la considerazione che proprio la maternità è tornata al centro del dibattito europeo sulle politiche di genere e di pari opportunità, come si vedrà più nel dettaglio nel prossimo paragrafo.

## Il quadro normativo europeo

Prima di procedere con le ultime novità nel quadro europeo, relativamente alla maternità, si ritiene utile un breve *excursus* delle principali tappe normative sul punto. La fase fondamentale si ha negli anni Novanta del secolo scorso. È del 1992, infatti, la Direttiva 92/85/CEE concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della salute e della sicurezza sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento. Passaggio prodromico all'analisi più nel dettaglio della citata normativa è la necessità di interpretarne il testo, avendo chiaro che la parità di trattamento tra uomo e donna, e il correlato divieto di discriminazione, costituiscono principio fondante dell'Unione europea<sup>1</sup>.

La direttiva rileva, infatti, la particolare vulnerabilità dello stato di salute di tale tipologia di lavoratrici, esposte a rischi specifici e per questo motivo svantaggiate nel mercato del lavoro e necessitanti una protezione legale che prenda atto delle relative peculiarità.

<sup>1</sup> Tra le varie inoltre il collegamento diretto tra il principio di parità di retribuzione e il trattamento di maternità si può osservare nella direttiva 2004/113/CE del Consiglio del 13 dicembre 2004, che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura, la quale nell'art. 5, par. 3, e stabilisce che "in ogni caso i costi inerenti la gravidanza e la maternità non determinano differenze nei premi e nelle prestazioni individuali". Questa disposizione è stata introdotta per sottolineare il fatto che un trattamento meno favorevole delle donne in virtù della gravidanza o della maternità è considerato una forma di discriminazione diretta basata sul sesso e viene vietato anche nel settore di sicurezza sociale e servizi finanziari collegati. I naturali costi del datore di lavoro riguardanti il rischio della gravidanza o della maternità di una lavoratrice non possono quindi essere addossati ad un solo sesso.

Per quanto attiene ai contenuti, come evidenziato da autorevole dottrina sul punto, la direttiva può essere letta seguendo quattro direttrici<sup>2</sup>. La prima attiene all'obbligatorietà in capo al datore di lavoro di attuare una specifica valutazione dei rischi, cui possono ritrovarsi esposte le gestanti, e predisporre misure idonee a evitare conseguenze dannose per la salute delle lavoratrici in gravidanza. In ragione di ciò il datore di lavoro è quindi tenuto a modificare temporaneamente le condizioni lavorative oppure l'orario di lavoro della lavoratrice. Nel caso in cui tale modifica sia impossibile, occorre assegnare la lavoratrice ad altre mansioni, e in caso della impossibilità a tale assegnazione, viene esonerata dalla prestazione lavorativa durante tutto il periodo necessario per la protezione del suo particolare stato. In virtù di ciò, la direttiva nell'allegato 1 contiene un elenco non tassativo, ma che può essere ulteriormente implementato, di agenti, processi e condizioni di lavoro che possono determinare un rischio particolare all'esposizione, di cui all'art. 4, par. 1.

La normativa *de quo* ha imposto altresì agli stati membri di adottare le misure necessarie per assicurare che le lavoratrici in stato di gravidanza, o nel periodo successivo al parto, non siano obbligate a svolgere un lavoro notturno, con la possibilità dell'assegnazione al lavoro diurno, oppure di una sospensione dal lavoro o di una proroga del congedo di maternità, qualora non sia possibile tale assegnazione. La seconda direttrice è proprio in questa facoltà per le lavoratrici, in gravidanza o in fase di allattamento, di rifiutare l'esposizione a condizioni di lavoro pregiudizievoli o agli agenti nocivi indicati dalla normativa, nonché di essere esonerate dal lavoro notturno.

La terza direttrice riguarda invece la previsione di un congedo ad hoc di minimo di 14 settimane consecutive, di cui almeno 2 obbligatorie, prima o dopo il parto, e la previsione di sospensione della prestazione lavorativa, senza perdita della retribuzione, per effettuare esami clinici prenatali. Il limite minimo obbligatorio fissato a livello europeo è, quindi, inferiore a quello della maggior parte dei paesi membri (come si potrà verificare nel paragrafo successivo), i quali erano già tutti intervenuti in tal senso. In virtù di ciò, infatti, l'Unione europea ha cura di introdurre all'art. 1, comma 3, una clausola di salvaguardia, nella quale dispone il divieto di abbassamento dei livelli minimi di protezione delle lavoratrici. Infine, viene previsto il divieto di licenziamento dall'inizio dello stato di gravidanza al termine del congedo di maternità, posto che il datore di lavoro deve essere a conoscenza dello stato della lavoratrice. Si prevede inoltre la garanzia della retribuzione o del versamento di una adeguata indennità sostitutiva durante i periodi di sospensione dell'attività lavorativa per ragioni connesse alla gravidanza o alla maternità.

Nello specifico l'indennizzo deve essere rapportato ai "redditi almeno equivalenti a quelli che la lavoratrice interessata otterrebbe in caso di interruzione delle sue attività per motivi connessi allo stato di salute". Tale associazione tra malattia e maternità è negativa e in contrasto con un'ottica promozionale della maternità, nella quale ne sia messo in luce il carattere di funzione sociale.

