



## **DEMB Working Paper Series**

**N. 85**

**Un sistema di gestione dei servizi per il lavoro nel settore dell'assistenza familiare**

**Giorgio Luigi Riso\***

**May 2016**

**\*PhD, Città metropolitana di Torino**

**ISSN: 2281-440X online**



**UNIMORE**  
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI  
MODENA E REGGIO EMILIA



**Dipartimento di Economia Marco Biagi**  
Università degli studi di Modena e Reggio Emilia  
Via Berengario 51 | 41121 Modena  
tel. 059 2056711 | fax. 059 2056937  
info.economia@unimore.it | www.economia.unimore.it

**Un sistema di gestione dei servizi per il lavoro nel settore  
dell'assistenza familiare**

**di**

**GIORGIO LUIGI RISSO\***

\* Città metropolitana di Torino, Dottore di Ricerca in Relazioni di Lavoro, Università di Modena e Reggio Emilia

# **Un sistema di gestione dei servizi per il lavoro nel settore dell'assistenza familiare**

**di Giorgio Luigi Risso**

## **1. INTRODUZIONE**

La ricerca presenta l'analisi del settore del lavoro di cura da un punto di vista economico-organizzativo; attraverso metodi interdisciplinari sarà analizzato uno studio di caso a livello provinciale (Provincia di Torino) con l'utilizzo di micro dati derivanti sia da indagini di tipo quantitativo che qualitativo. Nel contempo sarà sviluppata una sezione dedicata ai dati presenti in letteratura con una comparazione di casi a livello nazionale. L'analisi di questi dati permetterà di illustrare sistemi di gestione con un approccio multidimensionale, evidenziando sia la condivisione di standard di servizi che il sostegno al riconoscimento professionale del lavoro di cura.

Il contesto da cui nasce la sperimentazione è collegato alla crescente domanda di servizi nel settore dell'assistenza familiare, ad un progressivo aumento della popolazione anziana e ad un incremento del fenomeno migratorio. Il focus del paper è incentrato nella presentazione dei progetti in tema di assistenza familiare realizzati della Provincia di Torino (periodo di riferimento gennaio 2012 – febbraio 2014), derivanti dall'esigenza di contrastare la diffusione dell'irregolarità del rapporto di lavoro e di intervenire in un segmento del mercato del lavoro sviluppatosi attraverso vie informali d'accesso, incentrato su canali di relazioni personali. Saranno presentate le linee comuni dei Progetti AFRI (acronimo di Assistenza Familiare Reti Integrate) con una descrizione del modello che si è sviluppato nel contesto della Città di Torino e della provincia.

L'applicazione del sistema integrato per l'assistenza familiare ha prodotto due differenti progettualità, AFRI TO e AFRI PRO (Assistenza Familiare Reti Integrate Torino e Provincia), che hanno tenuto conto delle peculiarità dei due territori: la Città di Torino, nella quale, oltre ad osservare con attenzione la composizione della popolazione residente, è stato necessario tenere presente la strutturata organizzazione dai Servizi sociali del Comune e la rete formata da associazioni che si occupano di lavoro di cura e che forniscono assistenza/consulenza ai cittadini stranieri; il territorio della provincia, per il quale si è tenuto conto della consolidata presenza e collaborazione tra Centri per l'impiego ed Enti gestori dei servizi socio-assistenziali.

Il sistema dei Progetti AFRI si è sviluppato tramite la progettazione e la realizzazione di servizi condivisi e ha favorito lo sviluppo dei flussi comunicativi, rapporti di rete integrata e un miglioramento nei servizi per l'impiego.

Attraverso le risorse dedicate sono stati attivati gli sportelli territoriali, finanziati i percorsi di formazione e di certificazione, sono stati favoriti i processi di regolarizzazione dei contratti e si è sostenuto il riconoscimento sociale della professione.

