



Rapporto esplicativo relativo

all'avamprogetto della legge federale concernente il miglioramento della conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari

27 giugno 2018

Compendio

Il crescente bisogno di assistenza e cure al quale il sistema sanitario, da solo, non può far fronte, così come nuove forme di convivenza familiare e un numero sempre maggiore di donne che svolgono un'attività lucrativa hanno portato all'attenzione della politica i compiti di chi si occupa di familiari ammalati. Proprio per questi motivi, il 5 dicembre 2014 il Consiglio federale ha adottato il «Piano d'azione per il sostegno e lo sgravio delle persone che assistono i propri congiunti».

Per concretizzare gli adeguamenti di legge proposti nel piano d'azione, migliorando così la conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari, il 1° febbraio 2017 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale dell'interno (DFI) di elaborare, assieme al Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFPG) e al Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR), il presente avamprogetto di legge da porre in consultazione.

Punti essenziali dell'avamprogetto

Il nuovo articolo 329g del Codice delle obbligazioni (CO, RS 220) disciplina l'obbligo di continuare a pagare lo stipendio in caso di permesso per assistere un familiare o una persona prossima ammalata o infortunata.

Il permesso dal lavoro, con continuazione del pagamento dello stipendio intende consentire al maggior numero possibile di persone che esercitano un'attività lucrativa di assentarsi dal lavoro per assistere per brevi periodi i propri familiari senza perdita di stipendio. La durata massima del congedo breve è di tre giorni.

Indennità per genitori che assistono un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio
In adempimento del postulato Seydoux-Christe 09.4199 «Congedo remunerato di durata sufficiente per i genitori che assistono figli con gravi problemi di salute» sono previsti i seguenti adeguamenti:

il nuovo articolo 329h CO sancisce il diritto a un congedo della durata massima di 14 settimane entro un termine quadro di 18 mesi per assistere un figlio gravemente ammalato o infortunato;

per tale congedo nella legge sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG, RS 834.1) è introdotta un'indennità di assistenza. La LIPG disciplina già le indennità di perdita di guadagno per chi presta servizio nell'esercito e in caso di maternità. Le disposizioni del CO e della LIPG vengono correlate e armonizzate.

Il diritto spetta ai genitori professionalmente occupati che interrompono l'attività lucrativa per assistere un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio.

Estensione degli accrediti per compiti assistenziali nell'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti
Onde garantire l'autosufficienza in casa, un adeguamento dell'articolo 29^{septies} della legge federale su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS, RS 831.10) concede il diritto ad accrediti per compiti assistenziali già a partire da una grande invalidità di grado lieve. Questa estensione promuove il riconoscimento dell'assistenza prestata dai familiari. Al tempo stesso, in futuro darà diritto al computo di accrediti per compiti assistenziali anche l'assistenza a conviventi (coppie di concubini).

Ripercussioni finanziarie

Confederazione

Per la Confederazione, sia gli adeguamenti di legge concernenti le brevi assenze dal lavoro sia l'introduzione di un congedo di assistenza non hanno alcuna ripercussione sul piano finanziario e del personale.

L'estensione degli accrediti per compiti assistenziali ai casi di grande invalidità di grado lieve genererebbe circa un milione di franchi all'anno di costi aggiuntivi per l'AVS (uscite totali dell'AVS: circa 42,5

miliardi di franchi nel 2016). I costi aggiuntivi legati all'estensione del computo di accrediti per compiti assistenziali alle coppie di concubini non possono essere stimati, dal momento che le coppie di concubini non sono registrate e di conseguenza il loro numero non è noto.

Imprese, lavoratori ed economia

Dal sondaggio tra le aziende condotto nell'ambito dell'analisi dell'impatto della regolamentazione è emerso che, nel 2016, solo nella metà delle aziende intervistate i lavoratori si sono avvalsi del diritto a un'assenza di breve durata per assistere o curare un familiare. Il 70 per cento di tali assenze dal lavoro era giustificato dall'assistenza a un figlio ammalato o infortunato e il 30 per cento dall'assistenza a un altro familiare (p. es. un genitore o il coniuge). In circa due terzi dei casi di assenza dal lavoro per assistere un genitore o un altro familiare, le aziende hanno continuato a pagare lo stipendio, pur non essendo obbligate a farlo in virtù della legge.

A beneficiare della nuova regolamentazione delle brevi assenze dal lavoro con continuazione del pagamento dello stipendio sarebbe in particolare quel terzo dei lavoratori che oggi non percepisce alcuno stipendio in caso di dispensa dal lavoro per assistere un familiare ammalato o infortunato. Ciò comporterà costi supplementari diretti per le aziende pari a circa 30 milioni di franchi all'anno. Complessivamente, con i costi indiretti e gli altri costi, si stimano quindi 90-150 milioni di franchi di costi all'anno. In caso di nuova regolamentazione delle brevi assenze dal lavoro senza continuazione del pagamento dello stipendio non si prevedono cambiamenti sostanziali a livello di costi per le imprese. Vi è tuttavia il rischio che, in futuro, determinate aziende che oggi continuano a pagare lo stipendio su base volontaria smetterebbero di farlo.

Dallo stesso sondaggio tra le imprese è emerso che il cinque per cento circa delle aziende intervistate occupava o aveva occupato persone con un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio.

È difficile quantificare le ripercussioni finanziarie dell'indennità di assistenza per le indennità di perdita di guadagno (IPG), non essendo facile stimare il numero di famiglie interessate. Adottando una degenza in ospedale di oltre due settimane quale criterio che indica una malattia o un infortunio grave di un minorenne, le famiglie interessate non dovrebbero superare il numero di 4400 all'anno. In caso di ricorso al numero massimo di giorni di congedo di assistenza (98 giorni) occorre prevedere fino a 77 milioni di franchi all'anno a carico dell'IPG. L'aliquota di contribuzione dell'IPG (attualmente pari allo 0,45 %) dovrebbe pertanto essere aumentata dello 0,017 per cento. Tale aumento, che potrebbe essere introdotto per via di ordinanza (art. 27 cpv. 2 LIPG), comporterebbe una leggera crescita dei contributi sociali sia per i datori di lavoro sia per i lavoratori.

Indice

1	Punti essenziali dell'avamprogetto	6
1.1	Situazione iniziale	6
1.1.1	Assistenza e cure fornite da familiari	7
1.1.2	Sfide di politica sanitaria	8
1.1.3	Sfide di politica sociale.....	9
1.1.4	Conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari	10
1.1.5	La normativa vigente.....	11
1.1.5.1	Brevi assenze dal lavoro	11
1.1.5.2	Assenze dal lavoro di maggior durata	14
1.1.5.3	Accrediti per compiti assistenziali.....	15
1.2	La normativa proposta	15
1.2.1	Brevi assenze dal lavoro	15
1.2.2	Indennità di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio (indennità di assistenza)	16
1.2.2.1	Introduzione.....	16
1.2.2.2	Aventi diritto	16
1.2.2.3	Termine quadro di 18 mesi e 14 settimane	18
1.2.2.4	Importo e calcolo dell'indennità	18
1.2.2.5	Coordinamento con altre assicurazioni sociali	18
1.2.2.6	Disposizioni integrative e coordinamento con il diritto delle obbligazioni.....	19
1.2.3	Estensione degli accrediti per compiti assistenziali	19
1.3	Compatibilità tra i compiti e le finanze	20
1.4	Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo	20
1.5	Attuazione	22
1.5.1	Brevi assenze dal lavoro	22
1.5.2	Indennità di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio.....	22
1.6	Interventi parlamentari	22
2	Commento ai singoli articoli.....	23
2.1	Brevi assenze dal lavoro	23
2.2	Indennità di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio (indennità di assistenza)	24
2.3	Estensione degli accrediti per compiti assistenziali.....	28
3	Ripercussioni	28
3.1	Ripercussioni per la Confederazione: finanze e personale.....	28
3.1.1	Brevi assenze dal lavoro	28
3.1.2	Indennità di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio.....	28
3.1.3	Estensione degli accrediti per compiti assistenziali	28
3.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le Città, gli agglomerati e le Regioni di montagna.....	29
3.3	Ripercussioni per le aziende e l'economia	29
3.3.1	Studio sull'analisi dell'impatto della regolamentazione	29
3.3.2	Brevi assenze dal lavoro	30
3.3.3	Assenze dal lavoro di maggior durata	32
3.4	Ripercussioni per la società	33
3.4.1	Brevi assenze dal lavoro	33
3.4.2	Assenze dal lavoro di più lunga durata.....	33
3.5	Ripercussioni per l'ambiente.....	33

4	Programma di legislatura e strategie del Consiglio federale.....	33
4.1	Rapporto con il programma di legislatura	33
4.2	Rapporto con le strategie del Consiglio federale	34
5	Aspetti giuridici.....	34
5.1	Costituzionalità	34
5.1.1	Brevi assenze dal lavoro	34
5.1.2	Indennità di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio	34
5.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera.....	35
5.2.1	Brevi assenze dal lavoro	35
5.2.2	Indennità di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio	35
5.3	Forma dell'atto	36
5.3.1	Brevi assenze dal lavoro	36
5.3.2	Indennità di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio	36
5.4	Subordinazione al freno delle spese	36
5.5	Delega di competenze legislative.....	37
5.6	Protezione dei dati	37

1 Punti essenziali dell'avamprogetto

1.1 Situazione iniziale

Un crescente bisogno di assistenza e cure al quale il sistema sanitario, da solo, non può far fronte, nuove forme di convivenza familiare e un numero sempre maggiore di donne che svolgono un'attività lucrativa: sono questi i motivi che hanno portato all'attenzione della politica i compiti di chi si occupa di familiari ammalati.

Tra il 2009 e il 2013, il Parlamento e il Consiglio federale hanno conferito diversi incarichi volti a migliorare le condizioni quadro dei familiari curanti e di quelli che prestano assistenza. Tra questi si annoverano il postulato Seydoux-Christe (09.4199) «Congedo remunerato di durata sufficiente per i genitori che assistono figli con gravi problemi di salute», quello della Commissione della sicurezza sociale e della sanità (13.3366) «Assegni di accompagnamento e possibilità di sgravio per chi cura e assiste i propri familiari» e il punto 65 del decreto federale del 15 giugno 2012 sul programma di legislatura «Promuovere la compatibilità tra professione e assistenza ai congiunti (work & care)» (art. 18).

Inoltre, nel rapporto «Cure palliative, prevenzione del suicidio e assistenza organizzata al suicidio» del giugno 2011, il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale dell'interno (DFI) di proporre delle misure per una migliore conciliabilità tra l'attività lucrativa e l'assistenza nonché la cura di familiari ammalati. Infine, le misure dell'ambito d'intervento 1 «Garantire la qualità di vita» delle priorità di politica sanitaria del Consiglio federale «Sanità2020» del 23 gennaio 2013, perseguono l'obiettivo di sviluppare le strutture, i processi e le offerte di prestazioni ambulatoriali e ospedaliere in modo che siano adeguati ai progressi sociali e a quelli tecnici della medicina.

Il 5 dicembre 2014, nel rapporto sul sostegno alle persone che curano e assistono i propri congiunti, il Consiglio federale ha messo in luce la necessità d'intervento e ha adottato un piano d'azione¹. Con i diversi provvedimenti ivi previsti, tra cui quelli degli ambiti d'intervento 1 «Informazione e dati» e 2 «Offerte di sgravio - Qualità e accesso» si mira, da un lato, a migliorare l'accesso a informazioni rilevanti per i familiari curanti e, dall'altro, a sostenere Cantoni e Comuni nello sviluppo di un'ampia rete di servizi sociali e di strutture diurne e notturne.

Nel quadro degli ambiti d'intervento 3 «Conciliazione dell'attività lavorativa con i compiti di assistenza e di cura dei congiunti» e 4 «Congedo di assistenza o alternative di sostegno» sarà inoltre trattato l'adeguamento delle basi giuridiche vigenti. Il 1° febbraio 2018 il Consiglio federale ha fissato i seguenti punti fondamentali in materia:

1. Incremento della certezza del diritto in caso di brevi assenze dal lavoro: l'obiettivo è analizzare come va definita la durata di brevi assenze dal lavoro per familiari curanti o che prestano assistenza a parenti minorenni o adulti, ammalati e bisognosi di cure e come sia possibile disciplinare in maniera uniforme a livello di legge una continuazione del pagamento dello stipendio per tali assenze.
2. Emanazione di una base legale per un congedo di assistenza, con o senza continuazione del pagamento dello stipendio, o per alternative di sostegno in caso di assenze lunghe dovute alla cura di familiari: sono stati analizzati la durata, le modalità, i diritti e i modelli di finanziamento per un congedo di assistenza o alternative di sostegno per familiari curanti e per quelli che prestano assistenza, nonché disposizioni integrative nel diritto delle obbligazioni.

¹ <<https://www.bag.admin.ch/bag/it/home/themen/strategien-politik/nationale-gesundheitspolitik/aktionsplan-pflegende-angehoerige.html>>
Stato: 9 agosto 2017.

3. Estensione degli accrediti per compiti assistenziali dell'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti (AVS): in vista della previdenza per la vecchiaia di familiari in età lavorativa senza attività lucrativa va valutato in che misura il diritto a percepire un accredito per compiti assistenziali di cui all'articolo 29^{septies} della legge federale del 20 dicembre 1946² sull'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti (LAVS) possa essere esteso anche alle persone prossime come suoceri e conviventi eccetera, nonché a partire da una grande invalidità di grado lieve.

Di conseguenza, il 1° febbraio 2017 il Consiglio federale ha incaricato il DFI di elaborare, in collaborazione con gli altri Dipartimenti interessati DFGP e DEFR, le modifiche di legge volte a migliorare la certezza del diritto e al riconoscimento dei familiari curanti e di quelli che prestano assistenza. Il presente avamprogetto di legge federale concernente il miglioramento della conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari rappresenta l'attuazione di detto incarico.

La migliore conciliabilità tra l'attività lucrativa e la cura nonché l'assistenza di familiari ammalati coincide anche con l'obiettivo dell'Iniziativa sul personale qualificato plus (IPQ plus) di Confederazione e Cantoni del 2015, con il quale si mira a reclutare più personale specializzato svizzero. Una delle misure dell'IPQ plus è stata l'adozione, il 4 marzo 2016, del «Programma di promozione di offerte di sgravio per le persone che curano i propri congiunti»³ da parte del Consiglio federale. Il programma, la cui durata va dal 2017 al 2020, deve contribuire a una migliore conciliabilità tra l'attività lucrativa e la cura nonché l'assistenza di familiari ammalati mediante, in particolare, conoscenze di base orientate alla pratica. A tale scopo è necessario, da un lato, migliorare le conoscenze sui bisogni delle persone che assistono o curano i propri familiari e sulla loro situazione, affinché le offerte di sostegno e di sgravio possano essere sviluppate ulteriormente in modo da rispondere alla domanda. Dall'altro, s'impone l'analisi dell'utilizzazione e dell'impostazione delle offerte esistenti per consentire ai fornitori di sviluppare ulteriormente le loro offerte professionali e informali per familiari curanti e per quelli che prestano assistenza.

1.1.1 Assistenza e cure fornite da familiari

I familiari svolgono compiti di cura e assistenza irrinunciabili, in particolare nei confronti di minorenni e adulti bisognosi di sostegno. Soprattutto in caso di emergenza medica, sono proprio questi ultimi a doversi occupare dell'assistenza o delle cure, spesso a breve termine. Assistere un congiunto ammalato o bisognoso di cure per i familiari significa occuparsi in particolare di compiti quali il sostegno psicologico e sociale, l'aiuto in casa, i trasporti nonché attività organizzative o amministrative. Talvolta svolgono anche compiti di cura, integrando le prestazioni professionali fornite dal servizio Spitex, dagli ospedali o dalle case di cura.