A partire dal 2008, la direttiva è stata oggetto di una proposta di emendamento da parte della Commissione europea (2008/0193 (COD)), che andava nella direzione di

<sup>2</sup> S. Sciarra (a cura di), *Manuale di diritto sociale europeo*, Giappichelli, Milano, 2010.

migliorare la protezione e i diritti in materia di occupazione delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento e di contribuire a una migliore conciliazione di vita professionale, privata e familiare. Nello specifico la proposta conteneva l'estensione del congedo di maternità dalle 14 alle 18 settimane, di cui 6 obbligatorie immediatamente dopo la nascita del figlio.

Nel 2010, il Parlamento europeo ha adottato il *First Reading*, nel quale è andato oltre la proposta della Commissione, proponendo un congedo di maternità di 20 settimane e uno di paternità, come diritto esclusivo del padre, pari ad almeno due settimane, incluse le lavoratrici domestiche, nonché rafforzando la protezione contro i licenziamenti. Nella proposta viene indicato anche che l'indennità di maternità deve essere il 100% della retribuzione per almeno 16 settimane. In ordine però alle modifiche proposte, non è stato raggiunto l'accordo, e la Commissione, quando ha presentato il proprio Programma di lavoro, relativo al 2015 (COM(2014) 910 final) ha dichiarato che se i negoziati non si fossero sbloccati, ciò avrebbe avuto quale conseguenza la necessità di un nuovo approccio in cui esaminare la questione in modo più ampio, data la realtà della società di oggi, e i progressi in questo campo a livello degli Stati membri.

Il tema continua a essere fortemente all'ordine del giorno nell'agenda dell'Unione Europea, il Parlamento UE torna infatti sul punto con la *Risoluzione del 13 settembre 2016 sulla creazione di condizioni del mercato del lavoro favorevoli all'equilibrio tra vita privata e vita professionale* (2016/2017(INI)), nella quale dichiara esplicitamente che: "la conciliazione tra vita professionale, privata e familiare deve essere garantita quale diritto fondamentale di tutti nello spirito della Carta dei diritti fondamentali, con misure che siano disponibili a ogni individuo [...] chiede l'introduzione di un quadro per garantire che tale diritto rappresenti un obiettivo fondamentale dei sistemi sociali e invita l'UE e gli Stati membri a promuovere sia nel settore pubblico che privato, modelli di welfare aziendali che rispettino il diritto all'equilibrio tra vita professionale e vita privata; ritiene che tale diritto dovrebbe essere integrato in tutte le iniziative dell'UE che possano avere un impatto diretto o indiretto sul tema".

Nella risoluzione, il Parlamento europeo interviene nuovamente anche sulla proposta di revisione della direttiva sul congedo di maternità, ritirata dalla Commissione europea, chiedendo a quest'ultima l'avanzamento di una nuova proposta più articolata, redatta in collaborazione con le parti sociali e consultando la società civile, onde assicurare un migliore equilibrio vita-lavoro. Fornisce, poi, delle indicazioni specifiche alla Commissione e agli Stati membri, invitandoli a garantire che le donne siano retribuite e coperte dalla previdenza sociale durante il congedo di maternità, in modo da sostenere le famiglie e combattere le diseguaglianze, rafforzare l'indipendenza sociale ed economica femminile, nonché evitare che le donne siano penalizzate in quanto madri. In tale ottica sostiene in particolare che il congedo di maternità deve essere accompagnato da misure efficaci per proteggere i diritti delle donne in gravidanza, delle neomamme, delle madri che allattano e delle madri single, rispondendo alle Raccomandazioni dell'ILO e dell'OMS. Invita, inoltre, a un maggior coordinamento tra le varie tipologie di congedo a livello di Unione europea e degli Stati membri, in cooperazione con le parti sociali, atteso che un migliore accesso a differenti tipologie di congedo consentirebbe alle persone di disporre di formule maggiormente in grado di



rispondere alle varie fasi della vita e a incrementare la partecipazione all'occupazione, l'efficienza complessiva e la soddisfazione professionale. Attribuisce un particolare ruolo alle parti sociali che potrebbero farsi carico di definire nuove disposizioni o aggiornare quelle esistenti in materia di congedi, in particolare ove manchino disposizioni specifiche, o qualora quelle esistenti siano considerate insufficienti.

Il Parlamento evidenzia, poi, che occorre l'affermazione di un diritto esclusivo per ogni genitore a diversi tipi di congedo, legati alle cure genitoriali, nonché una specifica promozione del ruolo del padre nell'educazione dei figli, in quanto aspetti essenziali per giungere a una conciliazione vita-lavoro, che sia effettivamente un diritto garantito, con un equilibrio di genere e in linea con il conseguimento dell'obiettivo fissato da Europa 2020, in termini di occupazione.

In tale ottica invita anche la Commissione a proporre iniziative ben fondate e coerenti in ordine a:

- una direttiva sul congedo di paternità che preveda uno standard minimo di due settimane di congedo obbligatorio interamente retribuite;
- una direttiva sul congedo per i prestatori di assistenza che integri la prestazione di assistenza professionale, consentendo ai lavoratori di prendersi cura delle persone a carico e offra ai prestatori di assistenza una retribuzione e una protezione sociale adeguate. In tale ottica ritiene opportuna una flessibilità orientata al dipendente e incentivi sufficienti per indurre gli uomini ad avvalersi del congedo per i prestatori di assistenza;
- norme minime applicabili in tutti gli Stati membri per fronteggiare necessità specifiche di genitori e figli adottivi e sancire i medesimi diritti dei genitori naturali.

