



In breve

- Nel 2010 la COFF ha avviato il dibattito sull'introduzione di un congedo parentale in Svizzera con un modello di 38 settimane.
- La durata proposta dalla COFF è il risultato di una valutazione dei benefici per quanto concerne la salute, le relazioni familiari e l'economia.
- Il modello di congedo parentale della COFF comprende i congedi di maternità e di paternità già esistenti, cui si aggiungono settimane a uso esclusivo di ciascun genitore (non trasferibili) e settimane ripartibili liberamente.
- Nel modello del 2022 la COFF prevede una ripartizione delle settimane ancora più paritaria, perché l'esperienza mostra che nei Paesi di riferimento i padri prendono di regola al massimo le settimane previste a loro uso esclusivo.
- Concretamente la COFF propone: 15 settimane per ogni genitore, oltre alle 8 di divieto di lavoro per la madre dopo la nascita del figlio. La madre può prendere fino a 2 settimane prima della nascita e trasferire fino a 7 settimane al padre. La madre beneficia così di un totale tra 16 e 23 settimane e il secondo genitore tra 15 e 22 settimane.
- Una fruizione simultanea del congedo parentale è possibile soltanto per 2 settimane nei primi 6 mesi, tranne se vi è un bisogno di sostegno particolare.
- Le 15 settimane possono essere prese da entrambi i genitori a tempo parziale, in blocco o ripartite nel tempo.
- In caso di ripresa dell'attività lavorativa a tempo parziale o in modo frammentato, il diritto alle prestazioni residue non si estingue.
- Entrambi i genitori beneficiano della protezione dal licenziamento per l'intera durata del congedo secondo le modalità di fruizione concordate con il datore di lavoro.
- Il congedo parentale è un diritto per tutti i detentori dell'autorità parentale, indipendentemente dal sesso e dallo stato civile.

Congedo parentale: cosa aspetta la Svizzera?

Il congedo parentale è un modello utile per sostenere le famiglie, che ha dato ottimi risultati a livello internazionale. Esso agevola la conciliabilità tra famiglia e lavoro, consente una ripartizione più equa dei compiti di accudimento nonché di quelli familiari e professionali e ha effetti positivi sullo sviluppo del bambino. Inoltre, non solo contrasta la carenza di personale qualificato, ma accresce anche la produttività economica e il tasso di natalità.

La Commissione federale per le questioni familiari COFF ha sviluppato il proprio modello di congedo parentale prevedendo una ripartizione delle settimane ancora più paritaria, per rispondere meglio alle mutate esigenze dei genitori, della società e dell'economia.

POSIZIONE

novembre
2022

01



LA COFF E IL SUO IMPEGNO PER UN AMPIO CONGEDO PARENTALE

Dal 2010 la COFF chiede l'introduzione in Svizzera di un congedo parentale¹ di 38 settimane complessive. La COFF sottolinea in particolare gli effetti positivi di un congedo parentale sulla salute dei vari membri della famiglia nonché i vantaggi per l'economia e la società, quali ad esempio il miglioramento della previdenza per la vecchiaia dei genitori (prevalentemente madri) che rientrano nel mercato del lavoro. A questo si aggiunge l'aspetto della parità: se entrambi i genitori hanno diritto a un congedo parentale di una certa durata, possono entrambi impegnarsi maggiormente nell'accudimento dei figli e nel lavoro domestico. In questo modo le madri, a cui incombono meno compiti familiari, possono riprendere un'attività lucrativa più presto e/o con un grado d'occupazione più elevato.

Con un modello di 38 settimane, la proposta della COFF risulta moderata rispetto ai congedi parentali dei Paesi dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE). Nel 2019 in questi Paesi il congedo parentale era in media di 54 settimane, con un valore mediano di 43 settimane.

Con il suo modello di 38 settimane caratterizzato da una nuova ripartizione ancora più paritaria dei compiti non remunerati di accudimento e lavoro domestico tra i genitori, la COFF sottopone al dibattito sociale e politico un modello che può essere impostato in modo sia variabile che paritario e che tiene conto delle esigenze biologiche della gravidanza e della maternità. Il congedo parentale proposto, con i suoi numerosi effetti positivi, include i congedi di maternità e di paternità già esistenti, ma prevede alcune modifiche rispetto al modello del 2010, al fine di consentire una ripartizione più paritaria tra attività remunerate e non, qualora i genitori lo desiderino². I termini utilizzati tengono inoltre conto del riconoscimento del matrimonio per le coppie omosessuali³.

1 La nozione di «congedo parentale» della COFF comprende anche il congedo di maternità e il congedo di paternità; nella maggior parte dei casi la letteratura scientifica non fa infatti alcuna distinzione.

2 Al riguardo v. anche Conferenza svizzera delle/dei delegate/i alla parità (CSP), Parere giuridico sulle disuguaglianze di genere nella previdenza professionale svizzera e possibili misure, 2021, preambolo, pag. 8 (il documento integrale è disponibile soltanto in tedesco e francese).