Sia per i familiari che le forniscono sia per i parenti che le ricevono, l'assistenza e le cure sono accompagnate anche da fasi critiche, spesso connesse a emozioni quali paura e incertezza, ma anche speranza. La mancanza di conoscenze specifiche e i dubbi sul decorso della malattia rendono l'assistenza e la cura dei familiari un fardello difficile da sopportare, che diventa spesso causa di spossatezza e di altri disturbi della salute. Se poi i familiari curanti e quelli che prestano assistenza svolgono anche un'attività lucrativa, la conciliabilità dei due compiti costituisce un ulteriore ostacolo che può perfino pregiudicare la carriera professionale e mettere in pericolo l'esistenza materiale.

Poiché la Confederazione ritiene che non debba esistere alcuna pressione sociale nei confronti di chi voglia assistere e curare quanto più possibile personalmente un proprio familiare ammalato o bisognoso di cure, è necessario adottare apposite misure che lo rendano possibile.

² RS 831.10

³ <www.bag.admin.ch/pflegende-angehoerige> Stato 1° marzo 2018

1.1.2 Sfide di politica sanitaria

Buone condizioni di vita e un sistema sanitario efficiente sono alla base della longevità della popolazione svizzera. Oggi molte delle malattie che in passato avevano quasi sempre esito letale sono curabili. Tuttavia, vi sono fasi acute delle stesse che spesso richiedono assistenza e cure intensive e non sempre è possibile evitare danni le cui conseguenze dureranno tutta la vita.

Minorenni con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio

Grazie ai progressi in campo medico e terapeutico, oggi nella maggior parte dei casi i minorenni affetti da malattie un tempo incurabili e mortali possono guarire o raggiungere l'età adulta seppur con limitazioni dovute alla patologia. Per i minorenni le fasi acute della malattia richiedono assistenza e cure intensive, poiché hanno bisogno della presenza di almeno uno dei genitori per ogni visita dal medico o ricovero ospedaliero.

Le malattie e gli infortuni che causano gravi problemi di salute comportano spesso ricoveri lunghi e/o ripetuti (cfr. tabella 1). Nel 2015 la Statistica medica ospedaliera dell'Ufficio federale di statistica (UST) ha rilevato circa 8 400 degenze ospedaliere di almeno una settimana di minorenni e adolescenti, mentre quasi 4 400 si sono protratti oltre le due settimane. Circa il 60 per cento delle degenze di minorenni e adolescenti della durata di oltre 14 giorni hanno interessato adolescenti dai 12 anni in su. Sempre nel 2015, 7 700 minorenni e adolescenti sono stati trattati in strutture ospedaliere e di questi, circa 2 000 sono stati ricoverati almeno tre volte. Per 160 minorenni sono stati necessari più di 8 ricoveri.

Tabella 1 Numero di degenze ospedaliere per età e durata nel 2015

Età	1-2 giorni	3-7 giorni	8-14 giorni	15 giorni e oltre	Totale
91 giorni - 5 anni	18 945	7 936	1 440	892	29 213
6-11 anni	10 688	3 720	811	713	15 932
12-17 anni	16 003	8 111	1 826	2 758	28 698
Totale	45 636	19 767	4 077	4 363	73 843

Fonte: Statistiche UST, Statistica medica ospedaliera Numeri di casi di pazienti di età compresa tra i 3 mesi e i 17 anni (età raggiunta al momento del ricovero ospedaliero), casi ambulatoriali esclusi.

Inoltre, in circa 9 200 famiglie vive un minorenne con disabilità di grado elevato (nella maggior parte dei casi dovuta a infermità congenite), che ha costantemente bisogno di assistenza.⁴

Problemi di salute in età adulta

Da un'inchiesta condotta nel 2012 è emerso che circa il 40 per cento delle persone di età compresa tra i 50 e i 64 anni è affetto da una o più malattie croniche⁵. Tale quota aumenta proporzionalmente all'età e nel caso degli ultraottantenni raggiunge un buon 70 per cento. In caso di malattie croniche, i pazienti possono essere sottoposti a trattamento medico, ma non guariti. A causa dell'invecchiamento della popolazione, nei prossimi anni e decenni aumenterà ulteriormente il numero assoluto di persone che soffriranno di una o più malattie croniche. Tra le patologie più frequenti si annoverano le malattie cardiovascolari, il cancro, le patologie respiratorie, il diabete, la depressione e le malattie dell'apparato muscolo-scheletrico. In età più avanzata inoltre, non di rado si aggiungono alterazioni neurodegenerative (forme di demenza), che possono limitare notevolmente l'autonomia.

Di conseguenza vi sono sempre più persone che vivono a lungo con disturbi della salute e in caso di peggioramento acuto, ma spesso anche nella quotidianità, necessitano dell'aiuto di servizi di assistenza e cura professionali e/o di quello di familiari o di altre persone prossime⁶.

⁴ Ufficio federale delle assicurazioni sociali. Statistica AI 2013. Berna, pag. 38.

⁵ Moreau-Gruet Florence. Multimorbilità degli ultracinquantenni. Bollettino Obsan 4/2013 Neuchâtel. Osservatorio svizzero della salute.

⁶ Berthod Marc-Antoine Papadaniel Yannis, Brzak Nicole. Les proches aidants: entre monde du travail et accompagnement de fin de vie, Lay Summary, End of Life National Research Programme NRP 67, Losanna 2016.

Ultima fase della vita

A prescindere dall'età delle persone ammalate e bisognose di cure, un acceso bisogno di assistenza e cure da parte dei familiari è richiesto da chi è nell'ultima fase della propria vita. Da uno studio condotto nell'ambito del programma nazionale di ricerca 67 «Fine della vita» emerge che per mantenere la qualità di vita per le persone in fase terminale la presenza dei familiari è fondamentale⁷. Considerata l'evoluzione demografica, si calcola che nel 2035 vi saranno circa 83 200 decessi, contro i 64 200 del 2015⁸; di questi, il 60 per cento circa sarà riconducibile a una malattia grave progressiva (p. es. cancro). La durata di tali malattie può essere più o meno lunga e in caso di demenza, a seconda della forma e del decorso, può raggiungere i dieci anni⁹.

Ricorso a prestazioni di cura e assistenza

Il ricorso a prestazioni fornite da organizzazioni di cure medico-sanitarie e aiuto a domicilio (p. es. servizi Spitex) è un indicatore importante della necessità di tali prestazioni. Dalla statistica dell'assistenza e cura a domicilio dell'UST emerge un costante incremento, dal 2011, del ricorso a questo tipo di prestazioni. Dal 2011 al 2016, infatti, le prestazioni Spitex (numero di clienti) sono aumentate del 35 per cento circa: se nel 2011 sono state richieste da 250 000 persone, nel 2016 il loro numero è aumentato a quasi 340 000¹⁰, ovvero quasi il quattro per cento della popolazione totale. Nel 2016, il 44 per cento delle persone che hanno richiesto aiuto erano ultraottantenni; due clienti su tre erano donne. Spesso una persona bisognosa di assistenza ricorre sia al sostegno per cure sia a quello per l'economia domestica: i dati del 2016 indicano una media per cliente di 52 ore dedicate a prestazioni di cura e di 51 ore a prestazioni di economia domestica e assistenza sociale¹¹.

1.1.3 Sfide di politica sociale

Le cure e l'assistenza fornite gratuitamente dai familiari e dalle persone prossime rappresenta, accanto a quelle professionali e istituzionali, una risorsa sociale importante. Tuttavia, i compiti in questo ambito non devono rappresentare un rischio di povertà per chi li svolge¹². Da uno studio internazionale al quale ha partecipato anche la Svizzera è emerso che i genitori con figli ammalati di cancro dispongono di un reddito familiare più basso e sono esposti a un maggior rischio di povertà, rischio che riguarda, in particolare, i genitori con un basso livello di istruzione¹³.

Diventano pertanto prioritarie soprattutto misure di promozione della conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari, che si rendono tanto più indispensabili se si pensa che la maggior parte delle stesse donne che in passato assumevano, prevalentemente a titolo gratuito, compiti di cura e assistenza, oggi lavora. Dal 1991 la quota di donne tra i 15 e i 64 anni che svolgono un'attività lucrativa è in costante aumento: nel 2016 erano il 79,5 per cento contro l'88,2 per cento degli uomini¹⁴. Per poter sfruttare il potenziale di manodopera disponibile, è fondamentale che la Svizzera integri maggiormente le donne nel mercato del lavoro: in un'epoca in cui si registra una carenza di manodopera, l'economia non può farne a meno¹⁵.

⁷ Borasio Gian D., Bernard Mathieu, Gamondi Palmesin Claudia. Meaning in life, personal values, and spirituality at the end of life. Lay Summary, End of Life National Research Programme NRP 67, Losanna 2016.

⁸ Ufficio federale di statistica (UST) (2015): Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 2015-2045. Neuchâtel, pag. 9.

⁹ <<https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/themen/strategien-politik/nationale-gesundheitsstrategien/nationale-demenzstrategie.html>> Stato: 25 febbraio 2018.

¹⁰ <<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/salute/rilevazioni/spitex.html>> Stato: 26 febbraio 2018.

¹¹ <<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/gesundheit/gesundheitswesen/hilfe-pflege-hause.html>> Stato: 14 marzo 2018.

¹² Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo UFU. Anerkennung und Aufwertung der Care-Arbeit – Impulse aus Sicht der Gleichstellung. Berna, 2010

¹³ Mader Luzius, Roser Katharina, Baenziger Julia et al. Household income and risk-of-poverty of parents of long-term childhood cancer survivors. *Pediatr Blood Cancer* 2017; 64: 326245.

¹⁴ <<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeits-erwerb/erwerbsstaetigkeit-arbeitszeit/erwerbspersonen/erwerbsquote.assetdetail.4462906.html>> Stato: 13 marzo 2018.

¹⁵ <<https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Fachkraefteinitiative.html>> Stato: 26 febbraio 2018.

In questo contesto si pone la problematica della conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari anche per le persone che non possono condividere tali compiti con un/a partner o un altro membro della famiglia. Dal Rapporto sulle famiglie 2017 del Consiglio federale emerge che, in Svizzera, i nuclei familiari formati da un unico componente sono il 35 per cento e la tendenza è all'aumento. Il rapporto indica inoltre che le forme di convivenza familiare sono sempre più varie e che le economie domestiche dove vi sono più persone con un'attività lucrativa, sono più solide sotto il profilo finanziario¹⁶.

1.1.4 Conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari

Considerata la carenza generale di personale specializzato e gli obiettivi della politica di crescita del Consiglio federale, per lo sviluppo economico della Svizzera risulta essenziale mantenere il più elevato possibile il tasso d'attività lucrativa. Potenziale aggiuntivo in questo senso si rileva soprattutto tra le donne con una formazione specialistica. Inoltre, andrebbero sfruttati in maniera ottimale a favore del mercato del lavoro gli investimenti nella formazione professionale delle donne, così come in quella degli uomini. Le misure di conciliabilità in quest'ambito, infine, non devono in alcun caso generare effetti collaterali negativi (p. es. difficoltà in fase di assunzione), che possano pregiudicare le opportunità professionali degli interessati. A risentirne maggiormente sarebbero le donne e i lavoratori più anziani.

Nel quadro della Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS), dal 1997 ogni 3-4 anni l'UST registra, mediante un modulo aggiuntivo, il lavoro non remunerato svolto all'interno e all'esterno dell'economia domestica, che comprende anche il sostegno a persone adulte bisognose di cure. Nel 2016, in Svizzera circa 300 000 cittadini di età superiore a 15 anni si sono occupati gratuitamente di persone bisognose di cure.

Secondo le stime RIFOS dell'UST, dal 2016 circa 56 000 lavoratori tra i 15 e i 64 anni convivono con familiari adulti che necessitano sostegno. Il lavoro dei familiari curanti e di quelli che prestano assistenza è stato calcolato in una media di 8,5 ore settimanali, distribuite diversamente tra uomini e donne: per i primi si registrano infatti 6,5 ore, per le seconde 11,2¹⁷. Circa 127 000 lavoratori hanno affermato di aver svolto compiti assistenziali e di cura per un adulto in un'economia domestica diversa dalla propria, dedicandovi, in media, 3,7 ore settimanali.

Tabella 2 Familiari che svolgono un'attività lucrativa con compiti assistenziali per persone bisognose di cure (in migliaia)

Donne occupate		Uomini occupati	
nella propria economia domestica	fuori casa	nella propria economia domestica	fuori casa
22	78	35*	48

Fonte: analisi speciali UST 2016/*Se si considerano solo le persone attive tra i 15 e i 64 anni sono prevalentemente uomini, poiché le donne che non lavorano sono di più degli uomini.

Secondo l'UST, nel 2016 in Svizzera i familiari curanti e quelli che hanno prestato assistenza a persone loro vicine hanno prodotto 80 milioni di ore di lavoro non remunerato. Considerando una media dei costi del lavoro di 45.50 franchi l'ora, in termini monetari risulta un valore di 3,7 miliardi di franchi l'anno¹⁸.

Problemi di conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari

¹⁶ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/zukuenftige-entwicklung/haushaltsszenarien.assetdetail.3682859.html>. Stato: 13 marzo 2018.

¹⁷ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/lavoro-reddito/rilevazioni/rifos-mod-lnr.html> Stato: 1° settembre 2017.

¹⁸ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/lavoro-reddito/lavoro-non-remunerato/conto-satellite-produzione-economie-domestiche.html> Stato: 14 marzo 2018.

Assistere un congiunto richiede tempo e le persone che svolgono un'attività lucrativa devono, per di più, conciliare questo impegno con il lavoro. La conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari dipende da diversi fattori, tra i quali la posizione rivestita (margini di manovra), il tipo di mansioni e l'organizzazione del lavoro (sostituzione in caso di assenze, orario di lavoro flessibile) nonché la cultura aziendale.

Uno studio comparativo internazionale sui congedi di assistenza di breve e lunga durata indica che se l'azienda prevede orari flessibili, nella maggior parte dei casi ciò non implica che i lavoratori con compiti assistenziali di lunga durata riescano a evitare il congedo di assistenza, oppure che l'orario flessibile nella pratica non è realizzabile. Una suddivisione flessibile del lavoro è quasi sempre di difficile realizzazione, soprattutto per persone con un basso reddito, a un basso livello gerarchico o con orari di lavoro irregolari (p. es. turni). Neanche le famiglie con più figli, uno dei quali con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio, traggono vantaggio da orari di lavoro flessibili, poiché la diversità delle esigenze e dei compiti richiede tempistiche specifiche e a volte la presenza in loco è imprescindibile¹⁹.

Se i lavoratori hanno bisogno di assentarsi per tempi brevi, di ridurre temporaneamente il loro grado di occupazione o di prendere una pausa per assistere o curare i propri familiari, devono poterlo fare senza mettere a rischio la loro base economica, la carriera professionale e la successiva previdenza per la vecchiaia. Considerata la mancanza di manodopera specializzata sul mercato del lavoro, occorre garantire ai familiari attivi, più o meno giovani, che assistono e curano i propri familiari, la possibilità di reinserirsi professionalmente e di evitare che gli imprevisti della vita offuschino le loro prospettive occupazionali.