## **Il congedo di maternità nei 28 paesi dell'Unione europea**

Delineato il contesto europeo, è ora possibile tracciare la panoramica delle previsioni degli stati membri in ordine alla tutela della maternità e in particolare ai relativi congedi, indennità e clausole di flessibilità.

La comparazione tra le normative nazionali tiene conto della varietà dei sistemi, e della considerazione che spesso le disposizioni riguardanti la protezione della maternità sono incluse in diversi testi normativi, dalle norme sul lavoro a quelle di sicurezza sociale (ILO, 2014). Ad esempio in tema di durata del congedo di maternità, l'ILO sostiene che dovrebbe essere innalzata da 14 a 18 settimane<sup>3</sup>, mentre gli Stati membri si dividono in due gruppi: quelli che già garantiscono 18 settimane di congedo di maternità e quelli che, invece, sono sotto lo *standard* minimo. Nello specifico, la maggior parte degli Stati membri si attengono già alla Raccomandazione (15 Stati membri), mentre 13 sono ancora sotto la soglia minima.

<sup>3</sup> Recommendation 191 in connection with the Maternity Leave Convention (Convention 183) of 2000

**Tabella 3.** Congedi di maternità: durata, indennità e flessibilità

Paese	Durata congedo	Indennità	Flessibilità
Austria	16 settimane (obbligatorie): 8 prima e 8 dopo la nascita del bambino	100% del reddito degli ultimi tre mesi	non prevista
Belgio	15 settimane: la madre può usufruire del congedo da 6 settimane prima della nascita; 1 settimana prima della nascita e 9 seguenti sono obbligatorie	dipendenti pubblici: 100% del salario dipendenti privati: 82% (primo mese); 75% per il restante periodo con un tetto massimo di 133 € al giorno	L'inizio del congedo di maternità può essere differito sino ad una settimana prima della nascita; due settimane dopo la nascita possono essere utilizzate come <i>free day</i> estendendo il congedo per un periodo più lungo per consentire un rientro più graduale.
Bulgaria	410 giorni: i primi 135 giorni sono divisi in tre periodi. 45 giorni devono essere fruiti prima della nascita del bambino; 42 giorni dopo la nascita; gli ultimi 48 sono assegnati dal medico. I restanti 275 giorni possono essere utilizzati sulla base di un accordo scritto tra la lavoratrice e il datore di lavoro	90%	non prevista

Paese	Durata congedo	Indennità	Flessibilità
Cipro	18 settimane, 22 in caso di 2 gemelli, 26 settimane nascite plurigemellari: 11 settimane sono obbligatorie, 2 settimane devono essere fruito prima della nascita del bambino e le restanti dopo la nascita.	75% incrementato all'80%, 90% o 100% sulla base del numero delle persone a carico	non prevista
Croazia	28 giorni prima la nascita del bambino, fino al compimento dei 6 mesi di vita del bambino. Sono obbligatori 98 giorni di congedo senza interruzione (28 prima della nascita i restanti 70 dopo la nascita)	100%	Dopo il periodo obbligatorio se la madre acconsente il padre può usufruire del restante periodo di congedo.
Danimarca	18 settimane: 4 settimane prima della nascita e 14 settimane dopo la nascita. Le prime 2 settimane dopo la nascita sono obbligatorie	indennità pari all'ultimo reddito fino ad un massimo di €554 per settimana	non prevista
Estonia	140 giorni di calendario: tra i 30 e i 70 giorni devono essere fruiti prima della nascita del bambino. Se il congedo viene fruito per un numero di giorni inferiore a 30 viene ridotto di conseguenza.	100%	non prevista

Paese	Durata congedo	Indennità	Flessibilità
Finlandia	105 giorni di calendario: tra i 30 e i 50 giorni devono essere fruiti prima della nascita del bambino. È obbligatorio prendere due settimane prima e due settimane dopo la nascita del bambino	per i primi 56 giorni di congedo 90% della retribuzione, per i restanti giorni il 70%. Alle madri lavoratrici è concesso di lavorare durante il congedo di maternità (eccetto per il periodo obbligatorio di 2 settimane), in questo periodo ricevono un'indennità minima	non prevista
Francia	16 settimane (obbligatorie) almeno 2 settimane devono essere prese prima della nascita le altre a scelta	100% fino a un tetto massimo di € 3.170 mensili	2 settimane possono essere prese prima o dopo la nascita
Germania	14 settimane: 6 settimane prima della nascita e 8 settimane seguenti. Sono obbligatorie le 8 settimane dopo la nascita	100%	non prevista
Grecia	17 settimane: 8 settimane sono obbligatorie prima della nascita del bambino e 9 dopo la nascita	100%	non prevista
Irlanda	42 settimane: 2 devono essere fruiti prima della nascita	un'indennità settimanale di € 230 per 26 settimane; le rimanenti 16 settimane non sono retribuite	non prevista
Italia	20 settimane obbligatorie di cui 3 o 4 vanno fruiti dopo la nascita del bambino	80% per i dipendenti privati; 100% per i dipendenti pubblici	La madre può trasferire 2 giorni al padre