Congedi legati alla nascita di un figlio attualmente esistenti in Svizzera

Attualmente in Svizzera i genitori che esercitano un'attività lucrativa possono beneficiare dei congedi di maternità e di paternità.

Dal 1° luglio 2005 le madri che lavorano hanno diritto a un congedo di maternità pagato di 14 settimane (98 indennità giornaliere; art. 329f CO e art. 16b segg. LIPG) e a una protezione dal licenziamento di 16 settimane dalla nascita del figlio. Nelle 8 settimane dopo il parto è imposto loro il divieto di lavorare. In caso di ripresa dell'attività lucrativa prima della scadenza delle 14 settimane, il versamento dell'indennità di maternità viene interrotto⁴.

Dal 1° gennaio 2021 i padri che lavorano hanno diritto a un congedo di paternità pagato di 2 settimane dopo la nascita del figlio (14 indennità giornaliere; art. 329g CO e art. 16i segg. LIPG). Possono prendere il congedo entro 6 mesi, in una sola volta o in singoli giorni, con una flessibilità tale da consentire anche di assumere una carica politica nel periodo in questione. Il congedo non garantisce tuttavia la protezione dal licenziamento.

Con l'entrata in vigore del progetto Matrimonio per tutti, dal 1° luglio 2022 anche le coppie lesbiche possono beneficiare del congedo di paternità.

Altri congedi legati all'assistenza ai figli

Il 1° luglio 2021 è stato introdotto un congedo pagato di 14 settimane per l'assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio (art. 16n segg. LIPG). Sempre dal 1° luglio 2021 il congedo di maternità di 14 settimane può essere prolungato al massimo di 8 settimane, se il figlio deve rimanere in ospedale per almeno 2 settimane dopo la nascita (art. 16c cpv. 3 LIPG).

Inoltre, il Parlamento ha approvato un congedo di adozione di 2 settimane⁵, cui hanno diritto le persone esercitanti un'attività lucrativa che accolgono un bambino di età inferiore ai 4 anni allo scopo di adottarlo.

A livello politico è in discussione anche un congedo di maternità per i padri superstiti in caso di morte della madre poco dopo il parto. Il Consiglio federale sostiene la richiesta del Parlamento per un congedo complessivo di 16 settimane per il genitore superstite (15.434). Il relativo progetto di legge deve ora essere trattato dalle due Camere.

3 Al riguardo v. anche note a piè di pagina 20 e 21 (pag. 7).

4 La Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati ha posto in consultazione, fino al 25 novembre 2022, un progetto preliminare di modifica della LIPG che prevede un'eccezione a questa regola per le madri in congedo di maternità esercitanti un mandato politico a livello comunale, cantonale o federale.

5 Il Consiglio federale ha fissato la data di entrata in vigore della normativa in questione al 1° gennaio 2023 (FF 2021 2323).

Costi attuali

Le indennità di maternità e di paternità per i relativi congedi sono finanziate tramite l'ordinamento delle indennità di perdita di guadagno (IPG). L'indennità ammonta all'80 per cento del reddito medio conseguito prima della nascita del figlio, ma al massimo a 196 franchi al giorno. Le indennità sono versate ai genitori che esercitano un'attività lucrativa dipendente o indipendente o che percepiscono indennità giornaliere di un'assicurazione, in particolare dell'assicurazione contro la disoccupazione (art. 16g LIPG).

I contributi alle IPG sono pagati metà ciascuno dai datori di lavoro e dai dipendenti. Con l'introduzione del congedo di paternità il tasso di contribuzione è stato aumentato allo 0,5 per cento del salario, dopo essere stato ridotto allo 0,45 per cento con effetto dal 1° gennaio 2015.

Nel 2020 sono state versate indennità di maternità finanziate tramite le IPG per un importo complessivo di 867 milioni di franchi⁶. Ne hanno beneficiato 68 000 madri, con un'indennità media di 129 franchi al giorno.

Secondo calcoli dell'ufficio BASS⁷, i costi dell'attuale congedo di paternità sono stimati a 175 milioni di franchi all'anno, nel caso in cui tutti i padri aventi diritto ne fruiscono integralmente. Fino alla metà di agosto del 2022, è stata versata un'indennità di paternità per circa il 70 per cento delle nascite verificatesi tra gennaio e marzo del 2021. Per le nascite registrate nel 2021, le prestazioni sono stimate a 153 milioni di franchi⁸.

Inadeguatezza dei congedi attuali rispetto agli effetti attesi

La durata dei congedi di maternità e di paternità è insufficiente e inadeguata per far fronte alle diverse sfide cui la società è confrontata. Secondo uno studio svolto nel 2018, dopo la nascita di un figlio un po' meno della metà delle madri interpellate prende un congedo più lungo di quello previsto per legge (congedo non pagato, vacanze), e le madri con una formazione superiore lo fanno in misura superiore alla media⁹. Soltanto il 18 per cento delle madri riprende a lavorare 14 settimane dopo la nascita. Dopo 16 settimane la quota è del 29 per cento e dopo 22 del 50 per cento¹⁰.