1.1.5 La normativa vigente

1.1.5.1 Brevi assenze dal lavoro

La legge federale del 13 marzo 1964²⁰ sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio (legge sul lavoro, LL) disciplina le condizioni di lavoro per datori di lavoro privati e, in parte, pubblici. All'articolo 36 capoverso 1 sono definiti i lavoratori con responsabilità familiari, dove con responsabilità familiari s'intende l'educazione e l'assistenza dei figli fino all'età di 15 anni e l'assistenza di familiari o persone prossime che necessitano di cure. Conformemente a tale disposizione, al momento di organizzare le attività il datore di lavoro è obbligato a considerare la situazione familiare dei propri impiegati, in particolare accordando loro pause più lunghe e non assegnando straordinari. Il capoverso 3 dell'articolo 36 LL circoscrive il diritto alle brevi assenze dal lavoro per l'assistenza a familiari alle cure dei figli ammalati, senza nominare quella ad altri familiari o persone prossime bisognosi di cure. Secondo l'articolo 36 capoverso 3 LL su presentazione di un certificato medico, i datori di lavoro devono concedere un permesso, fino a tre giorni, ai lavoratori per il tempo necessario alle cure dei figli ammalati. La LL non disciplina la continuazione del pagamento dello stipendio.

Ai rapporti di lavoro che sottostanno al Codice civile si applica il Codice delle obbligazioni (CO)²¹. L'articolo 324a CO disciplina l'obbligo del datore di lavoro di pagare il salario se il lavoratore è impedito senza sua colpa di lavorare, per motivi inerenti alla sua persona. Tra questi non rientrano solo la malattia e l'infortunio del lavoratore, ma anche un suo obbligo legale (art. 324a cpv. 1 CO). Quest'obbligo si applica in particolare per l'assistenza e la cura dei propri figli (art. 276 CC²²) e del coniuge o partner registrato (art. 163 CC), ma non in caso di convivenze di fatto. L'obbligo non è previsto neanche per l'assistenza e la cura di un genitore o di un fratello, considerato che gli articoli 328 e

¹⁹ Schmidt Andrea E, Fuchs Michael, Rodrigues Ricardo. Vergleichende Studie zu Betreuungsurlauben für Angehörige. Vienna, 2016.

²⁰ RS 822.11

²¹ RS 220

²² Codice civile, RS 210

329 CC, nella loro versione scaturita dalla revisione entrata in vigore il 1° gennaio 2000²³, non annoverano più i fratelli tra le persone obbligate a prestare assistenza e il sostegno previsto da queste disposizioni è in ogni caso solo di natura finanziaria. La giurisprudenza non tutela gli impedimenti al lavoro ai sensi dell'articolo 324a capoverso 1 CO in generale in caso di obbligo morale all'assistenza, anche se sono riconosciuti da una decisione cantonale e da una parte della dottrina²⁴. Inoltre l'obbligo al versamento del salario sussiste solo fino a quando, in caso di figli gravemente ammalati o infortunati, non può essere trovata una soluzione alternativa oppure per motivi medici è ritenuta necessaria l'assistenza da parte dei genitori²⁵. Tra le possibili soluzioni alternative si annoverano anche le offerte di sgravio delle diverse organizzazioni.

L'obbligo al pagamento del salario, inoltre, ha limiti temporali, segnatamente nel primo anno di servizio per almeno tre settimane (art. 324a cpv. 2 CO) e, poi, per un «tempo adeguatamente più lungo», secondo la durata del rapporto di lavoro e le circostanze particolari. Nella pratica, per determinare questa durata vengono utilizzate le cosiddette scale basilese, bernese o zurighese²⁶. Tutte e tre prevedono, per esempio, 16 settimane totali in caso di una durata del rapporto di lavoro di sei anni. Tale credito in termini di tempo si applica a ogni assenza riconducibile ai motivi di impedimento di cui all'articolo 324a capoverso 1 CO. Il tribunale può derogare alle suddette scale. La giurisprudenza cantonale l'ha già fatto in casi di assistenza a bambini in tenera età²⁷. Ciò tuttavia presuppone, in caso di disaccordo del datore di lavoro, che il lavoratore presenti un ricorso al tribunale e si faccia rappresentare da un legale, il che rappresenta a sua volta un grosso ostacolo al momento di far valere un eventuale diritto al salario.

Questa norma presenta vantaggi e svantaggi. Considerato il grande margine discrezionale del tribunale, infatti, il diritto al salario non è garantito per l'intera durata dell'assistenza, poiché la valutazione può essere diversa a seconda del tribunale e richiede procedure lunghe e onerose. Se il lavoratore che presta assistenza si ammala nel corso dello stesso anno, il numero di giorni retribuiti per l'assistenza diminuisce proporzionalmente. Infine il Tribunale federale è particolarmente cauto nell'esaminare l'equità delle decisioni delle istanze cantionali²⁸ e non è pertanto garantita un'uniformazione delle diverse decisioni dei tribunali cantionali. D'altro canto, però, considerare ogni caso come a sé stante consente di tener conto della situazione concreta.

In mancanza di un obbligo di mantenimento, le assenze per aiutare un congiunto ammalato possono essere prese come ore e giorni di libero usuali di cui all'articolo 329 capoverso 3 CO²⁹. La data e la

²³ Vedi messaggio sulla revisione del Codice civile svizzero (stato civile, matrimonio, divorzio, filiazione, assistenza tra parenti, asili di famiglia, tutela e mediazione matrimoniale) del 15 novembre 1995, FF 1996 I 1 segg., n. 245.

²⁴ Decisione del tribunale del lavoro di Zurigo, 20 marzo 1981, RSJ / SJZ 1981, 234 segg. Verhinderung ausserhalb einer rechtlichen Pflicht; ZK-STAEHELIN, n. 17 riguardo all'art. 324a CO; HENSCH, Angela, Arbeitnehmer mit Familienpflichten, PJA 2016, 1631 segg., 1639; CH-EMMEL, n. 1 riguardo all'art. 324a CO; STREIFF, Ullin/VON KAENEL, Adrian/RUDOLPH, Roger, Arbeitsvertrag, commento pratico agli art. 319-362 CO, 7a edizione, Zurigo/Basilea/Ginevra 2012, n. 20 riguardo all'art. 324a CO («für deren Pflege man verantwortlich ist»); BRÜHWILER, Jürg, Einzelarbeitsvertrag - Commento agli art. 319-343 CO, 3a edizione, Basilea 2014, n. 2 riguardo all'art. 324a CO (schwere Erkrankung eines Elternteils); SUBILIA, Olivier/DUC, Jean-Michel, Droit du travail - Eléments de droit suisse, 2a edizione, Losanna 2010, n. 20 riguardo all'art. 324a CO (maladie grave d'un proche); GEISER, Thomas/MÜLLER, Roland, Arbeitsrecht in der Schweiz, 3a edizione, Berna 2015, n. 428 (Betreuung nahestehender Angehöriger); BSK-PORTMANN/RUDOLPH, n. 47 riguardo all'art. 324a OR (Erkrankung nahestehender Angehöriger).

Impedimento solo in caso di obbligo legale: Decisione del tribunale federale del 7 aprile 1998, 4C.459/1997, consid. 4 e CS-LONGCHAMP, 13 riguardo all'art. 324a OR; BK-REHBINDER/STÖCKLI, 11 riguardo all'art. 324a OR; EGLI, Hans-Peter, Lohnfortzahlung und Versicherungsschutz gemäss Art. 324a OR, AJP 2000, 1065, 1067; RÜETSCHI, David, Die Rechte des Arbeitnehmers bei der Betreuung kranker Kinder und anderer Angehöriger, in: Andrea Büchler Markus Müller-Chen (Hrsg.), Private Law - national global - comparative. Festschrift für Ingeborg Schwenzer zum 60. Geburtstag (volume I e II), Berna 2011, 1449 segg., 1461; VISCHER, Frank/MÜLLER, Roland M., Der Arbeitsvertrag, 4a edizione., Basilea 2014, n. 10 §12; WYLER, Rémy/HEINZER, Boris, Droit du travail, 3a edizione, Berna 2014, 223-224; BRUNNER, Christiane/BÜHLER, Jean-Michel/WAEBER, Jean-Bernard/BRUCHEZ, Christian, Commentaire du contrat de travail, 3a edizione, Losanna 2010, n. 8 riguardo all'art. 324a CO; KUKO OR-PIETRUSZAK, n. 5 riguardo all'art. 324a CO; CR-AUBERT, Nr. 28.

²⁵ Decisione del Tribunale federale del 7 aprile 1998, 4C.459/1997, consid. 4b

²⁶ <<http://www.arbeitsverhinderung.ch/lohnfortzahlung/lohnfortzahlungsskalen>> Stato: 2 agosto 2017.

²⁷ Decisione del 27 luglio 2004 del Tribunale cantonale di Berna, JAR 2005, 352, 356

²⁸ Si pensi, ad esempio, alla risoluzione immediata per cause gravi: DTF **130** III 28, consid. 4.1.

²⁹ Decisione del Tribunale federale del 7 aprile 1998, 4C.459/1997, consid. 3: Decisione del Tribunale federale del 31 gennaio 2006, 4C.298/2005, consid. 5.2

durata del congedo devono essere determinate adeguatamente alle circostanze secondo equità, tenendo debitamente conto degli interessi del datore di lavoro e del lavoratore (art. 329 cpv. 4 CO). L'articolo 329 capoverso 3 CO non prevede una continuazione del pagamento dello stipendio in caso di assenza; questo deve essere convenuto o d'uso (art. 322 cpv. 1 CO).

In sintesi, secondo le norme vigenti la LL prevede unicamente un congedo per assistere figli ammalati; nel quadro del Codice delle obbligazioni l'obbligo al pagamento del salario per assenze destinate all'assistenza di persone per le quali non esiste un obbligo legale non è sancito dalla giurisprudenza e la dottrina è controversa. Quando è lo stesso lavoratore a essere ammalato o a subire un infortunio, oppure quando sussiste un obbligo di assistenza nei confronti di più persone, per esempio più figli, non si può escludere che il numero limitato di giorni di assenza giustificata dal lavoro, con una continuazione del pagamento del salario, sia insufficiente. Il problema è particolarmente sentito nei primi anni di lavoro o per le mamme che soffrono di diverse complicazioni durante la gravidanza e il cui figlio, dopo la nascita, ha bisogno di trattamenti continui.

La normativa vigente è riassunta nella tabella seguente.

Tabella 3 *Panoramica delle norme in vigore per brevi assenze dal lavoro*

Lavoratore	Articolo 324a CO		Articolo 36 LL	
	Permesso di lavoro	Continuazione del pagamento dello stipendio	Permesso di lavoro	Continuazione del pagamento dello stipendio
Lavoratori con figli ammalati (obbligo di mantenimento)	Sì, fino all'intervento di una soluzione alternativa o fino a che si rende necessaria la presenza dei genitori; secondo le scale	Di regola contingente secondo le scale	3 giorni lavorativi per evento	Non disciplinato
Lavoratore con coniuge o partner registrato/a affetto/a da malattia acuta (obbligo di mantenimento)	Sì, fino all'intervento di una soluzione alternativa	Di regola contingente secondo le scale	Non disciplinato	Non disciplinato
Convivenze di fatto (nessun obbligo di mantenimento)	Controverso; assenza di base legale certa	Controverso; assenza di base legale certa	Non disciplinato	Non disciplinato
Parentele dirette (p. es. un genitore o un fratello solo)	Controverso; assenza di base legale certa	Controverso; assenza di base legale certa	Non disciplinato	Non disciplinato
Persone prossime	Controverso; assenza di base legale certa	Controverso; assenza di base legale certa	Non disciplinato	Non disciplinato

Disposizioni relative al personale federale

La base legale per i rapporti di lavoro di diritto pubblico è costituita dalle disposizioni del diritto pubblico cantonale nonché, a livello federale, dalla legge del 24 marzo 2000³⁰ sul personale federale (LPers) e dalle relative ordinanze. Secondo l'articolo 40 capoverso 3 lettera c dell'ordinanza del Dipartimento federale delle finanze (DFF) del 6 dicembre 2001³¹ sul personale federale (O-OPers) gli impiegati federali hanno diritto a un congedo pagato per il tempo necessario fino a un massimo di tre giorni lavorativi per ogni evento in caso malattia o infortunio di un membro della famiglia o del convivente, per le prime cure e l'organizzazione delle cure successive.

1.1.5.2 Assenze dal lavoro di maggior durata

Attualmente non esiste una vera indennità di perdita di guadagno per assenze dal lavoro di maggior durata dovute a un'acuta necessità di cura e di assistenza. Una continuazione del pagamento del salario per periodi più lunghi è deducibile esclusivamente dall'articolo 324a CO. A causa delle condizioni e dei limiti che quest'ultimo prevede, tuttavia, di regola il diritto è di durata limitata, soprattutto a causa dell'obbligo di cercare una soluzione alternativa e della durata massima del congedo consentita in un anno. La continuazione del pagamento del salario per un periodo più lungo è stata concessa soprattutto in casi di assistenza a bambini in tenera età, per i quali non sussiste l'obbligo di cercare una soluzione alternativa, considerando necessaria la presenza di uno dei genitori.

Allo stato attuale, ulteriori misure di sostegno sono previste solo per genitori di minorenni con difetti congeniti. In questi casi, l'AI oltre a rimborsare le prestazioni dello Spitex pediatrico nel quadro delle cure mediche, versa anche l'assegno per grandi invalidi per minorenni e il supplemento per cure intensive³², entrambi di importo forfettario e indipendente dal reddito. Di regola tali prestazioni sono

³⁰ RS 172.220.1

³¹ RS 172.220.111.31

³² Art. 42^{bis} e 42^{ter}, al. 3, LAI

erogate allo scadere del primo anno, quando si constata che l'invalidità si protrae. Può essere altresì riconosciuto un contributo per l'assistenza se i genitori assumono una terza persona che si prenda cura del figlio ammalato³³.

1.1.5.3 Accrediti per compiti assistenziali

Gli accrediti per compiti assistenziali sono concessi a coloro che assistono una persona avente diritto all'assegno per grandi invalidi almeno di grado medio. Tale accredito rappresenta un riconoscimento sociale dei familiari che prestano assistenza ai propri familiari. Si tratta di un reddito fittizio di importo pari al triplo della rendita minima annuale (2018: 42 300 franchi per anno civile). Gli accrediti vengono considerati per il calcolo della rendita AVS e comportano l'aumento del reddito medio, che determina l'importo della rendita AVS. Compensano, pertanto, le possibili diminuzioni di reddito e, al pari degli accrediti per compiti educativi, concorrono a una rendita più elevata. La persona assicurata riceve accrediti per compiti educativi fino al compimento del 16° anno del figlio.

Conformemente all'articolo 29^{septies} LAVS³⁴ gli assicurati che si occupano di parenti in linea ascendente o discendente o di fratelli e sorelle che beneficiano di un assegno per grandi invalidi dell'AVS, dell'AI, dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni o dell'assicurazione militare, con una grande invalidità almeno di grado medio, hanno diritto a un accredito per compiti assistenziali se possono raggiungere facilmente le persone che assistono. I coniugi, i suoceri e i figliastri sono parificati ai parenti. Non sussiste il diritto a più accrediti contemporaneamente, ovvero chi assiste più persone o più figli non ha diritto a più di un accredito e chi percepisce accrediti per compiti educativi non può percepire, allo stesso tempo, accrediti per compiti assistenziali e viceversa.

La norma vigente, pertanto, presuppone un'assistenza di una certa intensità e la riconosce solo a partire da una grande invalidità di grado medio. Tuttavia, non si può escludere che anche persone affette da una grande invalidità di grado lieve abbiano bisogno del sostegno dei propri familiari.