Paese	Durata congedo	Indennità	Flessibilità
Lettonia	70 giorni prima della nascita e 56 giorni dopo la nascita	80% l'indennità viene erogata prima e dopo la nascita del bambino solo se durante o dopo la gravidanza sono intercorsi problemi di salute	non prevista
Lituania	18 settimane (126 giorni di calendario; 70 giorni prima del parto e 56 dopo)	100% fino a un tetto massimo di € 1380	non prevista
Lussemburgo	16 settimane (8 settimane prima e 8 dopo)	100% fino a un tetto massimo € 9,614, 82	non prevista
Malta	18 settimane (6 settimane devono essere prese prima obbligatoriamente, mentre 8 settimane possono essere prese sia prima che dopo, le restanti 4 invece dopo il parto, ed comunque obbligatorio prendere 6 settimane dopo il parto)	100% per le prime 14 settimane, indennità forfettaria pari al salario minimo (€ 166,26 a settimana) per le ultime 4	No, eccetto per le 8 settimane, che possono essere prese prima o dopo del parto
Paesi Bassi	16 settimane (deve iniziare 4 settimane prima del parto e fino a 6 settimane può essere preso prima, da 10 a 12 dopo il parto)	100% fino al tetto massimo equivalente all'indennità massima giornaliera prevista per la malattia (€ 202,17)	Il congedo può iniziare tra le 6 e le 4 settimane prima della data presunta del parto, ma le lavoratrici in stato di gravidanza sono obbligate a non lavorare 4 settimane prima e 6 settimane dopo il parto

Paese	Durata congedo	Indennità	Flessibilità
Polonia	20 settimane di cui 14 obbligatorie per le madri	20 settimane all'80% o al 100%; Se la madre decide per il 100%, il congedo parentale sarà pagato al 100% per le prime 6 settimane e al 60% per le restanti 26; se si opta per l'80% anche il congedo parentale verrà pagato all'80%	Due settimane prima dell'inizio del congedo, la lavoratrice deve dichiarare se vuole prendere l'opzione 80% per 52 settimane (combinando insieme congedo di maternità e parentale); dopo il periodo obbligatorio di 14 settimane, la restante parte può essere trasferita al padre.
Portogallo	120 o 150 giorni di calendario, 17 o 21 settimane (dipende se si opta per l'indennità all'80% o al 100%); Sono obbligatori comunque per la madre 42 giorni (sei settimane) dopo il parto. Mentre il rimanente periodo deve essere diviso dai genitori di comune accordo. È previsto inoltre il cosiddetto <i>sharing bonus</i> che consiste in ulteriori 30 giorni se entrambi i genitori condividono il congedo.	120 giorni al 100%; 150 all'80%; 150 al 100% e 180 all'80%, se i genitori soddisfano i criteri di condivisione di genere.	Le madri possono chiedere fino a 30 giorni prima del parto; le sei settimane subito dopo sono obbligatorie. Il congedo può essere preso nei modi seguenti: la madre (o il padre, dopo il periodo obbligatorio della madre) può prendere tutti i 120 giorni al 100% del reddito o 150 al 80%; entrambi i genitori possono condividere i 150 giorni al 100% del reddito a condizione che il padre prenda almeno 30 giorni consecutivi o due periodi di 15 giorni consecutivi

Paese	Durata congedo	Indennità	Flessibilità
			<p>i genitori possono dividere tra loro i 180 giorni al 83% del reddito a condizione che il padre prenda almeno 30 giorni consecutivi o due periodi di 15 giorni consecutivi; durante il 5 mese, possono condividere massimo 30 giorni, al fine di rimanere a casa insieme, ma ogni genitore può rimanere a casa con l'altro per massimo 15 giorni. Questa possibilità di stare a casa insieme, comporterà una riduzione della quantità totale del tempo di congedo consentito, da 5 a 4 mesi e mezzo, o da 6 a 5 mesi e mezzo (il secondo caso è quello in cui c'è il bonus perché vengono soddisfatti i criteri di genere di condivisione)</p>

Paese	Durata congedo	Indennità	Flessibilità
Regno Unito	52 settimane. Una donna può iniziare il congedo 11 settimane prima la data presunta del parto. Sono obbligatorie invece le due settimane immediatamente successive al parto.	90% del reddito per 6 settimane. Un'indennità forfettaria di € 1812 o il 90% dei guadagni settimanali medio lordi per 33 settimane se inferiori. Le ultime 13 settimane non sono retribuite.	La madre può scegliere se iniziare il congedo 11 settimane prima del parto. La madre può decidere di tornare a lavoro dopo due settimane dal parto (4 se lavora in una fabbrica). Vi è il cosiddetto congedo di bi-genitorialità perché sia il padre che la madre possono gestire autonomamente 50 settimane, decurtate infatti solo le due obbligatorie che devono essere godute necessariamente dalla madre.
Repubblica Ceca	28 settimane. Da 6 a 8 prima del parto; da 20 a 22 dopo la nascita. Sono obbligatorie 14 settimane, includendone almeno 6 dopo il parto.	70% del reddito con un tetto di € 1171.	Il congedo può iniziare 6 od 8 settimane prima del parto. Dall'inizio della settima settimana dopo il parto, entrambi i genitori possono utilizzare il congedo. Il padre e la madre possono alternarsi nel congedo, senza alcuna restrizione. Il padre deve utilizzare almeno 7 giorni.
Romania	18 settimane.	85% del reddito.	
Slovacchia	34 settimane. Da 6 a 8 prima del parto; da 26 a 28 dopo.	65% del reddito con un tetto massimo di 1,5 volte il salario mensile medio nazionale	Il congedo può iniziare dalle 6 alle 8 settimane prima del parto.