Inoltre, i cambiamenti sociali rendono necessario adeguare diversi elementi degli attuali congedi di maternità e di paternità (congedo di maternità prenatale, possibilità di riscossione flessibile, utilizzo di termini conformi al progetto Matrimonio per tutti ecc.).

6 Ufficio federale delle assicurazioni sociali UFAS, Statistica delle indennità di perdita di guadagno e delle indennità di maternità, 2020.

7 H. Stutz e S. Bischof, *Berechnung der Kosten für eine Elternzeit gemäss EKFF-Modell 2018*, Büro BASS AG su incarico della COFF, 2021 (disponibile in tedesco e in francese).

8 A. Roth, «Ein Grossteil der Väter bezieht Vaterschaftsurlaub» in *CHSS Soziale Sicherheit*, n. 8, 2022 (disponibile in tedesco e in francese).

9 A. Künzli, *Mutterschaftsurlaub: Erwerbsunterbrüche vor der Geburt*, in *CHSS Soziale Sicherheit*, n. 3, 2018 (disponibile in tedesco e in francese).

10 M. Rudin et al., su incarico dell'UFAS, «Erwerbsunterbrüche vor der Geburt», in *Beiträge zur sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 2/18 (disponibile in tedesco, con riassunto in italiano).

Nove argomenti a favore di un congedo parentale in Svizzera

Nel 2018 la COFF ha pubblicato argomenti e raccomandazioni basati su riscontri scientifici, elaborati fondandosi su vari studi internazionali che dimostrano gli effetti positivi del congedo parentale¹¹.

1 Il congedo parentale giova alla salute del bambino

Il congedo parentale si ripercuote positivamente sulla salute dei bambini piccoli. In seguito all'introduzione di un congedo di maternità e di un congedo parentale è stata rilevata, sul lungo periodo, una diminuzione del numero di neonati con un basso peso alla nascita, delle nascite premature e della mortalità infantile. Questa constatazione è ancora più valida nel caso delle famiglie svantaggiate a livello socio-economico e dei bambini i cui genitori hanno un basso livello d'istruzione. È inoltre comprovato che anche il prolungamento del periodo di allattamento reso possibile dal congedo parentale ha effetti positivi sulla salute dei bambini (p. es. diminuzione dei casi di sovrappeso e diabete).

2 Il congedo parentale favorisce lo sviluppo del bambino

Il congedo parentale permette anche ai padri di impegnarsi nel periodo della prima infanzia. La maggiore partecipazione dei padri all'accudimento dei figli incide positivamente sullo sviluppo cognitivo ed emotivo del bambino, influenzandone in misura sostanziale le prestazioni scolastiche.

3 Il congedo parentale giova alla salute della madre

Un congedo di maternità pagato giova alla salute fisica e psichica della madre e ne accresce la soddisfazione dopo il parto. Più il congedo è lungo, meno la madre rischia di trovarsi in situazioni di stress psichico o depressione.

4 Il congedo parentale rafforza il legame padre-figlio

Un congedo parentale a uso esclusivo del padre, anche di poche settimane, porta a una sua maggiore partecipazione all'accudimento del figlio e accresce le sue competenze educative. Secondo uno studio tedesco, i padri che usufruiscono di un congedo parentale di 8 settimane vedono rafforzato a lungo termine il loro legame con il figlio, il che è considerato particolarmente prezioso dai padri.

5 Il congedo parentale consente alla madre di lavorare di più

Il congedo parentale può contribuire a ridurre la carenza di personale qualificato. In Svizzera il 18 per cento delle madri impiegate a tempo parziale vorrebbe lavorare di più¹².

Se la sua durata non supera le 64 settimane, il congedo parentale determina una maggiore partecipazione delle donne alla vita professionale. Secondo un'analisi europea, il tasso di attività più elevato in assoluto si registra tra le donne di età compresa fra i 25 e i 34 anni che usufruiscono di un congedo pagato di 28 settimane.

6 Il congedo parentale è vantaggioso per le imprese

Come emerge da uno studio californiano, il congedo parentale incide positivamente sulla produttività, sul fatturato e sul clima lavorativo delle imprese. La fluttuazione del personale risulta infatti ridotta, il che ha una forte incidenza a livello finanziario, soprattutto per i lavoratori qualificati. Anche altri due studi, uno svizzero e uno tedesco, giungono alla conclusione che misure favorevoli alle famiglie sono finanziariamente vantaggiose per le imprese.