1.2 La normativa proposta

1.2.1 Brevi assenze dal lavoro

L'avamprogetto propone un nuovo articolo 329g CO, in cui viene sancita la continuazione del pagamento dello stipendio per l'assistenza a familiari o a persone prossime ammalati o infortunati.

L'introduzione del nuovo articolo 329g CO apporta principalmente due migliorie rispetto all'attuale situazione: da un lato, l'introduzione di un congedo per l'assistenza a familiari o a persone prossime, nei confronti dei quali non sussiste per legge un obbligo di mantenimento (art. 324a CO); dall'altro, l'inapplicabilità delle restrizioni di cui all'articolo 324a CO e l'eliminazione delle lacune che ne derivano. In particolare, il congedo di tre giorni non sarà più dedotto dal credito annuale di cui all'articolo 324a CO. La necessità di assistenza va comprovata, in particolare quando manca una soluzione alternativa o la presenza del lavoratore è necessaria per il familiare o la persona prossima interessata. Tale condizione deve già essere soddisfatta in virtù dell'articolo 324a CO vigente.

L'introduzione del nuovo articolo nel CO mira a migliorare la conciliabilità tra attività lucrativa e famiglia inserendola in un quadro giuridico chiaro. Per farlo si basa su giorni di congedo già previsti dal diritto vigente per i familiari con obbligo di mantenimento e che sono prassi diffusa nelle imprese (cfr. risultati del sondaggio condotto tra le imprese nell'ambito dell'analisi dell'impatto della regolamentazione al n. 3). Si tratta anche di concedere il tempo necessario per assistere la persona interessata in caso di

³³ Art. 42^{quater} - 42^{sexties} LAI

³⁴ RS 831.10

emergenza medica e/o prendere le prime misure necessarie per organizzare l'assistenza e le cure a lungo termine. L'inserimento nella legge della continuazione del pagamento dello stipendio vuole inoltre garantire che l'assunzione di compiti assistenziali di breve durata non comporti svantaggi economici per il lavoratore e, in particolare, contrastare il precariato di persone a basso reddito.

La normativa proposta è illustrata nella tabella di seguito.

Tabella 4 *Panoramica della normativa proposta per le brevi assenze dal lavoro*

Lavoratore	Nuovo articolo 329g CO		Situazione attuale nella LL
	Permesso di lavoro	Continuazione del pagamento dello stipendio	permesso di lavoro (art. 36 LL capoverso 3)
Lavoratore con figlio ammalato (obbligo di mantenimento)	3 giorni lavorativi per evento	3 giorni lavorativi per evento	3 giorni lavorativi per evento
Lavoratore con coniuge o partner registrato/a affetto/a da malattia acuta (obbligo di mantenimento)	3 giorni lavorativi per evento	3 giorni lavorativi per evento	no
Convivenza di fatto (nessun obbligo di mantenimento)	3 giorni lavorativi per evento	3 giorni lavorativi per evento	no
Parentela diretta (p. es. genitore o fratello solo)	3 giorni lavorativi per evento	3 giorni lavorativi per evento	no
Persona prossima	3 giorni lavorativi per evento	3 giorni lavorativi per evento	no

1.2.2 Indennità di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio (indennità di assistenza)

1.2.2.1 Introduzione

L'insorgenza di un grave problema di salute o l'infortunio di un figlio rappresenta un profondo cambiamento nella vita di una famiglia, che deve sopportare un enorme carico a livello emotivo e di tempo. A questo si aggiunge il carico finanziario, soprattutto se un genitore interrompe il lavoro con una conseguente perdita di guadagno. Una simile situazione richiede di riorganizzare i ritmi familiari e di prendere accordi con il datore di lavoro. Per sgravare i genitori colpiti e consentire loro di sostenere adeguatamente il figlio nel processo di guarigione, deve essere introdotto un congedo che consenta loro di interrompere l'attività lucrativa per un determinato periodo, senza che questo comporti la perdita del posto di lavoro o un'importante riduzione del salario

Attualmente, la normativa concernente le indennità di perdita di guadagno³⁵ prevede l'assegnazione di indennità giornaliera a chi presta servizio nell'esercito, nel servizio civile o nella protezione civile e in caso di maternità. Dato che il congedo di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio presenta parallelismi con il congedo di maternità, sarebbe auspicabile rifarsi a detta normativa per introdurre un'indennità di assistenza.

1.2.2.2 Aveni diritto

Il diritto all'indennità di perdita di guadagno è previsto per i genitori con un figlio che ha un forte bisogno di assistenza e cure a causa di gravi problemi di salute. Il punto di riferimento per il rapporto di filiazione è costituito dall'articolo 252 del Codice civile (CC)³⁶, di conseguenza lo stato civile del genito-

³⁵ RS 834.1

³⁶ RS 210

re è irrilevante. Per assicurare che nessun bambino sia svantaggiato dalla propria situazione familiare, sarà necessario tener conto il più possibile dei diversi contesti familiari. Il diritto all'indennità per i genitori affilianti deve essere sancito nell'ordinanza.

Gravità dei problemi di salute

Il diritto all'indennità deve essere concesso ai genitori con figli con gravi problemi di salute. L'ordinanza deve sancire la definizione di gravi problemi di salute, differenziandoli chiaramente da quelli di malattie e infortuni di poco conto. Al contempo, la definizione deve rimanere sufficientemente generale da includere la gamma completa dei problemi di salute gravi.

Per valutare la gravità dei problemi di salute sono determinanti innanzitutto i sintomi. La gravità non deve necessariamente essere valutata sulla base di una diagnosi. Tuttavia, nella maggior parte dei casi, i problemi di salute richiedono un trattamento medico stazionario e/o ambulatoriale per un lungo periodo (diversi mesi), impossibili da prevedere al momento della loro prima insorgenza.

Problemi di salute gravi richiedono un'assistenza intensiva da parte dei genitori, la cui portata dipende non solo dalla loro gravità, ma anche in modo determinante dall'età del figlio. Per gli stessi problemi di salute un minore di quattro anni non avrà bisogno delle stesse attenzioni di uno di 15 anni e quindi gli stessi problemi di salute possono essere valutati come più o meno gravi a seconda dell'età del minore.

Si è rinunciato al presupposto di una durata minima per trattare i problemi di salute, per esempio di un mese, poiché così facendo è impossibile escludere ad esempio fratture a gambe o braccia e si ritarderebbe la nascita del diritto, poiché prima di poterlo esercitare si dovrebbe aspettare che trascorra il tempo necessario. Ciò contraddirebbe lo scopo dell'indennità, ovvero alleviare rapidamente una situazione critica.

Rapporto di lavoro di uno dei genitori

Sussiste un diritto alla prestazione se almeno uno dei genitori ha un rapporto di lavoro o esercita un'attività lucrativa indipendente. A differenza di quanto previsto per l'indennità di maternità non è richiesto un periodo minimo di affiliazione né di attività lucrativa. Soprattutto il periodo minimo di affiliazione è applicato da alcune assicurazioni sociali per contrastare il turismo delle prestazioni. Siccome in genere le malattie e gli infortuni gravi si verificano in modo improvviso e inatteso, è presumibile che nessuno venga in Svizzera per un evento del genere. Si tratta quindi una condizione superflua.

Per beneficiare dell'indennità di assistenza è sufficiente che uno solo dei genitori eserciti un'attività lucrativa. Il progetto rinuncia a esigere che entrambi i genitori lavorino. Per le famiglie con più figli si parte dal presupposto che un genitore venga assorbito completamente dall'assistenza del figlio con gravi problemi di salute e l'assistenza degli altri fratelli non sia più garantita a causa della ripartizione dei compiti tra attività lucrativa e assistenza ai figli. In queste situazioni è importante che il genitore che lavora possa fruire di un congedo di assistenza per occuparsi dei fratelli. Devono inoltre aver diritto a questo congedo anche le coppie in cui un unico genitore si occupa del figlio ed esercita un'attività lucrativa, mentre l'altro non si occupa del figlio e non lavora. Se fosse richiesto l'esercizio di un'attività lucrativa a entrambi i genitori, non sussisterebbe alcun diritto all'indennità di assistenza. Il fatto che uno solo dei genitori debba essere attivo professionalmente permette di rispondere alle esigenze di tutte le costellazioni familiari. Occorre ovviamente essere consapevoli dell'eventuale situazione privilegiata delle famiglie in cui un solo genitore esercita un'attività lucrativa. È tuttavia presumibile che questi casi siano pochi, dal momento che soltanto in un quarto delle famiglie è uno solo il genitore che lavora.³⁷ Per prevenire eventuali abusi sono previsti l'obbligo della prova (certificato medico) e la possibilità di controllo da parte del datore di lavoro.

³⁷ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/situazione-economica-sociale-popolazione/uguaglianza-donna-uomo/conciliabilita-famiglia-lavoro/partecipazione-madri-padri-vita-professionale.html>

Tabella 5 Condizione professionale e diritto

Situazione professionale	Diritto
Famiglia monoparentale, genitore occupato	14 settimane entro il termine quadro
Due genitori, uno occupato	14 settimane entro il termine quadro
Entrambi i genitori occupati	14 settimane entro il termine quadro, suddivise a metà o secondo accordi
Nessuno dei due genitori è occupato	0 indennità giornaliera

1.2.2.3 Termine quadro di 18 mesi e 14 settimane

L'assistenza a un figlio con gravi problemi di salute comporta un carico notevole e il decorso dei problemi di salute può svilupparsi in maniera molto diversa. Le necessità di assistenza variano quindi a seconda dell'età del figlio e dell'entità dei suoi problemi di salute. È possibile che per un periodo il minore non abbia più bisogno dell'assistenza supplementare da parte dei genitori e questi ultimi possano riprendere a lavorare, salvo poi essere costretti a tornare a prendersi cura del figlio in seguito a un'eventuale ricaduta. I dati del Registro svizzero dei tumori pediatrici (RSTP)³⁸ indicano che, in media, l'onere per l'assistenza a un minore ammalato di cancro è di circa 155 giorni lavorativi. Si tratta di giorni che un genitore deve trascorrere in ospedale con il figlio. A questi si aggiungono le cure da prestare al di fuori delle visite ospedaliere. Chi ha un figlio ammalato di cancro, quindi, normalmente nell'arco di un anno manca dal lavoro praticamente sempre (ca. 240 giornate lavorative). Calcolando anche i giorni di assistenza nel secondo anno (1-2 giorni a settimana) e il dispendio per i continui controlli, il genitore che esercita un'attività lucrativa accumula assenze sul posto di lavoro per un totale di circa 320 giorni (240 nel primo anno, dall'insorgenza della malattia, e 80 distribuiti negli anni successivi).

La durata del congedo di assistenza, limitata a 14 settimane da fruire entro 18 mesi non è sufficiente per rispondere alle necessità di assistenza nel caso di un bambino ammalato di cancro. Il congedo di assistenza dovrebbe comprendere anche problemi di salute di durata più breve e non copre tutte le situazioni in maniera integrale. La durata proposta si limita, pertanto, ad alleviare situazioni difficili di malattie e a coprire in parte una perdita di guadagno. Il congedo di assistenza deve poter essere fruito una settimana alla volta. Per limitarlo è introdotto un termine quadro entro il quale può essere fruito tale congedo – in una sola volta o una settimana alla volta (cfr. commento all'art. 16j LIPG).

1.2.2.4 Importo e calcolo dell'indennità

Il calcolo dell'indennità di assistenza si rifà alle regole applicate per l'indennità in caso di maternità³⁹. L'indennità giornaliera ammonta all'80 per cento del salario precedentemente percepito ed è limitata mediante un tetto massimo, indipendentemente dal fatto che il congedo sia fruito in una sola volta o una settimana alla volta (cfr. commento all'art. 16k LIPG).

1.2.2.5 Coordinamento con altre assicurazioni sociali

Introduzione

Il coordinamento con altre assicurazioni sociali mira a evitare un sovraindennizzo e l'insorgenza di lacune assicurative in altre assicurazioni sociali a causa del congedo di assistenza.

Esclusione di altre prestazioni, dando la priorità all'indennità di maternità e al supplemento per

³⁸ Schindler Mathias, Kuheni Claudia. Betreuungsaufwand für Eltern von Kindern und Jugendlichen mit Krebs in der Schweiz (onere di assistenza per genitori di bambini e giovani ammalati di cancro in Svizzera; disponibile solo in ted.) Berna, 2014; [www.bag.admin.ch >Faktenblatt_Pflegeaufwand_Kinderkrebs>betreuungsaufwand](http://www.bag.admin.ch/Faktenblatt_Pflegeaufwand_Kinderkrebs/betreuungsaufwand)

³⁹ Art. 16e LIPG; RS 834.1

cure intensive

Di principio, se si beneficia di un'indennità di assistenza è esclusa la fruizione contemporanea di altre prestazioni sociali, ad eccezione dell'indennità di maternità. Se un neonato nasce affetto da una malattia grave, si ha diritto all'indennità di maternità e non a quella di assistenza (art. 16g LIPG). Una seconda eccezione è costituita dal supplemento per cure intensive (SCI), concesso dall'assicurazione invalidità⁴⁰. Di principio il diritto all'indennità di assistenza non sussiste o si estingue se rispettivamente ne sussiste o nasce uno al suddetto supplemento. Possono eventualmente coesistere nel caso in cui il ricorso al supplemento per cure intensive sia dovuto a un ricovero in ospedale del minorenni.

Contributi alle assicurazioni sociali

Come per le indennità di maternità, anche per quelle di assistenza sono prelevati contributi per l'AVS, l'AI, l'IPG e l'AD (art. 19a LIPG) e la quota del datore di lavoro è a carico del Fondo di compensazione. Tale disposizione si applica a tutte le indennità disciplinate nella LIPG e non vi è pertanto bisogno di modificarla.

Assicurazione contro gli infortuni

All'articolo 7 capoverso 1 dell'ordinanza sull'assicurazione contro gli infortuni⁴¹ le indennità secondo la legge sulle indennità di perdita di guadagno sono considerate espressamente salario e di conseguenza durante il congedo di assistenza si continua a essere assicurati.

Previdenza professionale

La copertura assicurativa nell'ambito della previdenza professionale deve essere valida anche durante il congedo di assistenza. Per tale motivo, l'articolo 8 capoverso 3 della legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità viene integrato con detto congedo in virtù dell'articolo 329h CO.

1.2.2.6 Disposizioni integrative e coordinamento con il diritto delle obbligazioni

Se l'indennità per la perdita di guadagno conseguente al congedo di assistenza è disciplinata nella LIPG, le sue conseguenze sul rapporto di lavoro di diritto civile devono invece essere normate nel CO. In questo contesto ci si deve focalizzare nel sancire il diritto del lavoratore al congedo nei confronti del datore di lavoro. Quest'ultimo verifica l'esistenza di un grave problema di salute, in genere attraverso un certificato medico. Inoltre, sono necessarie disposizioni accompagnatorie affinché il congedo di assistenza non venga eluso mediante licenziamento o riduzione delle ferie. Durante il termine quadro, pertanto, il lavoratore interessato deve godere di una protezione dal licenziamento e le ferie non devono poter essere ridotte (cfr. commento ai singoli articoli). Il coordinamento con il diritto al salario di cui all'articolo 324a CO si fonda sul diritto vigente. L'articolo 324b capoverso 1 CO stabilisce che il datore di lavoro è esonerato dall'obbligo di pagare il salario se almeno quattro quinti del medesimo sono coperti da un'assicurazione legale obbligatoria. Se a causa di questa limitazione l'indennità di assistenza non copre l'80 per cento del salario o se l'80 per cento del salario supera il limite IPG, si applicano le disposizioni sulla continuazione del pagamento dello stipendio di cui agli articoli 324a e 324b CO.

