



IL LAVORO DOMESTICO NELLA PROVINCIA DI TORINO E RUOLO DEI CENTRI PER L'IMPIEGO

*A cura dell'Unità Organizzativa Stranieri e Fasce Deboli
del Servizio Coordinamento Centri per l'Impiego - Provincia di Torino*

SITUAZIONE PROVINCIALE:

L'attività di assistenza rivolta alle persone anziane, in particolare alle persone non autosufficienti, ha subito una profonda trasformazione negli ultimi anni e anche in Provincia di Torino si registra un crescente fabbisogno da parte delle famiglie di servizi di cura e di assistenza.

Le trasformazioni in atto sono dovute sia ad un forte invecchiamento della popolazione sia all'intensificarsi dei flussi migratori femminili.

Il primo fattore è legato all'allungamento della vita media delle persone e alla contemporanea diminuzione delle nuove nascite: nel 2008 la popolazione ultra 65enne rappresentava, a livello provinciale, il 22,03% della popolazione: gli ultra 65enni residenti nella Provincia di Torino erano 504.611 (su un totale di 2.290.990) di cui 213.287 uomini e 291.324 donne. Negli ultimi anni si è registrato un continuo aumento della popolazione anziana, ad esempio nel 2005 gli ultra 65enni residenti erano 488.184 di cui 205.284 uomini e 282.900 donne, per cui gli anziani, in soli tre anni, sono aumentati su scala provinciale di 16.427 unità (dati della Banca Dati Demografico Evolutiva della Regione Piemonte).

Allo stesso modo, l'intensificarsi dei flussi migratori femminili, soprattutto dai paesi neocomunitari e non, dell'Est Europeo, attratti dalle opportunità di lavoro nel campo dell'assistenza familiare ha contribuito a far crescere la domanda di lavoro in questo settore.

Per l'anno 2009, i dati relativi agli **avviamenti del personale domestico**, presenti nel sistema gestionale SILP, in uso presso i Centri per l'Impiego della Provincia di Torino e pubblicati sul sito http://www.provincia.torino.it/sportello-lavoro/centri_impiego/pubblicazioni/mercato, a cura dell'Ufficio Osservatorio del Mercato del Lavoro, mostrano una situazione sostanzialmente stabile: infatti nel 2009 gli avviamenti risultano essere 15.696, di cui 14.206 donne, con un incremento del 3,3% rispetto al 2008 quando le assunzioni erano state 15.198, di cui 14.103 donne. Tuttavia il quadro statistico risulta ancora approssimativo: con l'obbligatorietà da parte dei datori di lavoro domestici, a partire da gennaio 2009, di presentare l'assunzione all'INPS e non più al Centro per l'Impiego, i dati potrebbero risultare sottostimati, in quanto potenzialmente mancanti di alcune trasmissioni da parte delle banche dati dell'Ente Previdenziale.

Al di là del dato statistico, la tendenza nel periodo della crisi economica sembrerebbe evidenziare da un lato un ritorno delle italiane nella ricerca di impiego nel lavoro di cura e dall'altro una possibile riduzione degli inserimenti lavorativi in questo settore in quanto cassa integrazione e mobilità riportano i lavoratori a casa (soprattutto donne) che possono ri-accudire direttamente i familiari.

IL LAVORO DOMESTICO: UN PARTICOLARE SEGMENTO DEL MERCATO DEL LAVORO

La peculiarità di questo rapporto di lavoro, svolto all'interno dello spazio domestico, porta con sé alcune problematiche e una forte carica di ambiguità, dovute al rapporto, più di tipo familiare che datoriale, che si instaura tra le due parti in causa. L'ampia diffusione dell'irregolarità è un aspetto che incide sulle condizioni di vita e di lavoro delle assistenti familiari, sulla qualità e sulla tenuta dei rapporti di cura, sulle possibilità formative e quindi di professionalizzazione ed empowerment delle lavoratrici di cura. La situazione di isolamento, la solitudine di anziani e assistenti familiari, specie se co-residenti e straniere, le difficoltà di relazione e la delicatezza delle dinamiche che si instaurano tra assistente, assistito e i familiari di quest'ultimo, la scarsa chiarezza sulle regole e sui ruoli, la mancanza di un riconoscimento del ruolo sociale dell'impegno delle famiglie verso i propri

anziani e del lavoro delle assistenti familiari stesse, sono alcune delle problematiche che caratterizzano questa forma di welfare privato.