7 Il congedo parentale giova all'economia nazionale

Il congedo parentale consente di accrescere la produttività e contrastare la carenza di personale qualificato, in particolare nei settori economici che presentano una quota di lavoratrici superiore alla media. Secondo alcuni modelli di calcolo dell'Unione europea, un aumento dell'1 per cento dell'attività lucrativa delle donne genererebbe entrate fiscali sufficienti per compensare un congedo parentale di 18-20 settimane remunerato al 100 per cento.

8 Il congedo parentale fa aumentare il desiderio di avere figli

La decisione di avere figli è influenzata da molteplici fattori, tra cui anche il congedo parentale. In Svizzera il desiderio di avere figli resta spesso irrealizzato, in particolare tra le donne con una formazione di livello terziario¹³. Il congedo parentale influisce positivamente sul numero di figli. Secondo uno studio australiano, la possibilità di usufruire di un congedo parentale consente di aumentare in media del 13 per cento il numero delle nascite previste dalle donne che desiderano un figlio¹⁴.

9 Il congedo parentale promuove la parità fra donna e uomo

Secondo uno studio norvegese, un congedo parentale per i padri promuove un'equa ripartizione dei compiti e il rispetto dei padri per l'accudimento dei figli e il lavoro domestico. L'esperienza svedese mostra che un congedo parentale di 2 mesi per i padri rafforza questi effetti. Permettendo una maggiore partecipazione delle donne alla vita professionale, inoltre, il congedo parentale consente loro di essere economicamente più autonome e di beneficiare di rendite più elevate in età di pensionamento.

11 COFF, *Un congedo parentale ora - perché ne vale la pena! Argomenti e raccomandazioni basati su riscontri scientifici*, 2018.

12 UST, «Mütter auf dem Arbeitsmarkt», 2016 (disponibile in tedesco e in francese).

13 UST, *Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2021* (disponibile in tedesco e in francese).

14 M. Bassford e H. Fisher, *Bonus Babies? The impact of paid parental leave on fertility intentions*, Università del Queensland, 2016.

Sviluppo del modello di congedo parentale della COFF

Sulla base dei risultati degli studi esaminati e delle esperienze di altri Paesi, la COFF ha regolarmente adeguato la ripartizione delle 38 settimane del suo modello di congedo parentale elaborato nel 2010. Il modello iniziale prevedeva la libera scelta dei genitori su come ripartirsi 16 delle 24 settimane supplementari a quelle del congedo di maternità (4 settimane erano a uso esclusivo di ciascun genitore). Nel 2018 la COFF ha raccomandato di aumentare il diritto individuale del padre a 8 settimane e di eliminare quello della madre; i genitori avevano così ancora 16 settimane di cui disporre liberamente.

Alcuni Stati dell'Europa settentrionale hanno adeguato le proprie legislazioni e limitato maggiormente le possibilità di ripartizione del congedo parentale tra i genitori, avendo constatato che la libera scelta incide negativamente sulla parità dei sessi. È pertanto necessario un numero di settimane a uso esclusivo dei padri, poiché in questi Paesi i padri prendono di regola soltanto la parte riservata loro senza prolungarlo con una parte ripartibile, che viene perlopiù presa integralmente dalle madri. Gli autori del *policy brief* del 2020 sul congedo parentale (n. 3) hanno dunque raccomandato di aumentare ancora la quota di settimane a uso esclusivo dei padri¹⁵.

Interventi parlamentari a livello federale e cantonale sul congedo parentale

Negli ultimi anni, e in particolare dal 2011, alle Camere federali sono stati depositati diversi interventi parlamentari concernenti il congedo parentale, che sono però stati tutti respinti. Considerato lo stallo a livello federale, sono state presentate sempre più iniziative nei Cantoni. Tuttavia, la maggior parte di questi interventi non riesce ad avanzare, soprattutto perché gli attuali congedi di maternità e di paternità rientrano nella sfera di competenza della Confederazione e lo sviluppo di 26 modelli differenti non è nell'interesse della società.

Proposte di miglioramento del quadro normativo relativo ai congedi legati alla nascita di un figlio

La COFF ritiene che diversi elementi della regolamentazione vigente in materia di maternità e paternità vadano ottimizzati. Di seguito sono esposti 8 ambiti d'intervento.

1. Congedo di maternità prenatale

Nel modello della COFF del 2018 e nel menzionato *policy brief* del 2020 si raccomandava già di introdurre la possibilità per le madri di prendere 2 settimane del congedo di maternità prima della nascita del figlio, considerato che in oltre l'80 per cento dei casi le donne incinte sono messe in malattia (parzialmente o completamente) prima del parto, di cui due terzi nelle ultime 2 settimane¹⁶. Questa possibilità farebbe scendere i costi a carico dei datori di lavoro, dato che oggi le assenze durante la gravidanza sono equiparate

a quelle per malattia. Nel giugno del 2022, il Consiglio degli Stati ha respinto una mozione (21.3283) che chiedeva l'introduzione di un congedo prenatale di 3 settimane.