Elemento cardine di questo sistema è stata la *governance* pubblica, che ha connesso da un lato i servizi per l'impiego con i servizi socio-assistenziali pubblici e dall'altro il sistema della formazione, delle associazioni, delle cooperative e delle agenzie per il lavoro, in un quadro di garanzia ed impegno a tutela delle assistenti familiari e delle famiglie che si sono rivolte agli sportelli della rete.

## **2. IL LAVORO DOMESTICO, LE CONDIZIONI DI LAVORO E I DATI DI CONTESTO**

Nell'analisi del lavoro di cura è necessario tenere presente gli aspetti connessi al sistema di welfare, ai fenomeni migratori, agli aspetti specifici del mercato del lavoro (occupazione femminile, termini contrattuali) e della formazione professionale. Inoltre è un fenomeno che ha un rilievo comune a livello generale ed è collegato ad aspettative di vita e speranze di cambiamento delle persone.

Nel corso degli anni abbiamo assistito a grandi movimenti migratori, a variazioni dei modelli occupazionali dei paesi sviluppati con un aumento dell'occupazione femminile, il ridimensionamento dello stato sociale, la crescita della popolazione anziana, la scomparsa della famiglia allargata. E in questo senso il lavoro di cura rappresenta il primo possibile impiego per molte lavoratrici straniere che generalmente vivono nella casa in cui lavorano, determinando un confine non delineato tra tempi di lavoro e tempo libero. La giornata lavorativa non ha, potenzialmente, confini. Assume la valenza fortemente simbolica l'impossibilità di avere ambiti di vita propri e distinti rispetto a quello del lavoro. Il luogo di lavoro e il posto dove si vive sono tutt'uno. Il tempo per sé, il tempo di "non lavoro" è rappresentato dalla "mezza giornata libera" che è, comunque, spesso condizionata dai bisogni della famiglia che ti dà lavoro. Il rapporto informale espone le collaboratrici a varie forme di sfruttamento, come l'impiego di ore eccessive, un basso salario, la mancanza di pause e in generale del riconoscimento dei diritti previsti dal contratto e possibili condizioni d'isolamento in forza del rapporto di dipendenza che si crea con i datori di lavoro. Partendo dall'analisi dei nuovi dati espressi dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) (ILO, 2013) dopo l'adozione della Convenzione sul lavoro domestico (n. 189/2011), risulta che in tutto il mondo siano almeno 52 milioni le persone (donne nell'83% dei casi) impiegate in tale settore. Nella ripartizione continentale dei lavoratori domestici risultano 21,4 milioni nell'Asia e nel Pacifico, 19,6 milioni nell'America Latina e nei Caraibi, 5,2 milioni in Africa, 2,2 milioni nel Medio Oriente e 3,6 milioni nei Paesi industrializzati. Dai dati del rapporto del 2013, il lavoro domestico rappresenta il 7,5% dell'occupazione femminile dipendente nel mondo, con una

percentuale molto più alta in alcune regioni come l'Asia e il Pacifico, l'America Latina e i Caraibi. Il rapporto citato evidenzia che questi lavoratori non godono di buone condizioni lavorative né di una protezione giuridica sufficiente e sono più vulnerabili degli altri: solo il 10% dei lavoratori domestici è coperto dalla legislazione generale del lavoro alla pari degli altri lavoratori e oltre un quarto di loro è del tutto escluso dalla legislazione nazionale del lavoro e quindi dalla fruizione di diversi benefici. Particolarmente a rischio sono i lavoratori domestici migranti, perché lo status giuridico precario e la mancata conoscenza della lingua, delle leggi in vigore e dei diritti connessi li rende ancor più vulnerabili.

In Italia il contributo delle lavoratrici e dei lavoratori inseriti nel comparto dell'assistenza alle famiglie è diventato essenziale al sistema di welfare e aiuta a colmare la limitata incidenza dell'intervento della rete del sistema pubblico. A partire dagli anni '80 è andato sempre più disgregandosi il modello tradizionale di famiglia ed è aumentata l'occupazione femminile (fuori di casa); contemporaneamente non sono stati rafforzati i servizi di assistenza domiciliare e si è reso necessario ricorrere alla forza lavoro immigrata per supplire alla mancanza di assistenti familiari (Catanzaro, Colombo, 2009).