1.2.3 Estensione degli accrediti per compiti assistenziali

Estensione del diritto all'assegno per grandi invalidi di grado lieve

Allo stato attuale, i familiari che prestano assistenza hanno diritto a un accredito per compiti assistenziali dell'AVS nel caso in cui la persona che ha bisogno delle cure benefici di un assegno per grandi invalidi di grado medio o elevato⁴². Onde garantire l'autosufficienza in casa, tale diritto dovrebbe esse-

⁴⁰ Art. 42^{ter} cpv. 3 LAI; RS 831.20

⁴¹ RS 832.202

⁴² Art. 29^{septies} LAVS; RS 831.10

re concesso già a partire da una grande invalidità di grado lieve. L'estensione a quest'ultimo grado promuove il riconoscimento della prestazione di assistenza da parte dei familiari. Già il fatto che si soddisfano i requisiti per aver diritto a una grande invalidità di grado lieve significa che vi può essere una situazione di forte aggravio sui familiari. Una persona affetta da una grande invalidità di grado lieve, per esempio, ha bisogno di aiuto per compiere due atti ordinari della vita tra vestirsi, svestirsi, alzarsi, mettersi seduto, stendersi, mangiare, lavarsi, fare i propri bisogni o muoversi. Lo stesso grado di invalidità è riconosciuto anche se una persona necessita di sorveglianza permanente, ha bisogno di cure particolarmente impegnative richieste dalla sua infermità oppure se a causa di un grave danno agli organi sensoriali o di una grave infermità fisica può mantenere i contatti sociali solo con l'aiuto di terzi⁴³.

Estensione del diritto a coppie di fatto

Le situazioni di assistenza interessano anche coppie non sposate. L'assistenza a un convivente deve essere equiparata a quella del marito/della moglie, motivo per cui i conviventi devono essere equiparati alle coppie sposate. In futuro, pertanto, le persone che assistono un convivente affetto da invalidità e bisognoso di cure dovranno avere diritto ad accrediti per compiti assistenziali. Una convivenza dà diritto al computo di tali accrediti se la coppia vive in comunione domestica da almeno cinque anni.

1.3 Compatibilità tra i compiti e le finanze

L'avamprogetto di legge non prevede nuovi compiti per la Confederazione, di conseguenza l'emanazione della stessa non avrà effetti sulle finanze federali.

1.4 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo

Da uno studio condotto nel 2016 dall'UFSP sulle assenze dal lavoro di breve e lunga durata legate all'assistenza e alle cure è emerso che nei Paesi analizzati come Austria, Germania, Francia, Italia, Paesi Bassi e Canada, negli ultimi anni sono state introdotte norme per questo tipo di assenze giustificate in caso di malattia o infortunio di un familiare o di una persona prossima⁴⁴.

Brevi assenze dal lavoro

Nei Paesi analizzati la norma prevede per ogni lavoratore un contingente che varia dai cinque ai 36 giorni all'anno. Il congedo più lungo di 36 giorni può essere fruito solo in periodi di al massimo tre giorni l'uno. In Canada e in Francia tali assenze non sono remunerate, mentre negli altri quattro Paesi continua a essere pagato lo stipendio, tutto o in parte, nella maggior parte dei casi a carico del datore di lavoro.

Assenze dal lavoro di maggior durata

Per quanto concerne le assenze più lunghe, nei Paesi presi in esame si rileva un'ampia varietà di opzioni, con durate dei congedi di assistenza e costi risultanti stimati che possono essere illustrati sulla scorta delle seguenti quattro dimensioni:

definizione del bisogno di cure della persona assistita a partire dal quale è concesso un congedo di assistenza;

cerchia delle persone aventi diritto;

ammontare delle prestazioni finanziarie e

durata dei congedi.

⁴³ Art. 66^{bis} cpv. 1, RAVS, e art. 37 cpv. 1 e 2, lett. a e b, e cpv. 3, lett. a - d, RAI; RS **831.101** e **831.201**

⁴⁴ Schmidt Andrea E., Fuchs Michael, Rodrigues Ricardo. Vergleichende Studie zu Betreuungsurlauben für Angehörige im internationalen Vergleich: Gesetzgebung und politische Massnahmen. Vienna, 2016.

Nei Paesi analizzati i congedi di assistenza variano dalle sei settimane (Paesi Bassi) ai 24 mesi (Italia o Germania come variante di lavoro a tempo parziale). Solo tre dei 13 modelli presi in esame non prevedono alcun sostegno finanziario da parte dello Stato.

L'aspetto prioritario delle norme specifiche dei singoli Paesi è in parte determinato da sviluppi storici. In Austria, ad esempio, in seguito alla discussione sull'eutanasia apertasi a livello internazionale nei primi anni del ventunesimo secolo, sul piano nazionale è stato deciso di rifiutare tale concetto e di introdurre, in compenso, un congedo di assistenza più lungo. Rivolto inizialmente all'assistenza di familiari in punto di morte e di figli gravemente ammalati, è stato successivamente esteso ad altre situazioni di cura.

Per i familiari che prestano assistenza, oltre alle quattro dimensioni succitate, sono rilevanti anche criteri quali il diritto alla prestazione, la tutela sociale e la parità di trattamento tra uomo e donna. Fatta eccezione per l'assenza per cure (Pflegekarenz) in Austria, la normativa di tutti i Paesi presi in considerazione prevede un diritto al congedo di assistenza (di breve o lunga durata). In Germania, tuttavia, lo stesso si applica solo in aziende di una certa dimensione. La tutela sociale è garantita in tutti i Paesi considerati e le prestazioni pensionistiche normalmente non vengono interrotte.

Nel 2017, l'Istituto svizzero di diritto comparato (ISDC) di Losanna ha aggiornato lo studio del 2016 summenzionato sulla base degli sviluppi successivi nei Paesi citati⁴⁵. Nella provincia canadese Columbia Britannica, da un lato, è stata migliorata la continuazione del pagamento dello stipendio e, dall'altro, è stato ridotto il tempo di attesa per la concessione di un congedo di assistenza di lunga durata. Il Canada ha inoltre adottato una legislazione nazionale, che amplia sensibilmente i diritti in caso di assenze dal lavoro dovute alle prestazioni di cura. Anche in Germania le condizioni sono migliorate: il permesso dal lavoro, dapprima concesso sulla base di un bisogno di cure per un determinato periodo, ora viene definito in base alla necessità di sostegno della persona bisognosa di cure. In Italia la Corte costituzionale ha esteso la cerchia dei beneficiari alle coppie di fatto stabili (concubini). In Austria e nei Paesi Bassi la normativa è invece rimasta invariata dal 2016.

Per un'assenza dal lavoro di lunga durata finalizzata alla prestazione di cure, gli ordinamenti giuridici analizzati si concentrano, in primo luogo, sulla cerchia di persone aventi diritto e sulla gravità di una malattia o di un infortunio. Nella maggior parte dei casi il diritto a un permesso dal lavoro, che sia per un'assenza breve o lunga dovuta alla prestazione di cura, non è connesso a obblighi di assistenza sanciti per legge. Ciò vuol dire che, se possono provare che l'assistenza è una loro responsabilità, partner di fatto, fratelli e membri della famiglia allargata o della stessa economia domestica hanno diritto al congedo di assistenza.

In caso di regolamentazione del diritto a un'assenza dal lavoro di maggior durata, per la concessione del congedo di assistenza è determinante in primo luogo la gravità della malattia della persona colpita. Per gli adulti il criterio più frequentemente applicato è quello del pericolo di morte. In questo contesto, gli ordinamenti giuridici considerati si basano sull'esperienza di specialisti del settore sanitario. In Austria e nella provincia canadese di British Columbia il diritto a un congedo di assistenza di maggior durata per la cura di figli ammalati non prevede come motivazione solo il pericolo di morte; in Francia è sufficiente un certificato medico senza informazioni aggiuntive.

⁴⁵ Nadakaukaren Krista, Fournier Johanna, Curran John, et. al. Care Leave in Austria, Germany, Italy and the Netherlands — an update of the report of 2016. Losanna 2017.

1.5 Attuazione

1.5.1 Brevi assenze dal lavoro

Le modifiche proposte si applicano unicamente ai rapporti di lavoro nell'economia privata. Di conseguenza, l'attuazione delle brevi assenze dal lavoro compete in primo luogo ai datori di lavoro e alle persone coinvolte. In caso di controversie, l'esecuzione del CO è di competenza dei tribunali civili.

1.5.2 Indennità di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio

Precisazione a livello di ordinanza

Per la precisazione delle disposizioni di legge a livello di ordinanza si rimanda al numero 1.2.2 e al commento all'articolo 16j capoverso 5 LIPG.

Procedura di richiesta e cassa di compensazione competente

La richiesta d'indennità di assistenza viene presentata, come per quella di maternità, mediante un apposito modulo. Il datore di lavoro o l'avente diritto notifica alla cassa di compensazione AVS i giorni di congedo percepiti e il salario, allegando il certificato medico che attesta la gravità dei problemi di salute. La veridicità del certificato è valutata dal datore di lavoro, all'atto di richiesta d'indennizzo del congedo. Se entrambi i genitori svolgono un'attività lucrativa, per snellire la pratica è auspicabile che una sola cassa di compensazione AVS, nello specifico la prima a cui si inoltra la richiesta, determini e calcoli l'indennizzo.

Diversamente da quanto accade per l'indennità di maternità, per la quale il diritto può essere provato mediante il certificato di nascita del bambino, nel caso dell'indennità di assistenza è più complesso accertare i requisiti che determinano la presenza di gravi problemi di salute. Al contempo, l'indennità è prevista per situazioni acute, motivo per cui si dovrebbe decidere rapidamente se il diritto sussiste o meno. Nel caso in cui non si riuscisse a far valere questo diritto, bisognerebbe compensare una consistente perdita finanziaria derivante dalla necessaria interruzione dell'attività lucrativa di uno dei due genitori.

Le casse di compensazione AVS non sono strutturate per valutare i requisiti medici, bensì per esaminare quelli previdenziali o relativi all'attività lucrativa e l'erogazione di prestazioni. L'idea di affidare ai servizi AI l'esame dell'aspetto medico è stata abbandonata poiché le loro procedure non sono adatte in situazioni acute. Per lo stesso motivo si deve rinunciare anche all'introduzione di un apposito servizio. Affinché la procedura non si protragga troppo a lungo, la prova dei gravi problemi di salute deve essere fornita dal medico curante, senza dover ricorrere a un secondo parere medico. Per quanto concerne invece il termine quadro di un anno e mezzo, dopo un certo periodo il datore di lavoro deve avere la possibilità di richiedere un secondo certificato comprovante il persistere dei problemi di salute.

Il certificato medico deve fornire informazioni sulla gravità dei problemi di salute, che deve adempiere i requisiti dell'ordinanza, sul bisogno di assistenza e sulla necessità di interrompere l'attività lucrativa per accompagnare e assistere il figlio, nonché sul momento dell'insorgenza della malattia o dell'infortunio.

1.6 Interventi parlamentari

Il postulato Seydoux-Christe 09.4199 «Congedo remunerato di durata sufficiente per i genitori che assistono figli con gravi problemi di salute» del 10 dicembre 2009 ha incaricato il Consiglio federale di

redigere un rapporto e indicare le possibilità d'integrare nel nostro sistema di assicurazioni sociali un congedo pagato sufficientemente lungo per genitori che devono prendersi cura di un figlio gravemente ammalato. Si potrebbe trattare, ad esempio, di un sistema con aliquote giornaliere, da definire nel dettaglio in particolare in quanto a portata e durata, del quale possa usufruire uno dei due genitori di una famiglia che versa in una situazione finanziaria difficile o incerta. Il postulato è stato accolto dal Consiglio degli Stati il 2 marzo 2010 con 27 voti a favore e 10 contrari. Con l'introduzione del congedo di assistenza per genitori con figli gravemente ammalati o infortunati si crea il presupposto per togliere dal ruolo il postulato.

2 Commento ai singoli articoli

2.1 Brevi assenze dal lavoro

Articolo 329g CO

Il nuovo articolo 329g CO concernente il «congedo di assistenza ai congiunti» si basa sulla terminologia dell'articolo 36 LL vigente, fatta eccezione per la richiesta di un certificato medico. Considerate, tuttavia, le norme generali del diritto civile sulla presentazione di una prova (art. 8 CC), il lavoratore deve dimostrare che sussiste un diritto. A tale scopo si ricorre, di norma, a un certificato medico.

Le attuali definizioni di «congiunti che necessitano di cure» e «persone prossime» di cui all'articolo 36 capoverso 1 LL sono pertanto vincolanti per il nuovo articolo 329g CO. Non occorre stilare un elenco esaustivo degli interessati. Si tratta di definizioni ampie, che considerano la situazione personale dei lavoratori e i loro obblighi, che non devono essere di natura giuridica, consentendo così di tener conto delle diverse situazioni familiari oggi esistenti (coppie di concubini, figli che si occupano del/la coniuge della madre/del padre e viceversa, ecc.). Tale approccio è adeguato per assenze di breve durata.

L'articolo 36 capoverso 3 LL deve anch'esso essere considerato. Questa disposizione concerne l'assistenza di figli ammalati e non precisa che si debba trattare di minorenni. Il capoverso 1 dell'articolo 36 LL, con l'espressione «l'educazione dei figli fino all'età di 15 anni» è più preciso, ma tale limite d'età non è corretto in combinazione con l'articolo 36 capoverso 3 LL modificato poiché contraddice l'obbligo di mantenimento previsto dal Codice delle obbligazioni, che vige fino al 18° anno di età del figlio o, se del caso, anche oltre. Inoltre può succedere che i genitori debbano assistere un figlio maggiorenne che è gravemente ammalato o che si trova in uno stato critico che richiede un intervento d'urgenza. I casi di assistenza ai familiari o alle persone prossime ammalati o infortunati interessano, poi, soprattutto adulti. Il concetto legale, tuttavia, non è limitato alle persone adulte, poiché a seconda della situazione familiare può trattarsi, per esempio, anche di nipoti minorenni. La differenza tra figli minorenni e adulti è rilevante soprattutto quando bisogna valutare la necessità di assistenza, ritenuta più indispensabile se si tratta di un minorenni. In molte situazioni, infatti, un adulto può provvedere autonomamente a se stesso, mentre un minorenni, soprattutto i bambini piccoli, non sono in grado di farlo.

Occorre chiarire il rapporto tra la nuova disposizione e l'articolo 324a CO, considerato che il congedo di tre giorni, di fatto, esclude l'applicazione di tale articolo. Durante il congedo non sussiste l'obbligo di lavorare. Non vi è pertanto alcun impedimento che dispensi il lavoratore dal suo obbligo. Il congedo è, di conseguenza, indipendente dal contingente annuale di cui all'articolo 324a CO.

Quest'ultimo può invece entrare in applicazione allo scadere dei tre giorni, se i presupposti succitati di questa disposizione (n. 1.1.5.1) sono adempiuti e se il rispettivo credito annuale non è esaurito. In teoria un congedo superiore ai tre giorni potrebbe esistere anche in virtù dell'articolo 329 capoverso 3 CO, ma il tempo libero concesso secondo tale disposizione non supera, in genere, i tre giorni.

Va chiarito anche il rapporto tra l'articolo 329g CO e il nuovo articolo 329h CO riguardante il «congedo di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio». Considerate le molteplici funzioni dei congedi e l'eventuale tempo indispensabile per dimostrare la necessità di un congedo di assistenza di maggior durata, il congedo di tre giorni di cui all'articolo 329g CO può essere fruito indipendentemente da quello di cui all'articolo 329h CO. Se, per esempio, la malattia di un figlio è chiaramente comprovata, ma sono necessari ulteriori accertamenti circa la gravità o quest'ultima è controversa, i genitori possono fruire del congedo di cui all'articolo 329g CO per occuparsi del figlio ammalato.