2. Assicurazione malattie obbligatoria: niente aliquota percentuale né franchigia a partire dalla prima settimana di gravidanza

Attualmente, le madri non pagano né aliquota percentuale né franchigia nell'assicurazione di base dalla 13^a settimana di gravidanza fino a 8 settimane dopo la nascita del figlio. Questa regola dovrebbe applicarsi già dalla prima settimana di gravidanza, dato che gli aborti spontanei si verificano perlopiù tra la quinta e la decima settimana di gravidanza.

3. Assicurazione malattie complementare: nessuna differenza tra i premi dovuta alla maternità

Dal 2012 le donne e gli uomini pagano premi identici per l'assicurazione di base. Per quella complementare gli assicuratori possono invece riscuotere premi differenziati in funzione del sesso. I premi più elevati per le donne sono tra l'altro riconducibili ai maggiori rischi legati alla maternità e al parto e alla maggiore frequenza delle conseguenti prestazioni dell'assicurazione d'indennità giornaliera in caso di malattia e dell'assicurazione malattie complementare. Per motivi di parità è opportuno che la gravidanza e il parto non si riflettano in premi più elevati nemmeno nell'assicurazione complementare, ma che questi costi vengano sostenuti egualmente da tutti gli assicurati.

4. Compensazione del reddito al 100 per cento nel periodo di divieto di lavoro

Attualmente nelle 8 settimane di divieto di lavoro dopo il parto le madri ricevono soltanto l'80 per cento del salario assicurato. Lo stesso vale nei casi di divieto di lavoro durante la gravidanza, se a fronte di un lavoro gravoso o pericoloso non è garantita alcuna protezione o il datore di lavoro non può offrire un lavoro equivalente. In questo modo la legge sul lavoro sancisce una discriminazione delle donne. Va inoltre aggiunto che gli uomini tenuti a prestare servizio militare o servizio civile ricevono vitto e cure durante i giorni di servizio nonché un soldo di 5 franchi al giorno. Questo può giustificare il versamento di indennità pari all'80 per cento del loro salario. Un'indennità di perdita di guadagno pari all'80 per cento del reddito, con un importo giornaliero massimo di 196 franchi, ha ripercussioni finanziarie negative per le donne. Occorre pertanto garantire che, nel periodo di divieto di lavoro e in caso di lavoro gravoso o pericoloso senza un'offerta alternativa da parte del datore di lavoro, il salario assicurato venga compensato al 100 per cento.

15 P. Robinson, E. Zemp, *Elternzeit: Eine notwendige und lohnende Investition*, *policy brief* COFF n. 3, 2020 (disponibile in tedesco e in francese).

16 M. Rudin et al., su incarico dell'UFAS, «Erwerbsunterbrüche vor der Geburt», in *Beiträge zur sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 2/18 (disponibile in tedesco, con riassunto in italiano).

5. Protezione dal licenziamento per entrambi i genitori

Le donne godono della protezione dal licenziamento durante la gravidanza e nelle 16 settimane dopo il parto¹⁷. Gli uomini non hanno la stessa garanzia durante il congedo di paternità, ma possono soltanto beneficiare di un prolungamento del termine di disdetta, se il datore di lavoro disdice il rapporto di lavoro. È necessario che entrambi i genitori beneficino della protezione dal licenziamento per l'intera durata del congedo secondo le modalità di fruizione concordate con il datore di lavoro.

6. Nessuna estinzione del diritto alle prestazioni alla ripresa parziale di un'attività lucrativa

Il congedo di paternità può essere preso in modo frammentato senza che il diritto alle prestazioni residue si estingua (art. 16k cpv. 4 LIPG). Per contro, il diritto al congedo di maternità si estingue non appena viene ripresa un'attività lucrativa, anche se il grado d'occupazione è esiguo (art. 16d cpv. 3 LIPG). Questa regolamentazione è discriminatoria e impedisce alle madri di rientrare gradualmente nel mondo del lavoro o di impegnarsi a livello politico. Per motivi di parità, entrambi i genitori devono potersi avvalere di questa possibilità.

7. Condizioni speciali in caso di situazioni familiari particolari

Situazioni particolari quali ad esempio nascite multiple o la morte di un genitore vanno tenute in considerazione in modo specifico (p. es. accordando un congedo parentale prolungato fruibile da entrambi i genitori simultaneamente in caso di nascite multiple o ravvicinate).

8. Indennità giornaliera massime uniformi nella LIPG

L'indennità di perdita di guadagno legata alla nascita di un figlio ammonta al massimo a 196 franchi al giorno (art. 16f e 16l LIPG), mentre l'indennità totale, comprese eventuali prestazioni accessorie, in caso di servizio militare è al massimo di 245 franchi al giorno (art. 16a LIPG). Si tratta di una differenza del 20 per cento.