Paese	Durata congedo	Indennità	Flessibilità
Slovenia	15 settimane: 4 settimane prima della nascita, 11 successivamente. Sono obbligatori 15 giorni.	100% del reddito medio base. Generalmente non c'è un tetto massimo, ma attualmente e fino all'anno successivo a quello in cui la crescita supera il 2,5% del PIL e l'aumento anno del tasso di occupazione della fascia 20-64 supera l'1,3 punti percentuali – il tetto massimo è 2 volte il reddito medio nazionale (€ 2863 al mese); il minimo è il 55% del salario minimo (€ 323, 54)	La parte non utilizzata prima della nascita può essere goduto dopo il parto, se la nascita è avvenuta prima della data presunta del parto.
Spagna	16 settimane: 6 settimane sono obbligatorie e devono essere prese prima del parto, mentre le rimanenti 10 possono essere prese prima o dopo.	100% del reddito fino a un tetto di € 3642	La data del congedo prima della nascita può variare. Le madri, incluse le lavoratrici autonome, possono optare per il part-time escluse le 6 settimane dopo il parto.
Svezia	14 settimane. Sono obbligatorie due settimane prima o dopo il parto.	77,6% del reddito con tetto massimo di € 35,611	Il congedo può essere utilizzato in qualsiasi momento nei primi 60 giorni dopo il parto.
Ungheria	24 settimane.	70% del reddito.	

Fonte: International Leave Network on Leave Policies, 2015 e per Bulgaria, Cipro e Lettonia siti istituzionali; ILO, Maternity and paternity at work, 2014; Eurofound, Maternity leave provisions in the EU Member States: Duration and allowances, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2015

Dei 28 Stati membri tutti hanno un periodo di congedo di maternità obbligatorio la cui durata può variare sulla base delle legislazioni nazionali. Il congedo è retribuito nella maggior parte dei casi e spesso collegato al reddito percepito dalla lavoratrice madre. Un'eccezione è rappresentata dall'Irlanda e dalla Slovacchia in cui il congedo non è retribuito per coloro che hanno redditi elevati.

In merito, invece alla flessibilità, questa non è molto frequente, in quanto tutto il congedo, o una parte di esso, è sempre obbligatorio nella maggior parte degli stati membri. La flessibilità nell'uso attribuisce alla donna la facoltà di scegliere quando iniziare l'astensione e quanto tempo assentarsi dal lavoro, prima e/o dopo la nascita del bambino, consentendole una maggiore aderenza alle proprie effettive esigenze. In molti paesi, tra cui l'Italia, le donne possono usufruire di periodi di congedo più lunghi in caso di parto plurimo o di complicazioni mediche, come si vedrà più nel dettaglio nel prossimo paragrafo. Le madri belghe possono utilizzare le due settimane dopo la nascita come *free day* estendendo il congedo al fine di avere un rientro più graduale. Paesi come la Repubblica Ceca, la Croazia, l'Italia, la Polonia, il Regno Unito hanno introdotto una diversa dimensione di flessibilità: le madri possono trasferire parte del congedo di maternità ai padri.

L'approccio principale, che emerge tra le legislazioni nazionali, riguardo il congedo di maternità, rientra nel concetto tradizionale dello stesso intendendolo esclusivamente per la donna legato alla gravidanza, alla nascita del bambino, dandogli una connotazione di misura di welfare; l'obbligatorietà di almeno una parte del congedo di maternità in molti dei paesi riflette proprio questo orientamento.

Altre tipologie di congedo, come ad esempio quello parentale, sono aggiuntive e ugualmente disponibili per le donne e per gli uomini. Questo approccio conduce a una considerazione: sussiste una maggior copertura della donna rispetto all'uomo, a tutela della sua salute e di quella del nascituro.

## Focus sul caso Italia

L'Italia costituisce punto di osservazione interessante, in quanto la maternità incide in modo fortemente negativo sull'occupazione femminile, nonostante vi sia una normativa, come si è visto, ben al di sopra dei minimi richiesti a livello europeo, e anche perché proprio la maternità è stata al centro della normativa in materia di *work-life balance*, adottata dall'ultima riforma del mercato del lavoro.

Secondo i dati ISTAT, in Italia il 73,8% degli inattivi è costituito da donne, e i due terzi di queste sono mamme, mentre i tassi di occupazione femminile sono tra i più bassi in Europa.