2.2 Indennità di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio (indennità di assistenza)

Articolo 16g LIPG

Se un bambino nasce con una malattia grave non sussiste il diritto all'indennità di assistenza, bensì la madre ha diritto all'indennità di maternità, ovvero quest'ultima prevale sulla prima. Al termine dell'indennità di maternità, tuttavia, se sono adempiuti i presupposti necessari può in ogni caso nascere un diritto all'indennità di assistenza.

L'aggiunta «per lo stesso figlio» norma il caso in cui in una famiglia con un figlio con gravi problemi di salute nasca un altro bambino (fratello/sorella). In questo caso si può avere contemporaneamente diritto all'indennità di maternità e a quella di assistenza, ma durante il congedo di maternità quello di assistenza può essere fruito solo dal padre.

Articolo 16i LIPG

Capoverso 1: Una persona che ha un figlio deve avere con quest'ultimo un rapporto di filiazione secondo l'articolo 252 CC; lo stato civile del genitore non è rilevante. Il diritto può sussistere solo per un figlio non ancora maggiorenne (*lett. a*). Almeno uno dei due genitori deve interrompere l'attività lucrativa (*lett. b*), poiché il presupposto per l'indennizzo è la perdita di guadagno risultante. Solo uno dei due genitori può fruire del diritto.

Capoverso 2: Il diritto sussiste per ogni singolo evento di malattia o di infortunio. Nel caso in cui un bambino venga colpito da un'altra malattia, nasce un nuovo diritto. Le malattie connesse a quella principale, che causa, per esempio, un indebolimento del sistema immunitario, non sono invece considerate separatamente e quindi non rappresentano un nuovo evento. È invece ritenuta un nuovo evento un'eventuale ricaduta dopo un lungo periodo asintomatico. In virtù di tale disposizione è anche possibile che una stessa famiglia abbia nuovamente diritto nel caso in cui si ammali o si infortuni in maniera grave un secondo figlio.

Capoverso 3: Se contemporaneamente sussiste il diritto al supplemento per cure intensive (SCI) di cui all'articolo 42^{ter} capoverso 3 della legge federale sull'assicurazione per l'invalidità⁴⁶, questo prevale sull'indennità per genitori con figli gravemente ammalati o infortunati. Di base, tuttavia, è possibile usufruire di quest'ultimo nel periodo in cui non si può ancora usufruire del SCI, in particolare durante l'anno di attesa (art. 42^{bis} LAI). Se un minorente deve soggiornare in un istituto e il SCI viene sospeso (art. 42^{ter} cpv. 3 LAI) è possibile che, se sono adempiute le necessarie condizioni, si applichi l'indennità di assistenza.

Capoverso 4 lettera a: Il diritto deve sussistere anche per quelle persone che, di fatto, si occupano del bambino come se fossero i genitori, benché in realtà dal profilo giuridico non sussista alcun rapporto

46 RS 831.20

con il bambino. Norme in materia sono già presenti nell'AVS, in relazione alle rendite per orfani destinate a figli in affidamento⁴⁷. Le disposizioni d'ordinanza devono pertanto richiamare tali norme.

Lettera b: Come per le indennità di maternità, anche per quelle di assistenza il diritto alla prestazione deve sussistere per persone inabili al lavoro, in particolare per quelle che percepiscono una rendita AI, indennità giornaliera AI o indennità giornaliera dell'assicurazione contro la disoccupazione.

Lettera c: La definizione di gravi problemi di salute deve essere inserita nell'ordinanza e distinta da quella di problemi di salute di grado medio (fratture ossee, diabete, polmonite con ricovero ospedaliero). L'indennità di assistenza serve anche, di base, ad attenuare situazioni acute di malattia e, tra l'altro, dovrebbe essere possibile ricorrere a tale diritto durante le fasi acute di una malattia cronica che si alternano a periodi più remissivi della sintomatologia.

Spesso il decorso dei problemi di salute gravi è incerto e difficilmente prevedibile, il che può significare che il processo di guarigione non sia lineare, che si debbano prevedere delle ricadute e che l'esito della terapia sia incerto. Si deve inoltre partire dal presupposto che il decorso può essere molto lungo senza che, d'altro lato, si possa stabilire una durata minima.

I figli con gravi problemi di salute hanno bisogno di essere attentamente assistiti da un genitore. Il grado d'assistenza è determinato soprattutto dalla gravità e dal tipo e dal problema di salute, dall'età del minorenne e dalla situazione familiare (rete sociale, ulteriori difficoltà quali malattie, disoccupazione, situazione lavorativa, ecc.). Mediante il certificato medico, il medico curante conferma la necessità di un'attenta assistenza da parte dei genitori. Quest'ultima dev'essere tale da richiedere l'interruzione dello svolgimento dell'attività lucrativa, senza peraltro che sia necessario definire un numero minimo di determinati interventi od ore di cura e assistenza al giorno, nonostante l'attenta assistenza a un minorenne spesso di fatto richieda cure particolarmente intense (p. es. monitoraggio delle funzioni corporee, semplici provvedimenti medici, aiuto negli atti ordinari della vita, accompagnamento alle terapie o alle visite mediche, ecc.). L'assistenza attenta deve anche comprendere delle fasi in cui si limita alla mera presenza fisica (p. es. durante un ricovero in ospedale di lunga durata), mentre gli interventi concreti di cura e assistenza sono effettuati esclusivamente da personale specializzato. Per tale motivo si rinuncia a una definizione di cura e assistenza analogamente a quanto avviene, ad esempio, nell'assicurazione per l'invalidità⁴⁸ o nell'assicurazione malattie⁴⁹.

Articolo 16j LIPG

Capoverso 1: Affinché i genitori possano beneficiare del congedo di assistenza nel momento in cui il figlio ne ha bisogno, le settimane indennizzate devono poter essere fruite entro un termine quadro di 18 mesi. Il termine quadro serve a delimitare il congedo e garantisce che esso non si estenda sull'arco di anni. Al tempo stesso, il datore di lavoro può pianificare meglio le assenze. Durante il termine quadro, il lavoratore beneficia inoltre di una protezione dal licenziamento secondo l'articolo 336c capoverso 1 lettera c^{bis} CO. Il termine quadro garantisce che anche la protezione dal licenziamento non possa essere prolungata all'infinito.

Capoverso 2: Il termine quadro comincia quando le condizioni di cui all'articolo 16i sono adempiute e la prima indennità giornaliera è stata versata; il suo inizio coincide pertanto con il primo versamento dell'indennizzo. Questo non deve essere definito dall'insorgere dei problemi di salute. Infatti la gravità di questi ultimi non sempre può essere stabilita al momento dell'insorgenza, ma in determinate circostanze solo in un secondo tempo, comportando il rischio di ridurre il termine quadro e di non considerare adeguatamente la situazione. Inoltre, facendo coincidere l'inizio del termine quadro con il primo versamento dell'indennizzo vengono esclusi dal termine anche giorni di congedo di altro genere (p.

47 Art. 25 cpv. 3 LAVS, RS 831.10; art. 49 OAVS, RS 831.101

48 Cfr. Circolare sull'invalidità e la grande invalidità nell'assicurazione per l'invalidità (CIGI); n. 8074

49 Articolo 7 lettera c ordinanza sulle prestazioni (OPre): cure di base; RS 832.112.31

es. ferie, compensazione di lavoro straordinario o congedo di assistenza secondo l'art. 329g CO (nuovo)), che ne ridurrebbero la durata. Le ferie fruiti durante il termine quadro non lo prolungano.

I *capoversi 3-4* disciplinano l'estinzione del diritto. Quest'ultimo si estingue prima che siano state riscosse tutte le indennità giornaliere, in particolare se il figlio non ha più gravi problemi di salute. Esso non si estingue tuttavia se il figlio raggiunge la maggiore età durante il termine quadro.

Articolo 16k LIPG

Capoverso 1: Questa disposizione determina la forma dell'indennità di assistenza che, come per i casi di perdita di guadagno per chi presta servizio e di maternità, è versata sotto forma di indennità giornaliera.

Capoversi 2 e 3: Analogamente all'indennità di maternità, il diritto prevede 98 indennità giornaliere. A differenza di quanto previsto per l'indennità di maternità, le indennità giornaliere possono essere riscosse entro il termine quadro a seconda delle esigenze, in una sola volta o con delle interruzioni. La durata minima è di una settimana. Non possono quindi essere riscossi singoli giorni. Sussiste così la garanzia che è coperto l'80 per cento del reddito mensile – fino al limite massimo di 196 franchi (cfr. commento all'art. 16f). Il versamento in periodi di una settimana è imposto dalle modalità di fissazione dell'indennità giornaliera, che ricalcano quelle dell'indennità di maternità.

Capoverso 4: Questa disposizione disciplina il diritto all'indennità tra due genitori che adempiono entrambi le condizioni per usufruirne. Considerato che, di base, è prevista la suddivisione per metà del congedo, ma che i genitori possono cedere dei giorni tra di loro (cfr. art. 329h cpv. 3 CO), si stabilisce che l'indennità è assegnata al genitore che usufruisce del congedo.

Articolo 16l LIPG

Per analogia, all'importo e al calcolo si applicano le regole dell'indennità di maternità, ovvero l'indennità giornaliera ammonta all'80 per cento del reddito medio conseguito prima dell'inizio del congedo ed è limitata a 196 franchi al giorno. Se a causa di questa limitazione l'indennità di assistenza non copre l'80 per cento del salario, si applicano le disposizioni sulla continuazione del pagamento dello stipendio di cui agli articoli 324a e 324b CO.

Articolo 16m LIPG

Capoverso 1: La presente disposizione ha lo scopo di evitare un sovraindennizzo. Di principio, mentre si beneficia di un'indennità di assistenza non sono versate altre indennità giornaliere. Tuttavia è ipotizzabile che la nascita di un figlio avvenga in un periodo in cui un/a fratello/sorella è affetto/a da una malattia grave e, in tal caso, deve poter nascere un diritto all'indennità di assistenza. Come sancito all'articolo 16g LIPG, nella scala di priorità quest'ultima segue quella di maternità.

Capoverso 2: Al termine del congedo di maternità si può eventualmente tener conto dell'indennità per genitori con figli gravemente ammalati o infortunati, il cui importo sarà almeno pari a quello delle prestazioni elencate.

Articolo 20 capoverso 1 LIPG

Le disposizioni relative alla prescrizione e alla compensazione, essendo di carattere universale, sono riportate sotto «IV. Disposizioni varie». La norma applicabile all'indennità di maternità può essere ripresa per analogia: il diritto al recupero di prestazioni non ricevute si estingue cinque anni dopo l'ultimo giorno di congedo fruito.

Titolo marginale dell'articolo 329 CO

Il titolo marginale dell'articolo 329 CO necessita di un'integrazione, poiché le nuove disposizioni sul congedo di assistenza devono essere inserite nel Codice delle obbligazioni.

Articolo 329b capoverso 3 lettera c CO

Analogamente al congedo di maternità, anche durante la fruizione di quello di assistenza le ferie non possono essere ridotte.

Articolo 329h CO

Il disciplinamento nel CO del diritto a un congedo di assistenza è un complemento necessario all'indennità di assistenza, senza il quale i genitori sarebbero, di regola, obbligati a fornire la prestazione di lavoro. Il diritto al congedo di cui al CO sussiste, tuttavia, solo se lo stesso viene indennizzato anche attraverso l'IPG.

Il congedo può essere fruito nel rispetto della durata prestazionale di cui alla LIPG, ovvero 14 settimane nell'arco del termine quadro di 18 mesi, in una sola volta o una settimana alla volta (cfr. commento all'art. 16k cpv. 2 LIPG).

Il congedo di assistenza deve essere concesso anche se solo un genitore svolge un'attività lucrativa o se uno o entrambi i genitori lavorano a tempo parziale (punto 1.2.2.2). Se i due genitori esercitano un'attività lucrativa il congedo di assistenza è suddiviso, di norma, in maniera equa, ovvero entrambi ricevono 7 settimane di congedo. Essi devono tuttavia avere la possibilità di concordare una suddivisione diversa. Tale accordo è sufficiente per modificare la ripartizione. Non è richiesta l'approvazione del datore di lavoro, che viene informato conformemente al capoverso 3. In questo modo si garantisce che entrambi i genitori usufruiscano equamente del proprio diritto e che non vengano versati più di 14 settimane. Il congedo può essere riscosso in una sola volta o una settimana alla volta e deve altresì essere possibile che entrambi i genitori ne usufruiscano contemporaneamente.

Onde tutelare il più possibile gli interessi del datore di lavoro, questi deve essere messo al corrente delle modalità di fruizione del congedo, ovvero della suddivisione dello stesso tra i genitori e dei giorni d'indennità previsti, non appena queste sono definite. Va informato anche nel caso in cui le circostanze impongano di modificare dette modalità.

Articolo 336c capoverso 1 CO

Durante il congedo di assistenza vige la protezione dalla disdetta in tempo inopportuno. La protezione è valida fino a che sussiste il diritto al congedo. Può succedere che le condizioni non siano più soddisfatte, che i giorni di congedo siano stati esauriti o che il termine quadro sia scaduto.

Articolo 362 capoverso 1

Il nuovo articolo 329h CO viene integrato nell'elenco di norme unilaterali inderogabili di cui all'articolo 362 capoverso 1 CO, per impedire che venga sottoposto a modifiche a svantaggio del lavoratore.

Articolo 8 capoverso 3 LAVS

La presente integrazione assicura che la portata della protezione assicurativa resti identica anche durante il congedo di assistenza. Il rimando si riferisce all'articolo 329g CO.

Articolo 10 capoverso 4 legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura⁵⁰

Affinché gli assegni familiari siano versati anche durante il congedo di assistenza, nella presente disposizione va integrato il congedo di assistenza. Il rimando si riferisce all'articolo 329g CO.

⁵⁰ RS 836.1

2.3 Estensione degli accrediti per compiti assistenziali

Articolo 29^{septies} LAVS

L'assistenza a un partner con cui si convive di fatto deve anche dar diritto al computo di accrediti per compiti assistenziali, laddove per convivenza di fatto in questo contesto s'intende una coppia che vive in comunione domestica da almeno cinque anni. La durata di cinque anni è stata stabilita in analogia con quella prevista dalla previdenza professionale⁵¹. Contrariamente a quest'ultima⁵², tuttavia, una comunione domestica costituisce un presupposto affinché vi sia un punto di riferimento per l'attuazione.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione: finanze e personale

3.1.1 Brevi assenze dal lavoro

La LL si applica solo limitatamente ai collaboratori dell'Amministrazione federale (art. 36a LL) e le disposizioni del Codice delle obbligazioni sono applicabili solo in maniera sussidiaria al personale federale (art. 6 cpv. 2 LPers) o a determinate categorie di personale stabilite dal Consiglio federale (art. 6 cpv. 5 LPers). Considerato che l'articolo 40 capoverso 3 lettera c O-OPers prevede già un congedo per la cura di persone prossime, il congedo breve di nuova introduzione si applicherà solo alle categorie di personale che sottostanno al CO. Di conseguenza, le ripercussioni a livello di personale per la Confederazione sono trascurabili.

3.1.2 Indennità di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio

L'introduzione di un congedo di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio non ha alcuna ripercussione per la Confederazione sul piano finanziario e del personale.