Sebbene la parità salariale tra i sessi sia sancita nella Costituzione federale¹⁸, nel giugno del 2022 il Consiglio degli Stati ha respinto di stretta misura, con il voto decisivo del presidente, la mozione 19.3373, la quale chiedeva la concessione delle prestazioni accessorie (p. es. assegni per i figli, assegni per le spese di custodia) anche alle donne. Per contro, ha accolto la mozione 19.4110, la quale chiede il versamento degli assegni per l'azienda alle lavoratrici indipendenti.

¹⁷ Art. 35 della legge sul lavoro (RS 822.11) nonché art. 60 cpv. 1 e 61-66 dell'ordinanza 1 concernente la legge sul lavoro (RS 822.111).

¹⁸ Art. 8 Cost. (RS 101).

Il modello di congedo parentale della COFF del 2022

Sulla base dei recenti sviluppi nei Paesi con un congedo parentale, degli studi in materia e degli intensi dibattiti svoltisi al riguardo negli scorsi mesi in seno ai gruppi d'interesse composti da organizzazioni della società civile, commissioni e sindacati, la COFF propone un modello che può essere impostato in modo sia variabile che paritario e che tiene conto delle esigenze biologiche della gravidanza e della maternità.

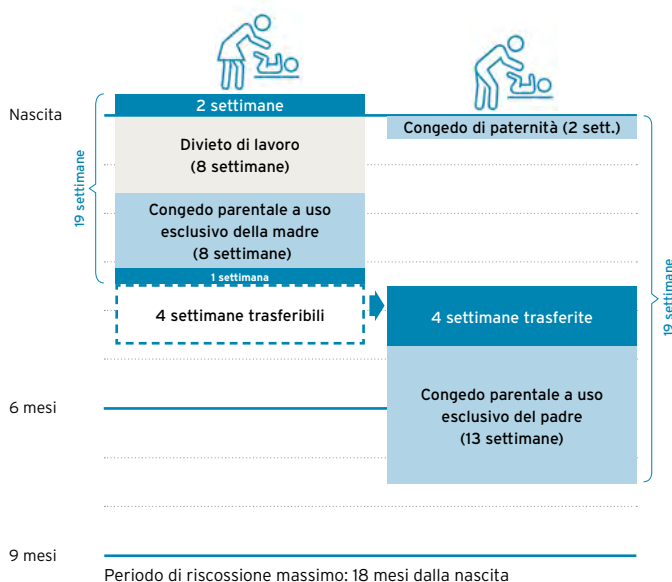


Figura: Esempio di ripartizione delle settimane tra i genitori

Durata del congedo parentale

In caso di fruizione integrale, il congedo parentale è di 38 settimane, tenuto conto della durata definita in base alla valutazione dei benefici per quanto concerne la salute, le relazioni familiari e l'economia, come nei modelli precedentemente proposti della COFF.

La nuova ripartizione delle settimane prevede quanto segue:

- 8 settimane di divieto di lavoro¹⁹ alla madre;
- + 15 settimane a disposizione* della madre²⁰;
- + 15 settimane a uso esclusivo del padre²¹.

* Possibilità di trasferire da 1 a 7 settimane dal primo al secondo genitore

Sulla base della sua analisi del calcolo dei costi per un congedo parentale, secondo cui nei Paesi di confronto i padri prendono in media tra il 65 e l'84 per cento delle settimane a loro uso esclusivo e le madri in media il 95 per cento delle settimane a loro disposizione²², per motivi di parità la COFF ritiene opportuno considerare una trasferibilità che vada verso una fruizione paritaria del congedo.

La COFF propone pertanto che le madri possano trasferire ai padri da 1 a 7 settimane delle loro 15 settimane supplementari. Per contro, i secondi genitori non possono trasferire alle madri nessuna delle loro 15 settimane, che vanno quindi perse in caso di mancata fruizione.

Il primo genitore può dunque beneficiare di un numero di settimane compreso tra 16 e 23 (8 settimane di divieto di lavoro più tra 8 e 15 di congedo parentale).

Con il consenso del primo genitore, il secondo genitore può aggiungere alle 15 settimane a suo uso esclusivo (compreso l'attuale congedo di paternità) tra 1 e 7 settimane, in modo da arrivare a un massimo di 22.

Aventi diritto al congedo parentale

Attualmente hanno diritto al congedo di maternità o di paternità tutti i genitori che, prima della nascita del figlio, esercitavano un'attività lucrativa (dipendente o indipendente) o beneficiavano di indennità giornaliera dell'assicurazione contro la disoccupazione, dell'assicurazione malattie o dell'assicurazione contro gli infortuni.

Anche i genitori che svolgono una formazione o studi universitari devono avere diritto al congedo parentale. Questo deve valere per tutti i genitori, a prescindere dal sesso, dallo stato civile (coniugati o meno) e dalla situazione abitativa (in convivenza o da soli).