L'evoluzione demografica ha reso il nostro paese fortemente caratterizzato dal fenomeno dell'invecchiamento della popolazione ed ha evidenziato quindi nuove esigenze di assistenza familiare. Ai lavoratori immigrati sono stati così affidati i compiti di cura della casa e, sempre più spesso, l'assistenza a persone anziane o malate. La collaborazione familiare, in assenza di interventi pubblici efficaci, è quindi diventata una necessità che si è diffusa anche per le famiglie con redditi modesti e si è sviluppata, spesso in modo autonomo e non strutturato come la possibile soluzione di sistema. La categoria degli immigrati che lavorano nell'ambito dell'assistenza familiare è quella più numerosa tra i lavoratori stranieri e anche l'unica in cui essi abbiano un'incidenza maggioritaria rispetto agli italiani. In sostanza si è sviluppato un sistema di Welfare privatistico-domiciliare, in alcuni casi scarsamente sostenuto a livello istituzionale, con la possibile conseguenza, per le famiglie italiane, di "dare in appalto gli affetti" con il ricorso di figure che diventano sempre più sostitutive (Lazzarini G., Santagati M, Bollani L., 2007).

In Italia i primi flussi significativi sono quelli di donne provenienti dall'area cattolica ed ex-coloniale (Filippine, America latina, Capo Verde ed Eritrea) che giungono dagli anni settanta in modo regolare attraverso la mediazione della Chiesa, con compiti prevalentemente di collaboratori familiari (colf). Negli anni novanta il mutamento sociale ed il cambiamento degli scenari europei (l'apertura dei paesi europei dell'est) hanno determinato una nuova spinta migratoria che si è accompagnata ad un crescente bisogno di assistenza da parte delle famiglie italiane (Lazzarini G., Santagati M, Bollani L., 2007).

Nel 2014 oltre la metà dei lavoratori domestici è costituita da extracomunitari (D.G. Immigrazione e Politiche di Integrazione, 2015): se ne osservano 459.616 su un totale di 898.429 (51,2%). Tale percentuale è in lieve flessione rispetto a quella del 2012 e del 2013, in cui rispettivamente si riscontra il 54,1% e il 52,6% dei lavoratori extracomunitari sul totale. In questa categoria di lavoratori nel 2014 si conferma, come già visto nel biennio precedente, la netta prevalenza delle donne (80,8%); tuttavia si fa rilevare, che la percentuale di uomini extracomunitari è più alta rispetto al complesso dei lavoratori (19,2% contro il 13%). A livello territoriale i lavoratori domestici extracomunitari sono maggiormente concentrati nel Nord-Ovest (36%) e al Centro (26,9%); nel Nord-Est ne troviamo il 21,7% mentre al Sud e nelle Isole rispettivamente l'11,1% e il 4,3%. La regione con la massima concentrazione di lavoratori domestici extracomunitari è la Lombardia (25,7%), seguita dal Lazio (15,5%), dall'Emilia Romagna (10,8%), dal Veneto (8,2%) e dalla Toscana (7,1%).

Oltre la metà dei lavoratori domestici extracomunitari nel 2014, come nel biennio precedente, ha un'età compresa tra i 30 e i 49 anni (54,4%). Con riferimento alla cittadinanza, oltre il 60% dei lavoratori domestici sono provenienti da cinque paesi: Ucraina (23%), Filippine (15,6%), Moldavia (10,9%), Perù (7%) e Sri Lanka (6,1%). Da questa presentazione dei dati è necessario aggiungere una considerazione che tiene conto che nell'ambito dei lavoratori domestici la presenza di una quota considerevole di lavoratori neo comunitari (prevalentemente provenienti dalla Romania e dalla Polonia). Al fenomeno migratorio collegato al lavoro di cura si inserisce in questi ultimi anni l'effetto della crisi che ha determinato un certo rallentamento dei flussi migratori e un ritrovato interesse delle donne italiane per il settore della collaborazione familiare: dai dati INPS 2012 emerge che le colf e le assistenti familiari italiane sono il 20,5% del totale (+2,5%), passando da poco meno di 120.000 nel 2008 a più di 143.000.