Il lavoro privato di cura si presenta dunque come un mercato del lavoro esteso e in crescita, con una forte percentuale di rapporti di lavoro irregolare: si stima (dati Censis) che nei servizi domestici e di assistenza alla persona siano occupati in nero 37 lavoratori e lavoratrici su 100 oppure siano assunti in "grigio" (la regolarizzazione del rapporto di lavoro è per un part-time a fronte di un tempo pieno effettivo)

Da questo quadro emerge il forte bisogno di acquisire maggiori informazioni sulle regole del rapporto di lavoro, sulla possibilità di fare emergere rapporti non regolari, di dare vita ad un incontro trasparente della domanda e dell'offerta di lavoro, di pensare a modalità di qualificazione o riqualificazione riconosciuta per l'assistente familiare attraverso il supporto dei servizi pubblici.

La Legge Finanziaria 2010 amplia il campo di applicazione del lavoro accessorio, tipologia contrattuale che, nell'ottica del legislatore, può aiutare a far emergere i rapporti di lavoro irregolari presso le famiglie e che comprende quelle attività che sono svolte in maniera discontinua e saltuaria ed hanno natura meramente occasionale. L'attività lavorativa, che può essere svolta anche presso più datori di lavoro, non deve superare il compenso massimo di 5 mila euro nel corso dell'anno solare nei confronti di ogni committente. Tra i settori in cui il lavoro accessorio può essere effettuato figurano proprio gli ambiti riguardanti i lavori domestici e i lavori di giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici. In via sperimentale per l'anno 2010, i lavoratori occupati con contratti di lavoro part-time potranno svolgere lavoro accessorio: ciò potrà avvenire presso qualsiasi altro committente che non sia il proprio datore di lavoro. La caratteristica principale del rapporto di lavoro è rappresentata dalla forma di pagamento della prestazione che va effettuata consegnando al lavoratore dei buoni lavoro (c.d. voucher) del valore nominale di € 10,00 lordi. Ogni buono incorpora sia l'assicurazione anti-infortuni INAIL che il contributo INPS che viene accreditato sulla posizione individuale contributiva del lavoratore. Il corrispettivo netto della prestazione in favore del lavoratore è, quindi, pari a 7,50 Euro. Ovviamente, ad oggi, non sappiamo se questo strumento sarà o meno efficace ed utile.

RUOLO DEI SERVIZI PUBBLICI PER L'IMPIEGO

Un fenomeno di tale rilevanza sociale non può essere ignorato e richiede ai servizi per l'impiego la messa a punto di soluzioni efficaci che tengano conto della complessità e della varietà di attori che sono coinvolti nel lavoro di cura.

Nei progetti realizzati dalla Provincia di Torino, l'intento è stato quello di promuovere opportunità e servizi aggiuntivi e integrati a quelli già presenti sul territorio provinciale, senza avere la pretesa di sostituirsi a servizi già esistenti, quanto piuttosto di strutturare, consolidare e supportare una rete stabile con regia pubblica. E' importante lavorare per il riconoscimento di un coordinamento governato e formalizzato dall'Ente pubblico, (nello specifico fra Comuni, Consorzi Socio-Assistenziali e Provincia di Torino, con un particolare ruolo in quest'ambito svolto dal Centro per l'Impiego), in grado di garantire trasparenza di rapporti, formalizzazione di regole, riconoscimento dell'insieme della rete da parte degli altri soggetti istituzionali, pubblici e privati.

In quest'ottica la Provincia di Torino ha aderito ad alcuni progetti su questo specifico argomento.

Fondamentale è stato il Programma d'Azione per il Re-Impiego di lavoratori svantaggiati, P.A.R.I. 2007 con cui la Regione Piemonte (Delibera della Giunta Regionale n. 29-9248 del 21/07/2008), trasferendo le risorse finanziarie alle Province, ha stabilito che parte delle stesse risorse vengano utilizzate per programmi di interventi di politica attiva del lavoro a favore del lavoro di assistenza familiare e che le azioni debbano realizzarsi in accordo con i Centri per l'Impiego provinciali (CPI), con l'assistenza tecnica di Italia Lavoro.

Nella Provincia di Torino, il **PROGETTO PARI – assistenza familiare** è iniziato tra aprile e maggio 2009 e si concluderà il 30 aprile 2010 e ha visto il coinvolgimento di 5 Centri per l'Impiego: Torino, Rivoli, Settimo T.se, Chieri e Susa.

La finalità è di contribuire alla regolarizzazione del lavoro domestico, con il duplice scopo di aiutare le famiglie a sancire un rapporto di lavoro nella legalità con personale competente e qualificato e di restituire dignità e diritti alle lavoratrici del settore, prevenendo fenomeni di espulsione dal mercato del lavoro.