Alla luce di tale quadro, come accennato, l'ultima riforma del mercato del lavoro, il cosiddetto Jobs Act, dedica, nel D.lgs. n. 80 del 2015, in tema di conciliazione tra vita professionale e vita privata particolare attenzione alla tutela della maternità, ritenendola aspetto primario per favorire la promozione dell'occupazione femminile, anche in virtù del recente dibattito europeo sul punto. Infatti, all'art. 1, inerente l'oggetto e gli obiettivi, viene espressamente affermato che le misure introdotte sono "volte a

tutelare la maternità delle lavoratrici” - senza un riferimento anche alla paternità o a una più generale genitorialità - “e a favorire le opportunità di conciliazione per tutti i lavoratori”.

La maternità viene, pertanto, posta al centro delle politiche governative volte a favorire l’incremento dell’occupazione femminile. Con il Jobs Act il Legislatore interviene prevedendo: da una parte, l’estensione del campo di applicazione delle lavoratrici tutelate e le fattispecie oggetto di protezione; dall’altra rendendo il congedo di maternità più flessibile nel suo utilizzo. In recepimento anche degli orientamenti giurisprudenziali espressi sul punto dalla Corte costituzionale, viene previsto che i giorni di astensione obbligatoria non goduti prima del parto sono aggiunti al congedo di maternità dopo tale evento, anche se la somma tra i due periodi oltrepassa il limite dei 5 mesi<sup>4</sup>.

Improntato sempre a consentire una maggiore flessibilità nell’utilizzo del congedo di maternità è il nuovo art. 16 *bis*, *Rinvio e sospensione del congedo di maternità*, che consente alla lavoratrice di sospendere il periodo di astensione obbligatoria, in caso di ricovero del neonato in una struttura pubblica o privata, e di godere del congedo in tutto o in parte dalla data di dimissione del bambino (ovviamente previa idonea attestazione della compatibilità tra lo stato di salute della madre e la ripresa dell’attività lavorativa). Tuttavia, tale facoltà può essere esercitata una sola volta per ogni figlio. Nell’obiettivo, poi, di una totale equiparazione tra genitorialità naturale e genitorialità acquisita, l’art. 4 del decreto in commento, modifica l’art. 26, relativo al congedo di maternità, in caso di adozione e affidamento, prevedendo che la facoltà di sospensione si applichi anche a tali fattispecie.

Inoltre, il Legislatore con l’art. 3 del D.Lgs. n. 80/2015 ha modificato poi l’art. 24 del T.U. sulla tutela della maternità e della paternità, prevedendo la corresponsione dell’indennità, anche in caso di risoluzione del rapporto di lavoro per giusta causa, derivante da colpa grave della lavoratrice, che si verifichi durante i periodi di congedo di maternità. Tale fattispecie si aggiunge, quindi, a quelle già previste del licenziamento, in caso di cessazione dell’attività di azienda e di ultimazione della prestazione, per la quale la lavoratrice è stata assunta, o per scadenza del termine del rapporto.

Come accennato il Legislatore interviene anche ampliando la platea dei beneficiari dell’indennità per il periodo di congedo di maternità, non solo nel caso di lavoratrici dipendenti, ma anche per le autonome e le imprenditrici agricole.

In ordine a tali categorie le regole sull’indennità, disposte in caso di adozione e affidamento, vengono equiparate a quelle delle altre lavoratrici. Prima di tale intervento, infatti, la relativa disciplina si diversificava, sostanziandosi nel diritto all’indennità di maternità per i tre mesi successivi all’effettivo ingresso del minore in famiglia, e a condizione che non avesse superato i sei anni di età (art. 67, comma 2, del D. Lgs. 151/2001).

<sup>4</sup> Il Legislatore, inoltre, precisa che tale meccanismo di “recupero” si applica anche in caso di congedo prolungato per condizioni di lavoro pregiudizievoli di cui all’art. 17 del D. Lgs. n. 151/2001, il quale appunto prevede che l’astensione obbligatoria venga anticipata a tre mesi dalla data presunta del parto quando le lavoratrici sono occupate in lavori, che in relazione all’avanzato stato di gravidanza, siano da ritenersi dannosi o pregiudizievoli.

In riferimento alle lavoratrici iscritte solo alla gestione separata dell'INPS, il nuovo art. 64 *bis* prevede che il diritto all'indennità di maternità venga loro riconosciuto per i cinque mesi successivi all'ingresso del minore in famiglia, secondo condizioni e modalità stabilite con decreto interministeriale, adottato ai sensi dell'art. 59, comma 16, della legge n. 449/1997, in materia di entità del contributo dovuto dagli iscritti alla gestione separata<sup>5</sup>.

Il Jobs Act introduce nel T.U. sulla maternità e la paternità anche il successivo art. 64 *ter*, che prevede l'estensione dell'automaticità dell'indennità di maternità, anche in caso di mancato versamento dei contributi da parte del committente. Pertanto ai lavoratori e alle lavoratrici iscritti alla gestione separata, per le prestazioni economiche di maternità, si estende la tutela a oggi prevista dall'art. 2116 Codice Civile per il prestatore di lavoro nel caso in cui il datore di lavoro abbia omissso di versare i contributi previdenziali e assistenziali. Come specificato nella relazione al D. Lgs. n. 80/2015, nella delega il riferimento era solo alle lavoratrici madri parasubordinate ma, correttamente al momento di attuazione del criterio direttivo, in base ad una lettura costituzionalmente orientata della norma, si è estesa la previsione anche ai padri, quando usufruiscano delle tutele per essi previste, in relazione alle cure genitoriali.