In Provincia di Torino il dato migratorio è ormai consolidato e stabile secondo gli ultimi dati disponibili: i cittadini stranieri presenti nel territorio provinciale al 31/12/2014 (Prefettura di Torino, 2015) ammontano a 222.744 (donne 119.403 e gli uomini 103.341) e rappresentano il 9,7% della popolazione complessiva. Le comunità più significative sono costituite da cittadini provenienti da Romania, Marocco, Albania, Perù, Cina e Moldavia.

Agricoltura, costruzioni e lavoro domestico sono i settori in cui gli stranieri vengono impiegati in prevalenza, confermando un'occupazione nei settori a bassa professionalizzazione.

Il personale domestico, in gran parte rappresentato da donne presenta un lieve calo delle assunzioni (- 4,8%) rispetto al 2013, confermando l'inversione del trend positivo che aveva caratterizzato gli anni precedenti. Nel 2014 le assunzioni registrate con contratto di lavoro domestico in provincia di Torino sono state oltre 16.000; i dati relativi agli avviamenti nel settore del personale domestico

(Settore Ateco 2007 – T, Attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro per personale domestico) rilevano che 88% delle assunzioni di migranti domiciliati nel territorio provinciale riguarda le donne, la metà delle quali di nazionalità romena. La prevalenza è dei contratti a tempo indeterminato e riguarda persone con oltre 30 anni.

Nel 2014 il flusso delle persone straniere registrate nella banca dati dei Centri per l'impiego è di 14.726 iscritti di nuova presentazione (persone che si iscrivono per la prima volta o che hanno perso un lavoro di durata superiore agli 8 mesi e/o con un reddito superiore agli € 8.000 – Rif. D.Lgs. 81/2000 e s.m.i.). Le donne rappresentano il 50,8% del totale (pari a 7.481) e quasi la metà dell'intero flusso femminile (2.979) ha dato la disponibilità al lavoro come assistente familiare.

Analizzando la classificazione ISTAT relativa alla disponibilità alla convivenza in famiglia (codice 5.4.4.3.0.10 Badante e 5.4.4.3.0.00 Addetti all'assistenza personale) si rileva che il 94,86% delle straniere di candida a rapporti di lavoro in regime di convivenza. Rispetto al dato nazionale si evidenzia come in provincia di Torino le donne romene sono quasi la metà delle donne disponibili al lavoro di assistente familiare, fra le non comunitarie le più numerose sono le donne peruviane, seguite dalle marocchine e dalle moldave. I dati dell'Osservatorio evidenziano come le donne italiane negli ultimi anni si stiano riproponendo come lavoratrici del lavoro di cura, anche con disponibilità alla convivenza (200 su 229).

In riferimento al tema dell'invecchiamento della popolazione e alla condizione di potenziale necessità di cure. Secondo i dati ISTAT 2014 in Piemonte le persone con più di 65 anni rappresentano il 23,8% della popolazione totale (la più alta incidenza nazionale subito dopo la Liguria), con una crescita significativa della popolazione ultrasettantacinquenne e ultra ottantacinquenne (la più esposta a rischio di non autosufficienza); negli ultimi dieci anni gli over 75 sono passati dal 9,8% al 12% e gli over 85 dal 2,5% al 3,3%.

Un aspetto da evidenziare è che le attività che compongono il lavoro sono in realtà molto difficili da circoscrivere e tutelare: è stato calcolato che, in presenza di bisogni di cura e sorveglianza elevati, un'assistente familiare arriva a sostituire virtualmente tre lavoratori in un mercato regolare (Da Roit, Facchini, 2010). Il lavoro di cura, quindi, è ancora una professione poco professionale con una scarsa valorizzazione sociale e culturale. Si tratta di un segmento del mercato fortemente caratterizzato dall'irregolarità del rapporto di lavoro, cresciuto in modo informale e quasi completamente basato sul "fai da te" e sul "passaparola". Questi aspetti incidono fortemente sulle condizioni di vita e di lavoro delle assistenti familiari, sulla qualità e sulla tenuta dei rapporti di cura e producono sistemi difficilmente controllabili che possono generare una bassa qualità dei servizi e bassi livelli di sicurezza.