3.1.3 Estensione degli accrediti per compiti assistenziali

Attualmente (2016) degli oltre due milioni di persone che percepiscono una rendita AVS, poco più di 5400 hanno beneficiato di accrediti per compiti assistenziali, con un conseguente aumento della rendita per 3500 persone. In media tale incremento è di circa 40 franchi al mese.

Nel 2016 l'AVS ha versato prestazioni per un importo pari a circa 42,5 miliardi di franchi, dei quali solo una minima parte destinata agli accrediti per compiti assistenziali (2,5 mio. fr.). Se questi ultimi fossero concessi già per grandi invalidità di grado lieve, riceverebbero una rendita maggiorata 2000 persone, generando costi aggiuntivi per l'AVS di un milione di franchi l'anno. Nel 2016, le uscite totali sono state di circa 42,5 miliardi di franchi.

I costi aggiuntivi connessi all'estensione del computo di accrediti per compiti assistenziali alle coppie di concubini non possono essere stimati sulla base dei dati attualmente disponibili.

⁵¹ Art. 20a cpv. 1 lett. a legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP); RS 831.40

⁵² DTF 134 V 369

L'onere amministrativo è trascurabile poiché gli strumenti IT vengono già utilizzati allo scopo e si dovrebbe adeguare solo l'indennizzo per la grande invalidità di grado lieve.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le Città, gli agglomerati e le Regioni di montagna

Gli adeguamenti legali proposti non prevedono compiti esecutivi per i Cantoni e i Comuni e, di conseguenza, non hanno, per questi ultimi, ripercussioni sul piano finanziario e del personale. Non si può tuttavia escludere che, a seconda del diritto del lavoro applicabile, i collaboratori delle amministrazioni cantonali o comunali o di altri enti non possano approfittare della nuova normativa. Venendo meno alcune prestazioni sociali o di sostegno, è inoltre probabile che l'introduzione di un'indennità di assistenza secondo la LIPG generi dei risparmi. Considerato, tuttavia, l'esiguo numero di casi, le ripercussioni sarebbero del tutto trascurabili.

3.3 Ripercussioni per le aziende e l'economia

3.3.1 Studio sull'analisi dell'impatto della regolamentazione

Il 5 luglio 2017 l'UFSP ha incaricato la B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung di Basilea di condurre un'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) sulle modifiche di legge proposte⁵³ secondo la decisione di principio del Consiglio federale del 1° febbraio 2017. Allo scopo la B,S,S. ha in primo luogo svolto un sondaggio tra le imprese nazionali onde confrontare la situazione attuale con le ripercussioni attese dal nuovo disciplinamento previsto. In secondo luogo, ha analizzato i costi e i benefici di quest'ultima dal punto di vista delle aziende, dell'economia e della società. Per lo svolgimento del sondaggio l'UST ha messo a disposizione della B,S,S. un campione rappresentativo di 6 000 piccole, medie e grandi imprese presenti su tutto il territorio nazionale, considerando imprese con almeno due collaboratori. Al sondaggio hanno partecipato complessivamente 2 246 aziende, corrispondenti a una quota di adesione del 38 per cento. Globalmente lo studio rappresenta 302 000 aziende e 4,61 milioni di lavoratori.

A seconda del quesito dell'AIR, la B,S,S. ha ponderato i risultati in base al numero di imprese o a quello di lavoratori, facendoli poi convalidare da un gruppo di esperti, formato da rappresentanti delle imprese e dei lavoratori nonché da diversi specialisti nell'assistenza ai familiari, che li ha ritenuti plausibili. La base di dati può essere pertanto considerata di ottima qualità e i risultati assolutamente attendibili. Da notare che la rappresentazione che segue riporta un sondaggio rivolto alle imprese ma svolto solo tra i direttori di azienda e i responsabili del personale; manca pertanto il punto di vista dei collaboratori.

Parere generale delle aziende

Le assenze sul lavoro comportano costi elevati per le aziende. L'AIR mostra che negli ultimi anni, in Svizzera, molte aziende hanno sviluppato misure interne di politica familiare che comprendono, in parte, anche l'assistenza ai familiari. I motivi principali di quest'impegno da parte delle aziende sono il mantenimento dello stato di salute, della motivazione e della capacità lavorativa dei collaboratori e il messaggio di essere un datore di lavoro interessante. Dai risultati del suddetto sondaggio della B,S,S. e da uno studio del Fondo nazionale svizzero⁵⁴ emerge che le aziende consentono soluzioni personalizzate volte a una migliore conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari. La cultura azien-

⁵³ Frey Miriam, Suri Mirjam, Meier Harald. Regulierungsfolgenabschätzung zu den kurzen und länger dauernden Arbeitsabwesenheiten für Betreuungsaufgaben kranker Familienmitglieder. Basilea, 2018.

⁵⁴ Berthod Marc-Antoine, Papadaniel Yannis, Brzak Nicole. Les proches aidants: entre monde du travail et accompagnement de fin de vie. Losanna, 2017.

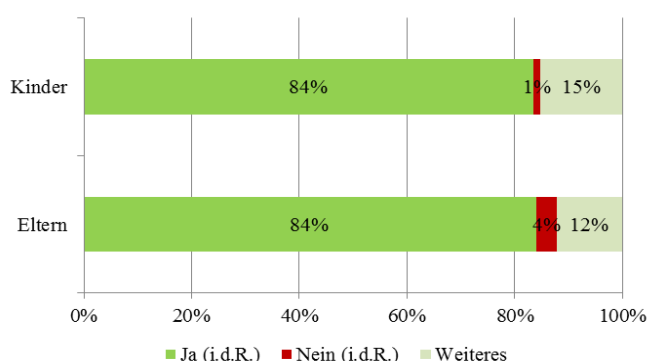
dale assume, in questo contesto, un'importanza cruciale. Le soluzioni concordate individualmente possono però essere molto dispendiose e creare tensioni tra il datore di lavoro e il lavoratore o all'interno del team⁵⁵.

3.3.2 Brevi assenze dal lavoro

Prassi attuale

Potenzialmente tutte le aziende potrebbero avere lavoratori costretti ad assentarsi per assistere i familiari; tuttavia, nel 2016, solo nella metà delle aziende considerate i lavoratori intervistati si sono appellati al diritto a un'assenza di breve durata per assistere un congiunto ammalato o infortunato. Come illustrato nella figura 1, nell'84 per cento dei casi il regolamento aziendale consente al lavoratore, in caso di malattia di un figlio o di un genitore, di richiedere un permesso o di beneficiare di modelli di orario di lavoro flessibile. Per il resto, la decisione spetta al superiore gerarchico nel 15 per cento dei casi di malattia di un figlio e nel 12 per cento dei casi di malattia di un genitore.

Figura 1: Permesso di lavoro per l'assistenza a figli o genitori



Fonte: Sondaggio B,S,S. tra le aziende, ponderazione in base al numero di lavoratori. N=2246, per il 2 % (figli) e per l'8 % (genitori) dei lavoratori non è stata data una risposta. Altro: prevalentemente decisione da parte dei superiori gerarchici. Esempio nella legenda: nell'84 % delle aziende i lavoratori possono, di regola, richiedere permessi di breve durata per assistere un figlio.

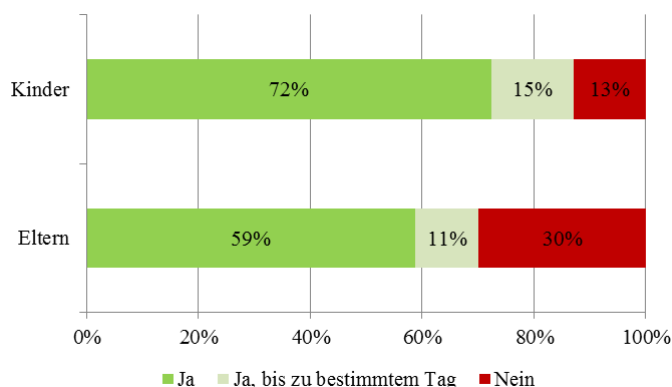
In queste aziende i lavoratori continuano, in genere, a ricevere anche lo stipendio. Vi sono tuttavia delle differenze.

Figli: l'87 per cento dei lavoratori usufruisce della continuazione del pagamento dello stipendio nei giorni di assenza dovuti a malattia di un figlio minorenni. Nel 13 per cento dei casi ciò non accade nonostante vi sia un rispettivo obbligo in virtù del CO. Secondo l'AIR la causa potrebbe essere la mancata conoscenza da parte di alcune imprese dell'attuale, complessa norma legislativa.

Genitori: in caso di permesso richiesto nel caso di malattia di un genitore, i lavoratori continuano a ricevere lo stipendio nel 70 per cento dei casi, nonostante le aziende non abbiano alcun obbligo in questo senso. I collaboratori che non usufruiscono di una continuazione del pagamento dello stipendio generalmente compensano le assenze con orari di lavoro flessibile, giorni di vacanza o straordinari.

⁵⁵ Frey Miriam, Suri Mirjam, Meier Harald. Regulierungsfolgenabschätzung zu den kurzen und länger dauernden Arbeitsabwesenheiten für Betreuungsaufgaben kranker Familienmitglieder. Basilea, 2018. Pag. 30.

Figura 2: Continuazione del pagamento dello stipendio in caso di assistenza a figli o genitori



Fonte: Sondaggio B,S,S. tra le aziende, ponderazione in base al numero di lavoratori. N=2144 (escl. aziende che non prevedono un permesso), per il 13 % (figli) e per il 17 % (genitori) dei lavoratori non è stata data una risposta. Esempio nella legenda: nel 30 % dei casi di assistenza di breve durata i lavoratori non ricevono lo stipendio (genitori).

Da analisi approfondite emerge che, riguardo allo stipendio, le grandi aziende sono più accomodanti rispetto alle piccole e medie imprese. A seconda delle dimensioni e del tipo di azienda è più o meno semplice compensare un'assenza e continuare a versare lo stipendio (p. es. in una panetteria è necessario trovare immediatamente un sostituto, mentre per altre professioni il lavoro può essere sospeso per un giorno).

Costi attuali per le aziende

Secondo l'AIR il pagamento delle brevi assenze dal lavoro dovute alla prestazione di cure è attualmente riconducibile per il 70 per cento all'assistenza a figli ammalati e per il 30 per cento a quella ad altri familiari o persone prossime ammalati o bisognosi di cure (siano essi genitori o altri familiari). La durata media delle assenze è di 1,4 ore all'anno per lavoratore⁵⁶, per costi salariali medi stimati di circa 80 franchi l'anno per persona (considerando uno stipendio medio di 60 fr. l'ora). Le assenze brevi dal lavoro con un diritto legalmente disciplinato alla continuazione del pagamento dello stipendio (p. es. malattia del lavoratore stesso) ammontano, in media, a un totale di 22 ore per lavoratore all'anno.

A livello svizzero, la stima dei costi diretti annui per le aziende causati da tutte le brevi assenze per l'assistenza ai familiari è di circa 360 milioni di franchi. Se si considerano solo le assenze per l'assistenza ai familiari nei confronti dei quali non sussiste un obbligo di assistenza (p. es. genitori), tali costi ammontano a 100 milioni di franchi l'anno.

Oltre ai costi diretti che l'azienda deve sostenere a causa dell'assenza di un lavoratore bisogna considerare anche quelli indiretti (tra i quali l'onere organizzativo, gli straordinari degli altri collaboratori), ai quali vanno aggiunti i cosiddetti costi di opportunità (p. es. mancati incarichi, eventuali perdite di produttività). Questi costi supplementari possono essere da due a quattro volte superiori a quelli diretti. Le stime complessive per tutte le aziende mostrano quindi un totale di circa 1,08-1,8 miliardi di franchi l'anno per costi connessi a brevi assenze dal lavoro. I costi diretti e indiretti per assenze dovute all'assistenza ai familiari nei confronti dei quali non sussiste un obbligo di assistenza (p. es. genitori) ammontano a un totale di circa 300-500 milioni di franchi. Attualmente le aziende se ne fanno carico su base volontaria, poiché non esiste un obbligo legale alla continuazione del pagamento dello stipendio.

⁵⁶ Frey Miriam, Suri Mirjam, Meier Harald. Regulierungsfolgenabschätzung zu den kurzen und länger dauernden Arbeitsabwesenheiten für Betreuungsaufgaben kranker Familienmitglieder. Basilea, 2018.

Costi stimati di un nuovo disciplinamento con continuazione del pagamento dello stipendio

Una nuova regolamentazione che preveda la continuazione del pagamento dello stipendio in caso di brevi assenze dal lavoro costituisce un vantaggio per quel terzo di lavoratori che, se oggi si assenta dal lavoro per assistere un congiunto verso il quale non ha alcun obbligo di assistenza (p. es. un genitore), non viene remunerato. Questo comporterà costi diretti supplementari per le aziende di circa 30 milioni di franchi l'anno. In totale quindi, saranno altri 90-150 milioni di franchi di costi totali annui, da aggiungere ai 300-500 milioni che oggi le imprese pagano su base volontaria per assenze dal lavoro dovute all'assistenza ai familiari nei confronti dei quali non sussiste un obbligo di assistenza. Secondo la B,S,S. si tratta di una stima per difetto. Dai risultati dello studio è impossibile determinare se l'informazione sul nuovo disciplinamento genererà un profondo cambio di comportamento da parte dei lavoratori, con un ulteriore aumento dei costi aggiuntivi per le aziende.

Per quanto concerne il nuovo disciplinamento delle brevi assenze dal lavoro senza continuazione del pagamento dello stipendio, l'AIR non prevede cambiamenti sostanziali a livello di costi per le aziende. Esiste tuttavia il rischio che, in futuro, determinate aziende che oggi continuano a pagare lo stipendio su base volontaria, smettano di farlo.

Punto di vista delle aziende

Il 50 per cento circa delle aziende interpellate ritiene che sia fundamentalmente utile e necessario disciplinare in maniera chiara le brevi assenze dal lavoro per assistere altri familiari. Le restanti aziende respingono l'introduzione di un nuovo disciplinamento.

3.3.3 Assenze dal lavoro di maggior durata

Prassi attuale

Il cinque per cento circa delle aziende interpellate ha avuto casi, negli ultimi anni, di assenze di lunga durata per assistere un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio. In quasi tutte è stata trovata una soluzione consensuale. Quali possibili misure le aziende hanno menzionato soprattutto la riduzione (temporanea) del tasso di occupazione, seguita da un congedo non pagato di durata più o meno lunga. Dal sondaggio emerge l'assenza di soluzioni standardizzate per situazioni di questo tipo. Ogni caso viene trattato individualmente, alla ricerca di una soluzione adeguata. Un'opzione cui si ricorre spesso è la flessibilità, che può presentarsi sotto diverse forme: luogo di lavoro (telelavoro), ripartizione degli orari (modelli di orario di lavoro flessibile o calcolato sull'arco dell'anno) e compensazione degli straordinari. In mancanza di una soluzione adeguata, un espediente cui i lavoratori fanno spesso ricorso è il congedo di malattia.

Costi attuali

Considerato che per i casi di assenze di lunga durata ogni azienda ha regole interne diverse è impossibile indicare i costi attuali.

Costi della nuova regolamentazione di un «congedo di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio» indennizzato attraverso l'IPG

Per la stima, basata sui dati della Statistica medica ospedaliera dell'UST (cfr. tabella 1 al n. 1.1.2), si è partiti dal presupposto che la maggior parte dei bambini e giovani ricoverati per oltre due settimane (4 363 bambini) aveva gravi problemi di salute. L'indennità giornaliera, dedotta sulla base del reddito medio delle donne e degli uomini attivi tra i 18 e i 64/65 anni, è stata fissata in media a 102 franchi per le donne e 164 franchi per gli uomini. Per un congedo di assistenza di 14 settimane, pertanto, vanno calcolati costi fino a 77 milioni di franchi l'anno. L'aliquota contributiva dell'IPG (attualmente pari a 0,45%) viene gravata di 0,017 punti percentuali (art. 27 cpv. 2 LIPG).