Punto di partenza è lo sviluppo di un sistema di servizi integrato che metta in rete tutti gli attori che a vario titolo sono coinvolti nel lavoro di cura: le assistenti familiari, gli anziani e le loro famiglie, il privato sociale, i CPI, gli enti formativi, le ASL, i servizi socio-assistenziali del territorio, i patronati, etc.

Le azioni principali riguardano azioni di politica attiva del lavoro (azioni per l'incontro della domanda e dell'offerta di lavoro, incentivi alle famiglie per la regolarizzazione delle assistenti familiari, sostegno al reddito per la qualificazione e formazione delle stesse). Inoltre sono state attivate azioni per sostenere l'emersione ed il riconoscimento sociale del lavoro di assistenza familiare e l'integrazione dei lavoratori non comunitari presenti sul territorio.

Attraverso i Protocolli d'intesa con gli Enti gestori dei Servizi socio-assistenziali, la Provincia ha trasferito i fondi agli stessi e condiviso il progetto di sviluppare una rete formale con governance della Provincia stessa, attraverso i propri Centri per l'Impiego.

I soggetti coinvolti hanno condiviso l'idea di realizzare un servizio a rete per il supporto all'inserimento lavorativo delle donne che aspirano a svolgere la professione di assistente familiare, nonché di sostegno alle famiglie in cerca di una soluzione domiciliare per l'assistenza degli anziani, disabili, ecc., offrire la loro collaborazione alla costituzione ed alle attività di Spazi Informativi, finalizzati alla prima accoglienza, a fornire informazioni mirate e orientative, all'accompagnamento per le famiglie alla ricerca di assistenti familiari e per le lavoratrici in cerca di lavoro.

Accanto al Progetto Pari, la Regione Piemonte ha approvato con D.G.R. n. 37-9657 del 22/9/08, la ripartizione dei cosiddetti "**Fondi BINDI**" – cioè dei fondi residuali 2007 dell'ex Ministro della Famiglia, per progetti e interventi per la qualificazione del lavoro delle assistenti familiari.

Questi fondi, rinnovati anche per l'anno 2010, sono stati ripartiti a favore degli Enti gestori istituzionali dei Servizi socio-assistenziali sulla base della percentuale di popolazione ultra 75enne.

All'interno del progetto sono state previste tre linee di intervento. La prima riguardante servizi di informazione per le/gli assistenti familiari e di sensibilizzazione per le famiglie (es. sportelli informativi, azioni di comunicazione e sensibilizzazione). La seconda prevedeva azioni di rafforzamento delle competenze, attraverso la realizzazione di moduli formativi strutturati che permettessero di conseguire l'attestato di 1° modulo OSS "Elementi di assistenza familiare" oppure di momenti informativi brevi su tematiche precise, sempre nel rispetto della normativa regionale sulla Formazione Professionale e delle funzioni provinciali in materia. Il terzo intervento era volto alla realizzazione di servizi di accompagnamento e tutoring da parte di operatori socio – sanitari e di sostituzione delle assistenti familiari durante le assenze per la partecipazione ai moduli formativi.

Inoltre la stessa D.G.R. auspicava che gli Enti gestori, soprattutto nei territori interessati da PARI, valutassero ogni possibile modalità di collaborazione con i Centri per l'Impiego del territorio di competenza rispetto agli ambiti di intervento di comune interesse. Ciò ai fini di una maggiore qualificazione degli interventi e nell'ottica di un ottimale utilizzo delle risorse messe a disposizione dai due canali di finanziamento (Politiche Sociali e Programma P.A.R.I.). In tutti i territori i Centri per l'Impiego hanno collaborato con gli Enti gestori dei Servizi Socio-assistenziali, soprattutto per gli interventi legati alla formazione e per le azioni rivolte a dare trasparenza all'incontro domanda-offerta di lavoro.

Nei cinque territori in cui era stato attivato anche il progetto PARI, le due linee di finanziamento sono state integrate nella realizzazione di un progetto unico finale, che ha previsto azioni di:

1 - Qualificazione delle assistenti familiari:

Le resistenze alla formazione al lavoro di cura sono note e diffuse e sembrano accomunare i vari soggetti coinvolti. Tanto per le assistenti quanto per gli assistiti, il lavoro di cura è spesso percepito come qualcosa di "naturalmente femminile", per questo la formazione è considerata superflua; inoltre, l'eventuale frequenza di corsi da parte di occupate potrebbe minacciare il poco tempo libero

a disposizione delle donne (se organizzati nei week-end), oppure andare a sovrapporsi all'orario di lavoro (se organizzati durante la settimana).