### **3. L'ASSISTENZA DOMICILIARE ED UN QUADRO A LIVELLO NAZIONALE IN TERMINI PROGETTUALI**

Nel corso degli ultimi anni in Italia si è tentato di allargare l'offerta di servizi domiciliari a favore di utenti non autosufficienti, sulla base di un approccio orientato all'*ageing in place* - invecchiare nel proprio contesto abitativo (Cavazza, Malvi, 2014). Il perseguimento di questo obiettivo, oltre che riflettere le preferenze degli utenti, consente al sistema assistenziale di ottimizzare le risorse, evitando l'ospedalizzazione non appropriata o l'istituzionalizzazione prematura delle persone non autosufficienti. Il sistema di welfare italiano in realtà continua a basarsi soprattutto sull'erogazione di prestazioni di natura monetaria (e in particolare dell'indennità di accompagnamento) a sostegno delle persone non autosufficienti.

Sul sistema della domiciliarità in Italia sono state messe in rilievo alcune criticità: la sua bassa intensità media rispetto al fabbisogno di cure, la presenza di disparità territoriali, la ridotta integrazione tra i servizi sanitari e i servizi socio-assistenziali ed ancora il tema delle risorse limitate (Banca Dati Istat – Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo, 2013).

Rispetto a quest'ultimo punto, le recenti misure restrittive hanno influito negativamente anche sui finanziamenti disponibili per assicurare questo tipo di servizi, rendendo difficile l'opera degli Enti gestori nel fronteggiare e gestire i bisogni espressi dal territorio (Barbabella, Di Rosa, Lamura, 2013). Di fronte allo scenario complesso descritto, alcuni contesti hanno cercato di dare una risposta che può essere di interesse ed esempio anche per altre realtà. Si presentano alcuni progetti, esemplificativi del panorama nazionale, che sono stati realizzati recentemente in tema di assistenza familiare, che hanno tenuto conto delle dinamiche e delle caratteristiche del sistema. Alcuni sono ancora attivi ed hanno superato la logica del progetto per passare a quella del servizio strutturato.

#### **3.1 Alcuni progetti realizzati a livello nazionale**

Il **progetto "SER.DOM"** è stato attivato nel 2001 dal Comune di Modena con la collaborazione della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena e rappresenta uno dei primi esempi a livello nazionale di intervento mirato nel settore del lavoro di cura. Il progetto nasce con lo scopo iniziale di sviluppare i bacini occupazionali nell'ambito dei servizi domiciliari (da cui SER.DOM) alle persone anziane, per arrivare a costituire nella città di Modena un vero e proprio mercato dell'assistenza domiciliare per gli anziani disponibile per le famiglie. Il ruolo della Fondazione è stato quello di favorire la formalizzazione dei contratti attraverso il riconoscimento di contributi economici (fino al giugno 2008). L'amministrazione comunale ha affrontato il tema della crescita di una domanda di servizi domiciliari per anziani non autosufficienti e lo sviluppo di un mercato



privato del lavoro di cura informale, privo di tutele e non collegato alla rete dei servizi presenti sul territorio.

Gli strumenti posti in essere per la gestione del servizio hanno previsto:

- un sistema delle valutazioni delle competenze e di certificazione delle esperienze di lavoro;
- interventi mirati di formazione professionale;
- la costituzione di un albo pubblico di fornitori di servizi di assistenza familiare domiciliare;
- azioni informative e di incontro domanda e offerta;
- servizi di accompagnamento e supporto all'inserimento lavorativo.