Ulteriore sostegno specifico alla maternità proviene dalla Legge di stabilità 2016, la quale dispone che il periodo di astensione obbligatoria dal lavoro venga computato ai fini della determinazione del premio di produttività.

Un'ultima osservazione in ordine al possibile incremento, a breve, di tutele per le lavoratrici madri, che non rientrino nella categoria del lavoro dipendente (che appare sempre più necessario), che dovrebbe avere luogo con lo Statuto dei lavoratori autonomi, al momento all'esame del Senato<sup>6</sup>. Attualmente il testo dedica al tema tre previsioni in particolare. Innanzitutto l'art. 8 riguarda il trattamento di maternità relativo alle lavoratrici autonome iscritte alla cosiddetta Gestione separata INPS (e non iscritte ad altra forma pensionistica obbligatoria né titolari di trattamento pensionistico). Il campo di applicazione riguarda in particolare le titolari di contratti di collaborazione in forma coordinata e continuativa e e le lavoratrici autonome di categorie per le quali non siano previste specifiche forme pensionistiche obbligatorie. La novella di cui al presente art. 8 sopprime, ai fini del trattamento di maternità spettante (a carico della Gestione separata INPS) per i due mesi precedenti la data del parto e per i tre mesi successivi, il requisito dell'effettiva astensione dall'attività lavorativa.

L'art. 9, invece, concerne nello specifico il congedo parentale, prevedendo per le lavoratrici autonome iscritte alla gestione separata dell'INPS, e non iscritte ad altra forma pensionistica obbligatoria, che l'indennità possa essere percepita per un massimo di sei

<sup>5</sup>Anche tale ipotesi costituisce la normazione di quanto statuito dalla Corte Costituzionale, la quale con la sentenza 22 novembre 2012 n. 257, consultabile in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 64, comma 2, del D.Lgs. 151/2001, come integrato dal richiamo al D.M. 4 aprile 2002, nella parte in cui, relativamente alle lavoratrici iscritte alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335 che abbiano adottato o avuto in affidamento preadottivo un minore, prevedeva l'indennità di maternità per un periodo di tre mesi, anziché cinque.

<sup>6</sup> Il Disegno di legge, Atto Senato n. 2233 del 28 luglio 2016.

mesi e fruita entro i primi tra anni del figlio (avvicinando in parte la normativa a quella dei lavoratori e delle lavoratrici dipendenti)<sup>7</sup>. Si ricorda che la misura del trattamento economico è pari, per ogni giornata, al 30% di 1/365 del reddito assunto a riferimento con la corresponsione dell'indennità di maternità per le medesime lavoratrici.

All'art. 10, comma 1, viene poi previsto il diritto per i lavoratori autonomi che prestino la loro attività in via continuativa per il committente, alla conservazione del posto di lavoro (con sospensione del medesimo e senza diritto al corrispettivo) per un periodo non superiore a 150 giorni, per anno solare in caso di gravidanza, malattia o infortunio.

## Brevi cenni conclusivi

Dall'analisi condotta emerge che in Europa si va sempre più affermando l'idea di intervenire sulla maternità modulando il quadro complessivo, a testimonianza di ciò anche la recentissima risoluzione del Parlamento europeo (13 settembre 2016). È evidente che l'assenza della donna dal posto di lavoro generi problemi organizzativi, ma questi possono essere arginati se si interviene con misure in grado di tutelare e bilanciare i vari interessi. Demandando, poi, le cure genitoriali quasi esclusivamente alla donna si crea uno squilibrio nel carico di cura, foriero di ripercussioni negative in ordine alla presenza femminile nel mercato del lavoro. In quest'ottica è essenziale, più che agire su un allungamento del periodo del congedo di maternità (atteso tra l'altro, poiché la quasi totalità dei paesi europei è al di sopra dello standard minimo richiesto), prevedere una riforma complessiva del sistema dei congedi, in cui si elabori un testo disciplinante tutta la materia, ossia una direttiva unitaria che comprenda al suo interno congedi parentali individuali e non trasferibili e un congedo di paternità di almeno due settimane obbligatorie.

Anche la Commissione europea, così come gli stati membri, dovrà garantire protezione sociale alla donna durante il congedo di maternità al fine di supportare le famiglie e combattere le disuguaglianze, rafforzare l'indipendenza sociale ed economica della donna ed evitare che sia economicamente penalizzata per il fatto di essere diventata madre.

Il congedo di maternità dovrebbe essere accompagnato da reali misure di salvaguardia dei diritti della donna in gravidanza, della donna madre, della donna che allatta e delle madri *single*.

Emerge una riflessione sul congedo di maternità in quanto si sta diffondendo una nuova idea dello stesso. Il congedo, ad esempio come attuato già in alcuni paesi europei, legato esclusivamente all'evento nascita, che può essere trasferito almeno in parte al padre, questo anche per andare incontro ai cambiamenti economici e sociali

<sup>7</sup> La normativa attualmente in vigore dispone un trattamento economico per congedo parentale (a carico della gestione separata dell'INPS) limitato a un periodo di tre mesi entro il primo anno di vita del bambino (ovvero, in caso di adozione, o di affidamento, ovvero entro il primo anno di ingresso in famiglia).

che stanno investendo la vita dei cittadini europei, affinché la genitorialità non sia un'esclusiva femminile, ma una scelta condivisa di uomini e donne.