Congedo prenatale

Come già indicato, 2 settimane del congedo parentale devono poter essere prese prima della nascita del figlio. Questa possibilità farebbe scendere i costi a carico dei datori di lavoro, dato che oggi le assenze durante la gravidanza sono equiparate a quelle per malattia. In oltre l'80 per cento dei casi le donne incinte sono messe in malattia (parzialmente o completamente) prima del parto, di cui due terzi nelle ultime 2 settimane.

La maggior parte dei Paesi accorda alle madri un congedo pagato prima del parto. In molti Paesi un congedo prenatale è obbligatorio.

Periodo di riscossione

Le 38 settimane vanno prese nei primi 18 mesi di vita del figlio.

Il congedo parentale copre così l'età neonatale. Questo periodo è determinato sulla base della raccomandazione di allattamento di 6 mesi formulata dall'Organizzazione mondiale della sanità (OMS)²³ e delle conoscenze scientifiche secondo cui un legame stretto con le persone di riferimento è una base essenziale per il benessere psicologico e il bambino dovrebbe essere affidato a una struttura di custodia idealmente soltanto dopo questa età²⁴.

D'altro canto, considerate la protezione dal licenziamento (v. cap. al riguardo) nonché la durata e le modalità di fruizione del congedo concordate con il datore di lavoro dai genitori esercitanti un'attività lucrativa, il periodo di riscossione non può essere troppo lungo.

19 La legge sul lavoro (RS 822.11) prescrive 8 settimane di divieto di occupazione immediatamente dopo il parto (tutela della salute delle madri).

20 Sinonimi: genitore che fruisce per primo del congedo, primo genitore.

21 Sinonimi: genitore che fruisce per secondo del congedo, secondo genitore.

22 H. Stutz e S. Bischof, *Berechnung der Kosten für eine Elternzeit gemäss EKFF-Modell 2018, 2021* (disponibile in tedesco e in francese), cap. 3.4.

23 OMS, *Alimentation du nourrisson et du jeune enfant*, 2021.

24 G. Bodenmann, *Lehrbuch Klinische Paar- und Familienpsychologie*, 2016.

Fruizione simultanea del congedo limitata a 2 settimane

Dopo la nascita del figlio, i genitori possono prendere simultaneamente soltanto 2 settimane, al fine di rafforzare il legame padre-figlio, sostenere la madre e favorire una comprensione comune della genitorialità. Il secondo genitore può fruire delle 2 settimane entro i primi 6 mesi dalla nascita. Questo corrisponde all'attuale regolamentazione del congedo di paternità. In caso di situazioni familiari particolari, è possibile prolungare la fruizione simultanea del congedo.

Flessibilizzazione della fruizione

Fatta eccezione per il divieto di lavoro di 8 settimane per la madre, entrambi i genitori devono poter fruire del congedo a tempo parziale, in blocco o ripartito nel tempo (in giorni, settimane, mesi o riducendo il grado d'occupazione). Le soluzioni devono essere flessibili, in modo da rispondere alle esigenze dei bambini, dei genitori e dei datori di lavoro. La decisione relativa alla ripartizione delle settimane tra i genitori spetta esclusivamente a questi ultimi. Se un genitore decide di prendere la sua parte di congedo parentale in modo frammentato, deve concordare le modalità con il datore di lavoro in modo vincolante.

Finanziamento dell'indennità di perdita di guadagno

Come già previsto, il congedo parentale deve essere finanziato tramite contributi paritetici dei datori di lavoro e dei salariati (art. 26–28 LIPG).

Durante le 8 settimane di divieto di lavoro del primo genitore, va compensato il 100 per cento dell'ultimo reddito conseguito (v. cap. al riguardo).

Per il periodo residuo va prevista un'indennità uguale a quella attualmente applicata in caso di maternità, ovvero pari all'80 per cento del reddito conseguito, fino a un massimo di 196 franchi al giorno (stato: 1.1.2022²⁵).

Per i genitori con redditi modesti va definito un importo minimo dell'indennità giornaliera, in modo da evitare il rischio di povertà.

Protezione dal licenziamento

Entrambi i genitori devono beneficiare della protezione dal licenziamento per l'intera durata di fruizione del congedo concordata con il datore di lavoro. La protezione dal licenziamento per le donne incinte resta invariata (dal primo giorno della gravidanza).

Stima dei costi annui massimi del congedo parentale secondo il modello della COFF del 2022

Situazione analoga a quella attuale, con il congedo di maternità, con il primo genitore che fruisce in media del 95 per cento delle settimane a sua disposizione

Ai costi dell'attuale congedo di maternità (833 mio. fr. nel 2019), secondo il nuovo calcolo dei costi del congedo parentale (Stutz e Bischof 2021) si aggiungerebbero ulteriori co-

sti per 536 milioni di franchi, risultanti dai costi di una settimana (59,5 mio. fr.) moltiplicati per 9 settimane supplementari (23-14=9).

La somma complessiva per la fruizione del congedo da parte del primo genitore sarebbe quindi di 1369 milioni di franchi. Questo importo non include i costi supplementari derivanti dalla richiesta compensazione al 100 per cento del salario nelle 8 settimane di divieto di lavoro del genitore che partorisce.