A partire dalla presa d'atto che quella delle assistenti familiari è una categoria sociale e lavorativa con numerosi elementi di potenziale debolezza (occupazione non stabile, ancora limitata integrazione sociale, instabilità economica, ecc.), è sicuramente emersa una forte necessità di riformulazione di contenuti e modalità dei corsi di formazione con orari di frequenza flessibili compatibili con le attività lavorative e con situazioni familiari spesso complesse da gestire.

Diventa sempre più importante la qualificazione e l'aggiornamento per le assistenti familiari che lavorano, aggiornamento che dovrebbe ispirarsi al metodo della formazione permanente, che prevede l'apprendimento di qualità, continuo per l'intero arco della vita e la certificazione delle competenze acquisite, per la costruzione di saperi condivisi, il rafforzamento e la valorizzazione delle esperienze.

L'azione condotta, insieme alla consolidata esperienza degli attori coinvolti, ha portato alla definizione di metodologie e contenuti di formazione e accompagnamento da proporre ai soggetti regionali di competenza della formazione nell'ambito dell'assistenza familiare e del socio-assistenziale. Oltre agli elementi più di tipo tecnico e contenutistico è importante osservare come siano emersi suggerimenti che sottolineano l'importanza di dare continuità a percorsi per assistenza familiare e di attivare azioni che siano in grado non solo di erogare formazione, ma anche creare professionalizzazione, anche in collegamento e possibilmente continuità con il titolo di operatore e operatrice socio-sanitario/a.

Data la prevalenza di donne straniere in questo settore e considerando anche che il riconoscimento dei titoli di studio conseguiti nel paese d'origine ha tempi di attesa molto lunghi, è emersa la necessità di integrare i percorsi formativi con i percorsi dei CTP (Centri Territoriali Permanenti) per il conseguimento del titolo di licenza media italiana; allo stesso modo l'innovativa esperienza, messa in atto dal Progetto PARI, per la rilevazione delle competenze professionali già acquisite in ambito lavorativo e la loro successiva certificazione per il riconoscimento di crediti formativi in ingresso, ha permesso anche di tener conto di esperienze e conoscenze acquisite all'estero e non riconosciute in Italia ma attinenti al mondo dell'assistenza, come ad esempio il lavoro di infermiere o di medico.

Per incentivare la partecipazione delle disoccupate al percorso formativo ed in particolare ai corsi formativi di 200 ore del 1° modulo OSS "Elementi di Assistenza Familiare", il progetto ha previsto un contributo monetario, corrispondente all'incirca alla paga oraria di assistente familiare. Nei territori di Torino, Rivoli, Susa, Settimo e Chieri le assistenti familiari disoccupate, iscritte presso i Centri per l'Impiego, coinvolte nella formazione sono state complessivamente 460.

2 - Sostegno alle famiglie e incentivi alla regolarizzazione:

Il progetto ha evidenziato la necessità e l'urgenza di pensare a modalità e servizi di forte informazione e supporto sul lavoro di assistenza familiare nei confronti delle famiglie con esigenza di cura di persone anziane.

Il coinvolgimento delle famiglie è l'elemento di maggiore criticità del progetto soprattutto per ciò che riguarda la ricerca e regolarizzazione dell'assistente familiare: ad oggi le famiglie, per la ricerca dell'assistenza familiare, tendono ad appoggiarsi su canali informali di vario genere, rivolgendosi alla propria rete di relazioni, al passa-parola, alle parrocchie o all'associazionismo; spesso, però, si trovano a correre rischi legati al reclutamento improvvisato, all'affidabilità delle lavoratrici e alla continuità del loro impiego.

Per favorire la regolarizzazione sono state ipotizzate forme di incentivo alle famiglie, a fronte di assunzioni con regolare contratto, selezionate in base a criteri simili a quelli utilizzati dai Consorzi Socio Assistenziali per l'erogazione dell'assegno di cura.

Una particolare richiesta delle famiglie, che diventano "datori di lavoro" è quella della consulenza fiscale sul contratto di lavoro, sulle pratiche burocratiche da esperire per l'assunzione, per la gestione del rapporto di lavoro e il pagamento di tasse e contributi. In alcuni territori (Rivoli e Susa) sono stati attuati accordi con i CAF per supportare gratuitamente le famiglie.

Attualmente sono più di 50 le famiglie coinvolte nella regolarizzazione del rapporto di lavoro e che hanno usufruito di incentivi all'assunzione, altre si stanno rivolgendo ai servizi di incontro domanda/offerta dei Centri per l'Impiego per la richiesta di selezione di un'assistente.