L'attenzione dovrà essere posta, poi, anche sui congedi parentali, ripensando non solo all'aumento del periodo, ma anche alla relativa flessibilità nell'uso. Sarebbe opportuno anche sostenere lo *smart working*, o lavoro agile, come approccio organizzativo che consente al lavoratore, flessibilità dei tempi e del luogo di lavoro, in modo da gestire meglio le proprie esigenze di conciliazione vita-lavoro e le cure genitoriali nello specifico. Le potenzialità dello *smart working* sono da sottolineare nell'ambito di una miglior conciliazione lavoro famiglia, in particolare per i genitori che rientrano sul mercato del lavoro, dopo il congedo di maternità o dopo aver usufruito del congedo parentale, spostando l'attenzione da una cultura della presenza fisica ad una della disponibilità e dell'obiettivo da raggiungere. Peraltro il lavoro agile, declinato in ottica di *work-life balance* inerente nello specifico le cure genitoriali e il rientro dal periodo di congedo, trova espresso riconoscimento anche nella risoluzione del Parlamento europeo del 13 settembre 2016.

Dalle analisi condotte emerge il dato chiaro che è stato effettivamente avviato un percorso per l'affermazione della maternità come un valore collettivo e sempre più condiviso, ma i passi da percorrere per giungere alla compiuta realizzazione di ciò, non sono purtroppo ancora pochi.

## Riferimenti bibliografici

- European Commission, *Parents at work: Men and Women participating in the labor force*, Short statistical report no. 2, aprile 2014.
- European Parliament, *European Parliament resolution of 13 September 2016 on creating labour market conditions favourable for work - life balance (2016/2017(INI))*.
- European Parliament, *REPORT on creating labour market conditions favourable for work-life balance (2016/2017(INI))*, 2.08.2016.
- European Parliament, *Maternity and paternity leave in the EU*, febbraio 2015.
- European Parliament, *Maternity, paternity and parental leave. Data related to duration, compensation rates in the European Union*. Study for the FEMM Committee, 2015.
- European Parliament, *Maternity leave*. European Parliament resolution of 20 May 2015 on maternity leave (2015/2655(RSP)).
- Eurofound, *Maternity leave provisions in the EU Member States: Duration and allowances*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2015.
- Eurofound, *Eurofound yearbook 2015: Living and working in Europe*, 2016.
- European Parliament, *Draft report on creating labour market conditions favourable for work-life balance (2016/2017(INI))*.
- Fondazione Studi dei consulenti del lavoro, *Mamme al bivio: la famiglia o il lavoro*, 2016.
- ILO, *Maternity and paternity at work: law and practice across the world*, Geneva, 2014.
- ILO, *Maternity protection in SMEs: an international review*, Geneva, 2014.
- ILO, *Women at work. Trends 2016*, Geneva, 2016.
- International Monetary Fund (IMF), *World Economic Outlook Database*, aprile 2016.

- International Monetary Fund (IMF), *Unlocking female employment potential in Europe: drivers and benefits*, 2016.
- International Network on Leave Policies, *11th International Review of Leave Policies and Related Research 2015*.
- McKinsey Global Institute (MGI), *The power of parity: How advancing women's equality can add \$12 trillion to global growth* (London, San Francisco and Shanghai, McKinsey and Company), 2015.
- OECD, *Maternal employment rates*, Family Database, 2015.
- OECD, *Key characteristics of parental leave systems*, Family Database, 2016.
- OECD, *Trends in parental leave policies since 1970*, Family Database, 2016.
- OECD, *Parental leave: Where are the fathers? Men's uptake of parental leave is rising but still low*, Policy Brief,, marzo 2016.
- P. Panzeri, V. Viale, *Europa e conciliazione. Una proposta della CE per rilanciare l'occupazione femminile*, "Osservatorio Isfol", VI (2016), n. 1, pp. 101-117.
- S. Sciarra (a cura di), *Manuale di diritto sociale europeo*, Giappichelli, Milano, 2010.
- V. Viale, *Congedo di maternità: durata e indennità, quanto incidono sull'occupazione femminile?* Bollettino ADAPT, 5 settembre 2015.
- V. Viale, R. Zucaro, *I congedi a tutela della genitorialità nell'Unione europea. Un quadro comparato per rileggere il Jobs Act*, "Working Paper Adapt" 10 aprile 2015, n. 175.
- V. Viale, *Tutela della maternità: la Corte di giustizia pone al centro il principio di pari opportunità (nota a C. giust. 6 marzo 2014, C595/12)*, Diritto delle Relazioni Industriali n. 3/2014 (Osservatorio di giurisprudenza e politiche comunitarie del lavoro).
- R. Zucaro, *La conciliazione vita-lavoro nel Jobs Act*, "Sviluppo & Organizzazione", n. 272, 2016.

**Per citare questo articolo:** Valeria Viale e Rosita Zucaro, *La maternità. Dalla tutela alla valorizzazione. Un'analisi comparata*, "Osservatorio Isfol", VI (2016), n. 3, pp. 83-105.