Situazione in cui il secondo genitore fruisce di tutte le settimane a suo uso esclusivo

Ai costi dell'attuale congedo di paternità (175 mio. fr.), secondo il nuovo calcolo dei costi del modello di congedo parentale della COFF del 2018²⁶ si aggiungerebbero ulteriori costi per 1138 milioni di franchi, risultanti dai costi attualmente stimati di una settimana (87,5 mio. fr.) moltiplicati per 13 settimane supplementari (2+13=15).

La somma complessiva per la fruizione del congedo da parte del secondo genitore sarebbe quindi di 1313 milioni di franchi.

I costi totali per il modello di congedo parentale della COFF del 2022 sono pertanto stimati ad al massimo 2682 milioni di franchi, in una situazione in cui le madri prendono il 95 per cento delle settimane a loro disposizione e i padri tutte quelle a loro uso esclusivo.

Dal confronto con Paesi che applicano modelli di congedo parentale analoghi a quello proposto dalla COFF si sa tuttavia che i padri non fruiscono di tutto il periodo riservato loro²⁷. In una situazione in cui i padri prendono l'83 per cento di questo periodo (come in Islanda, con un congedo parentale di 9 mesi, di cui 3 a uso esclusivo di ciascun genitore), i costi complessivi dell'attuale modello della COFF di 38 settimane ammontano a **2449 milioni di franchi**.

Per il modello della COFF del 2022, questo corrisponde a costi supplementari pari a 1441 milioni di franchi, a fronte dei 1008 milioni di franchi attualmente necessari per il congedo di maternità di 14 settimane e il congedo di paternità di 2 settimane²⁸. A questi si aggiungerebbero ancora i costi derivanti dalla compensazione del salario al 100 per cento (invece che all'80%) destinata al genitore che partorisce durante le 8 settimane di divieto di lavoro dopo la nascita del figlio.

25 La mozione 19.3373 (depositata dalla consigliera nazionale Kiener Nellen), accolta dal Consiglio nazionale e respinta dal Consiglio degli Stati l'8 giugno 2022, chiedeva di verificare e adeguare l'importo massimo dell'indennità giornaliera attualmente pari a 196 franchi.

26 H. Stutz e S. Bischof, *Berechnung der Kosten für eine Elternzeit gemäss EKFF-Modell 2018*, 2021, cap. 3.3.

27 H. Stutz e S. Bischof, *Berechnung der Kosten für eine Elternzeit gemäss EKFF-Modell 2018*, 2021, cap. 3.4.

28 H. Stutz e S. Bischof, *Berechnung der Kosten für eine Elternzeit gemäss EKFF-Modell 2018*, 2021, cap. 3.3. I costi del congedo di paternità sono stimati per il 2021. Sono calcolati in base a un'indennità di perdita di guadagno dell'80%, per un importo massimo di 196 franchi al giorno, in una situazione in cui le madri utilizzano il 95% delle settimane a loro disposizione e i padri prendono l'83% delle settimane a loro uso esclusivo.

Conclusione

È ora che la Svizzera introduca un ampio congedo parentale, poiché i molteplici effetti positivi per genitori e figli, economia e società sono indiscussi. I numerosi benefici scientificamente provati sono ampiamente dimostrati nei documenti relativi al congedo parentale pubblicati dalla COFF nel 2010, 2018, 2020 e 2021.

Anche se, in adempimento del postulato 21.3961 Analisi macroeconomica globale (costi-benefici) dei modelli di congedo parentale, è in corso un'analisi per acquisire informazioni approfondite sulla fattibilità di analisi costi-benefici per i differenti modelli di congedo parentale attualmente discussi in Svizzera, la COFF ritiene opportuno riprendere sin da ora il dibattito su un congedo parentale a livello nazionale sulla base del modello proposto.

Un modello ottimale non è solo positivo per i figli e i genitori, ma accresce anche il numero di lavoratori qualificati e motivati, le entrate fiscali e il benessere sociale in generale nonché migliora le rendite di vecchiaia delle madri.

Un aumento dell'1 per cento del tasso di attività delle donne genererebbe entrate fiscali sufficienti per finanziare un congedo parentale di 18–20 settimane²⁹.

Allora cosa aspetta ancora la Svizzera?

²⁹ H. Thomsen e H. Urth, *Costs and benefits of maternity and paternity leave*, 2010.

Editrice

Commissione federale per le questioni familiari COFF
c/o Ufficio federale delle assicurazioni sociali UFAS
Effingerstrasse 20, 3003 Berna
sekretariat.ekff@bsv.admin.ch
ekff.ch

Informazioni e contatto

Nadine Hoch, Responsabile della segretaria della Commissione federale per le questioni familiari COFF
tel. 058 484 98 04
sekretariat.ekff@bsv.admin.ch