Tale gestione dell'indennizzo genera un dispendio amministrativo trascurabile.

Come per le assenze dal lavoro di breve durata, anche per quelle più lunghe ai costi diretti vanno aggiunti altri costi. Secondo l'AIR, tuttavia, in questi casi è impossibile stabilire chiaramente se tali costi aggiuntivi sono pari al doppio/quadruplo di quelli diretti (e generano pertanto costi che oscillano

tra i 36 e i 320 mio. fr.). Quello che è certo è che i costi totali saranno più elevati di quelli diretti. Contrariamente a quanto accade per le assenze brevi, nel caso di quelle più lunghe con l'introduzione della nuova regolamentazione non si prevedono altri costi legati a un possibile cambio di comportamento dei lavoratori.

Punto di vista delle aziende

In linea di principio, circa due terzi delle aziende interpellate sono favorevoli a un «congedo di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio» regolamentato. Un terzo ritiene un congedo di assistenza indennizzato attraverso l'IPG inutile o troppo oneroso.

3.4 Ripercussioni per la società

3.4.1 Brevi assenze dal lavoro

Il nuovo disciplinamento delle brevi assenze dal lavoro migliora la conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza a familiari con problemi acuti di salute. Creando le stesse condizioni per tutte le persone che esercitano un'attività lucrativa, il nuovo disciplinamento garantisce certezza del diritto. In futuro i lavoratori potranno occuparsi, per brevi periodi, dell'assistenza ai familiari senza temere di incorrere in controversie giuridiche con il proprio datore di lavoro o in un ricorso al tribunale o una perdita di stipendio. Inoltre, con il nuovo disciplinamento anche i compiti assistenziali dei familiari troveranno un miglior riconoscimento nella società.

3.4.2 Assenze dal lavoro di più lunga durata

L'introduzione di un «congedo di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio» rafforza la certezza del diritto per tutti gli attori coinvolti. Un congedo di assistenza indennizzato come previsto dal presente avamprogetto garantisce ai genitori una sicurezza economica e migliora la conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari in egual misura per uomini e donne.

Nell'AIR non è stato possibile stimare plausibilmente altre possibili ripercussioni finanziarie (p. es. sensibilizzazione, migliori conoscenze sulle brevi assenze dal lavoro e conseguenti cambiamenti di comportamento di aziende e lavoratori).

Un congedo di assistenza per i genitori con un figlio con gravi problemi di salute può costituire uno sgravio anche per il sistema sanitario. Nel caso di degenze di minorenni, infatti, gli ospedali hanno bisogno che i genitori partecipino almeno in parte all'assistenza.

3.5 Ripercussioni per l'ambiente

Nessuna delle modifiche di legge avrà ripercussioni per l'ambiente.

4 Programma di legislatura e strategie del Consiglio federale

4.1 Rapporto con il programma di legislatura

L'attuazione del Piano d'azione per il sostegno e lo sgravio delle persone che assistono i propri con-

giunti è parte del messaggio del 27 gennaio 2016⁵⁷ sul programma di legislatura 2015–2019. L'avamprogetto non è però annunciato nel decreto federale del 14 giugno 2016⁵⁸ sul programma di legislatura 2015–2019, poiché le modifiche di legge costituiscono un mandato d'esame.

4.2 Rapporto con le strategie del Consiglio federale

L'attuazione del Piano d'azione per il sostegno e lo sgravio delle persone che assistono i propri congiunti fa parte della strategia del Consiglio federale «Sanità2020» del gennaio 2013, volte a sostenere gli obiettivi fissati e le rispettive misure per offerte di cure al passo con i tempi.

Nell'ottica di un sistema sanitario sostenibile e finanziabile, il lavoro di assistenza e cure svolto gratuitamente dai familiari è fondamentale, poiché per l'eventuale fabbisogno aggiuntivo mancherebbero negli istituti preposti sia il personale specializzato sia i mezzi finanziari. La Confederazione contribuisce innanzitutto con le modifiche di legge. Le misure di Confederazione, Cantoni e organizzazioni private attuate a partire dal Piano d'azione possono avere un'ampia eco per coloro che assistono e curano i propri familiari nell'ambito del sistema socio-sanitario e nel mondo del lavoro. Tutti i risultati, ad esempio, vengono integrati nella Strategia nazionale sulla demenza 2014-2019 e diffusi attraverso la piattaforma di scambio «Cure palliative». Il miglioramento delle condizioni per i familiari curanti e per quelli prestano assistenza andrà a beneficio anche degli attori che si occupano di malattie rare e psichiche nel quadro delle attività federali.

Il «Piano d'azione per il sostegno e lo sgravio delle persone che assistono i propri congiunti» costituisce la misura 23 dell'Iniziativa sul personale qualificato del Consiglio federale del 2015.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

5.1.1 Brevi assenze dal lavoro

La competenza legislativa della Confederazione nel settore del diritto privato si fonda sull'articolo 122 capoverso 1 Cost.

5.1.2 Indennità di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio

L'indennità di perdita di guadagno accordata ai genitori che assistono un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio è fondata sull'articolo 117 capoverso 1 Cost., che incarica la Confederazione di emanare prescrizioni sull'assicurazione contro le malattie e gli infortuni. Il legislatore federale può quindi disciplinare la copertura dei rischi di «malattia» e «infortunio» mediante un sistema di assicurazioni. L'attività dei genitori è una prestazione a favore di una persona (il figlio) colpita da una di queste due categorie di rischio. Il regime dell'indennità di perdita di guadagno è una modalità di presa a carico da parte dell'assicurazione, ossia una modalità di finanziamento di tale prestazione. Il legislatore non è tenuto a disciplinare l'assunzione di prestazioni unicamente nelle leggi che disciplinano solitamente l'assicurazione malattie o quella contro gli infortuni (LAMal, LAINF). L'integrazione

⁵⁷ FF 2016 909

⁵⁸ FF 2016 4605

nell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (AOMS) sarebbe stata inopportuna: da un lato i genitori non sono fornitori di prestazioni ai sensi della LAMal e dall'altro la compensazione della perdita di guadagno non è una modalità di finanziamento di prestazioni a carico dell'AOMS. Il finanziamento della prestazione dei genitori va pertanto inserito nel regime più adeguato, ossia in quello delle indennità di perdita di guadagno secondo la LIPG. Ciò significa in particolare che in futuro i contributi di cui all'articolo 27 LIPG si fonderanno anche sull'articolo 117 capoverso 1 Cost., nella misura in cui serviranno a finanziare l'indennità di perdita di guadagno per i genitori con un figlio con gravi problemi di salute. Il fatto che i datori di lavoro siano tenuti a versare contributi finanziando anche una prestazione fondata sull'articolo 117 capoverso 1 Cost. è conforme a questa disposizione: sia la prassi sia la dottrina in materia di assicurazione contro gli infortuni e indennità di perdita di guadagno ammettono infatti la possibilità di imporre ai datori di lavoro contributi alle assicurazioni sociali senza una base costituzionale esplicita.

Grazie all'integrazione nella LIPG dell'indennità di perdita di guadagno per i genitori che assistono un figlio con gravi problemi di salute, il campo d'applicazione personale di questa indennità è separato da quello dell'affiliazione all'AOMS. I lavoratori frontalieri domiciliati nell'Unione europea che si avvalgono del diritto di opzione per affiliarsi (con le loro famiglie) all'assicurazione malattie del loro luogo di domicilio potranno quindi beneficiare dell'indennità di perdita di guadagno anche se il figlio con gravi problemi di salute non è affiliato all'AOMS in Svizzera. Ciò non è contrario all'articolo 117 Cost., poiché il legislatore può prevedere un campo d'applicazione personale più esteso per una determinata prestazione (in questo caso l'indennità di perdita di guadagno) rispetto al resto delle prestazioni dell'assicurazione malattie.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

5.2.1 Brevi assenze dal lavoro

Le brevi assenze dal lavoro dovute alla prestazione di cure non sono oggetto di un impegno svizzero assunto a livello internazionale.

5.2.2 Indennità di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio

Allo scopo di agevolare la libera circolazione, l'UE ha introdotto disciplinamenti per coordinare i sistemi nazionali di sicurezza sociale. Dal 1° giugno 2002, data dell'entrata in vigore dell'Accordo del 21 giugno 1999⁵⁹ tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone, la Svizzera partecipa a tale sistema di coordinamento. Il diritto europeo non prevede un'armonizzazione dei singoli sistemi statali di sicurezza sociale, bensì gli Stati membri possono definire autonomamente i dettagli dei propri sistemi, nel rispetto dei principi di coordinamento sanciti nel diritto europeo. Sulla base della nuova Convenzione AELS⁶⁰ ciò vale anche per le relazioni tra la Svizzera e gli altri Stati AELS.

La perdita di guadagno per chi presta servizio non rientra tra i rischi di sicurezza sociale disciplinati dal diritto internazionale e può, di conseguenza, essere regolamentata liberamente. Le prestazioni in caso di maternità e perdita di guadagno per genitori con figli gravemente ammalati o infortunati, invece, possono essere classificate a livello internazionale come prestazioni familiari o prestazioni parificate a quelle della maternità. Il loro disciplinamento deve pertanto tener conto degli impegni internazionali

⁵⁹ RS 0.142.112.681

⁶⁰ RS 0.632.31

che la Svizzera ha assunto in questo ambito.

Sulla base dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone con l'UE e della nuova Convenzione AELS, la Svizzera applica i regolamenti (CE) n. 883/2004 (R n. 883/2004)⁶¹ e R n. 987/2009⁶², vigenti anche per determinate prestazioni nell'ambito di applicazione della LIPG (art. 28a LIPG). Conformemente al regolamento n. 883/2004 la Svizzera è obbligata alla parità di trattamento tra i cittadini di uno Stato UE o AELS e gli Svizzeri (art. 4 R n. 883/2004) e a concedere loro l'indennità di perdita di guadagno per genitori con figli gravemente ammalati o infortunati nel caso in cui adempiano le rispettive condizioni, se del caso tenendo conto dei periodi d'assicurazione nel rispettivo Stato UE/AELS (art. 6 R n. 883/2004). L'indennizzo va concesso anche ai residenti nello spazio UE o AELS (art. 7 R n. 883/2004), ovvero ai frontalieri.

Le singole misure della presente revisione sono conciliabili con le suddette prescrizioni di coordinamento.

Nessuno degli accordi internazionali ratificati dalla Svizzera nel settore della sicurezza sociale prevede prestazioni simili a quelle del presente avamprogetto. In particolare, non figurano indennità di questo genere nella Convenzione n. 183 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro sulla protezione della maternità⁶³, ratificata dalla Svizzera.

Per quanto concerne il Consiglio d'Europa, già nel 1996 la Raccomandazione n. (96) 5 del Comitato dei ministri agli Stati membri sulla conciliazione del lavoro con la vita familiare chiedeva di introdurre possibilità di concedere un congedo per l'assistenza di familiari ammalati o con disabilità (§10). In questo contesto si può citare anche la Raccomandazione n. (2006) 19 del Comitato dei Ministri agli Stati Membri relativa alle politiche di sostegno alla genitorialità, in base alla quale per una migliore conciliabilità tra il lavoro e la vita familiare devono essere attuati dei provvedimenti per l'assistenza a bambini malati o con disabilità (n. 6.3 i dell'Appendice alla raccomandazione). Il presente avamprogetto, prevedendo l'introduzione di un indennizzo per genitori con un figlio gravemente ammalato o infortunato, è in linea con entrambi questi testi.

5.3 Forma dell'atto

5.3.1 Brevi assenze dal lavoro

Le modifiche proposte richiedono l'adozione formale di una legge.

5.3.2 Indennità di assistenza a un figlio con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio

Le modifiche proposte richiedono l'adozione formale di una legge.

5.4 Subordinazione al freno delle spese

L'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost.⁶⁴ sancisce che le disposizioni in materia di sussidi nonché i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri

⁶¹ RS 0.831.109.268.1

⁶² RS 0.831.109.268.11

⁶³ RS 0.822.728.3

⁶⁴ RS 101

di ciascuna Camera. Considerato che il presente avamprogetto non genera costi supplementari per la Confederazione, la subordinazione al freno delle spese non è necessaria.

5.5 Delega di competenze legislative

Il diritto di genitori affilianti deve essere disciplinato analogamente alle disposizioni relative all'AVS (art. 25 cpv. 3 LAVS e art. 49 OAVS). Il diritto di persone che per incapacità al lavoro o disoccupazione non soddisfano le condizioni generali deve essere disciplinato analogamente alle disposizioni dell'indennità di maternità (art. 16b cpv. 3 art. 29 OIPG). Va sancita la definizione di malattia grave e di infortunio grave.

5.6 Protezione dei dati

Il congedo di assistenza previsto all'articolo 329g CO modificato estende il diritto al congedo di tre giorni ai parenti diretti e alle persone prossime. Per far valere il diritto al tempo libero per assistere le persone menzionate, il lavoratore deve fornire indicazioni sul legame di parentela o di fatto con la persona interessata. Si tratta in parte di dati sulla salute e di conseguenza di dati personali degni di particolare protezione ai sensi dell'articolo 3 lettera c numero 3 della legge federale del 19 giugno 1992⁶⁵ sulla protezione dei dati (LPD), il cui trattamento sottostà a requisiti particolari (cfr. p. es. art. 12 cpv. 2 lett. c o art. 14 LPD).

In questa costellazione triangolare occorre prestare particolare attenzione ai principi della LPD relativi al trattamento dei dati. In particolare, i dati della terza persona devono essere limitati allo stretto necessario ed essere accessibili solo alle persone che ne hanno bisogno per gestire il rapporto di lavoro (p. es. per confermare il diritto al permesso di lavoro) (attuazione del principio di proporzionalità, art. 4 cpv. 2 LPD). La terza persona deve inoltre essere informata in merito alla comunicazione dei dati al datore di lavoro della persona che presta assistenza (principio di trasparenza, art. 4 cpv. 4 LPD).

Il diritto privato non esige un certificato medico come invece avviene nell'articolo 36 capoverso 3 LL. Per stabilire il diritto al congedo è infatti ammesso qualsiasi mezzo di prova. Il lavoratore deve però fornire dati relativi alla malattia o all'infortunio del congiunto o della persona prossima nonché al suo bisogno di assistenza e di conseguenza il datore di lavoro deve trattare dati di terzi. Trattandosi di accordare un congedo al lavoratore, il trattamento dei dati può fondarsi sulla necessità di eseguire il contratto di lavoro (art. 328b cpv. 1 CO). A sua volta la persona assistita acconsente a tale trattamento di dati fornendo il certificato medico o le informazioni pertinenti da trasmettere al datore di lavoro. Nella ponderazione degli interessi secondo l'articolo 13 capoverso 1 LPD occorre inoltre considerare la finalità del trattamento, ossia l'assistenza.

L'articolo 329h CO modificato disciplina il congedo in combinato disposto con il nuovo articolo 16i segg. LIPG. Anche qui, il trattamento dei dati relativi al figlio gravemente ammalato o infortunato da parte del datore di lavoro è giustificato dalla necessità di eseguire il contratto di lavoro ed è nell'interesse del figlio. In ogni caso occorrerà rispettare i principi della LPD relativi al trattamento dei dati.

⁶⁵ RS 235.1