3 - Consolidamento della rete presente sul territorio:

E' stata sperimentata l'ipotesi di fare rete con gli attori operanti sul territorio in questo campo.

Risulta importante e interessante un lavoro coordinato di rete, che può consentire a più soggetti, con competenze diverse, di intervenire su più fronti, nella prospettiva di un intervento unitario finalizzato a un miglioramento complessivo ma non generico della qualità della vita di tutte le persone che vivono sul territorio di riferimento, qualunque sia la loro età, la loro condizione di salute, la loro provenienza, la loro condizione sociale, la loro strutturazione familiare, la loro professione, oltre che, naturalmente, la loro appartenenza di genere.

Attraverso il ruolo centrale dei Centri per l'Impiego sono state previste azioni che permettano di assicurare trasparenza e qualità sia sul versante delle famiglie che delle assistenti familiari, nell'incontro domanda-offerta di lavoro. Per questo, tramite una stretta collaborazione fra Centri per l'Impiego e Enti gestori dei Servizi Socio-Assistenziali, si sono attivati interventi di accoglienza di assistenti e famiglie, di valutazione dell'occupabilità delle disoccupate e delle esigenze della famiglia, al fine di garantire il miglior incrocio possibile fra domanda e offerta di lavoro, supportando le famiglie e le lavoratrici nel momento e durante il percorso di inserimento lavorativo.

In due territori (Rivoli e Susa) sono stati attivati due sportelli specifici in cui collaborano operatori del CPI, dei Servizi Socio-Assistenziali, dei Comuni e dei CAF.

CERTIFICAZIONE DELLE COMPETENZE PREGRESSE:

Come accennato precedentemente, all'interno della progettazione generale PARI è stata inserita la sperimentazione sulla rilevazione e la validazione delle competenze acquisite in modo formale e non formale, che si è conclusa a giugno 2009. Il riconoscimento delle competenze acquisite è un nodo centrale nel rapporto con persone che già da tempo lavorano nel settore, e che quindi, pur non avendo seguito un percorso formativo strutturato, già possiedono gran parte delle competenze richieste dalla professione. La sperimentazione, riferita allo specifico settore dell'assistenza familiare, ha avuto come finalità quella di favorire la costruzione, in generale, di regole e meccanismi utili alla rilevazione e alla validazione delle esperienze maturate in ambiti non formali che possano, quindi, essere standardizzabili e trasferibili anche a target differenti. Per tale sperimentazione la Regione Piemonte ha attivato un tavolo tecnico composto da rappresentanti dei settori regionali competenti, delle politiche del lavoro, della formazione professionale, delle politiche sociali e dello sviluppo dell'imprenditorialità femminile, supportati dall'assistenza tecnica POR, Apprendimenti & Linguaggi e da Italia Lavoro.

In tutta la Regione sono state complessivamente 90 le assistenti familiari, per la maggior parte dei casi donne straniere, che hanno usufruito della certificazione delle competenze. In Provincia di Torino sono state certificate 50 disoccupate, 30 a Torino e 20 negli altri 4 territori, dieci sono stati gli operatori dei CPI coinvolti. I destinatari erano disoccupate/i, iscritte/i al Centro per l'Impiego, con precedente esperienza lavorativa nell'ambito dell'assistenza familiare, motivate a continuare in questa attività e a migliorare e a vedere riconosciuta la propria professionalità.

Nei territori coinvolti nel progetto, si sono state costituite quattro commissioni composte da operatori dei Centri per l'Impiego, operatori della certificazione a capo delle agenzie formative e professionisti esperti del profilo che si andava a certificare (in questo caso OSS). Le commissioni, dopo aver verificato i risultati della rilevazione delle competenze pregresse, effettuata dagli operatori dei CPI, hanno somministrato alcune prove, anche pratiche, per convalidare le capacità dichiarate dal lavoratore e, certificando tali competenze, poterlo inserire ad un livello preciso del percorso formativo, per frequentare una parte delle ore previste o accedere direttamente all'esame finale. Al termine del percorso formativo è stato rilasciato l'attestato di frequenza di primo modulo dell'OSS (Operatore Socio Sanitario) "Elementi di assistenza familiare", di 200 ore, siccome in questa professione, al momento non esiste un profilo specifico standardizzato.

La sperimentazione ha avuto il merito di far dialogare e collaborare servizi per il lavoro, formazione professionale e servizi sociali; ha evidenziato la necessità di mettere a sistema strumenti utili a valutare al meglio l'occupabilità della persona che cerca lavoro ed integrare la loro fase lavorativa e quella della formazione.