Nel 2007 è stata sottoscritta una convenzione con la Provincia di Modena creando una collaborazione con il Centro per l'impiego di Modena, con l'utilizzo del sistema operativo "Madreperla" specificatamente dedicato al settore (sistema informativo della Regione Emilia Romagna). Si precisa che l'applicativo "Madreperla", che permette la corretta acquisizione e gestione dei dati per la professione di assistente familiare, nasce come progetto di sostegno e qualificazione del mercato di cura familiare nel 2003 nell'area della provincia di Modena, della provincia di Reggio Emilia e del Comune di Forlì (Progetto Madreperla, 2004).

Nel corso dell'attività del servizio SER.DOM (a partire dall'avvio del progetto) sono state iscritte ai Centri per l'impiego 6.032 persone, di cui oltre il 50% provenienti dai paesi dell'Est Europa, quasi il 20% da paesi africani ed il 20% dall'Italia.

Al dicembre 2013, in continuità con l'attività ordinaria dei Centri per l'impiego, 1.988 persone hanno dato la disponibilità come assistenti familiari (dati Osservatorio del Mercato del Lavoro della Provincia di Modena). Il Servizio offerto prevede per le assistenti familiari il colloquio di iscrizione, con l'accertamento delle conoscenze della lingua italiana. Durante il colloquio si approfondiscono le conoscenze, le competenze e le disponibilità a svolgere il lavoro di cura, prevedendo anche la possibilità di attivare dei percorsi formativi. Per le famiglie è previsto un colloquio con il quale si definisce la richiesta rispetto all'attività di cura approfondendo le condizioni dell'anziano ed il contesto di lavoro. La fase successiva prevede l'incontro domanda e offerta con il quale si contattano le assistenti familiari disponibili che possono essere chiamate per un colloquio direttamente presso la famiglia o presso il Centro per l'impiego con la mediazione degli operatori del servizio. In seguito all'attivazione del rapporto è prevista un'attività di accompagnamento al fine di monitorare il procedere dell'inserimento. Dal 2009 l'Amministrazione provinciale ha esteso il servizio ai distretti di Sassuolo, Carpi e Mirandola, assumendo i Centri per l'impiego provinciali come sedi privilegiate dell'incontro domanda e offerta di lavoro in questo settore. Attraverso specifiche sottoscrizioni di protocolli istituzionali la rete si è ulteriormente allargata all'aree territoriali di Vignola, Pavullo e Castelfranco Emilia.

In sostanza, il Progetto SER.DOM è partito da una specifica esigenza di una realtà comunale particolarmente sensibile ed attiva, per essere esteso al territorio provinciale, grazie alla collaborazione con la Provincia di Modena ed al coinvolgimento di altri comuni del territorio.

Questo progetto rappresenta un'eccellenza anche per lo sviluppo di una strategia integrata tra formazione, informazione, accompagnamento ai servizi ed ha visto una forte azione di concertazione con gli attori sociali del territorio (Comuni, Provincia di Modena, sindacati, organizzazione cooperative e Fondazione bancaria).

Accanto al caso appena descritto, anche in altri contesti sono state tentate risposte per organizzare il lavoro di cura. Ad esempio, Il progetto “**Servizi alla persona**”, realizzato dalla **Regione Marche** nel periodo 2011-2013, per la promozione di un mercato qualificato e regolare nel settore nei servizi alla persona, ha previsto le seguenti linee di azione:

- azione di sistema e coordinamento istituzionale della Regione in collaborazione con le Province, i servizi per l'impiego e la formazione professionale. A livello operativo si segnala la collaborazione con il patronato ACLI;
- incontro domanda e offerta di lavoro, con l'istituzione di un elenco regionale delle assistenti familiari qualificate e l'erogazione di servizi di intermediazione omogenei su tutto il territorio regionale;
- assistenza, informazione e consulenza nella gestione del rapporto di lavoro, è prevista una misura di sostegno alle famiglie con la concessione di una quota (pari a € 600,00 o € 1.000,00 a seconda del contratto applicato) al fine di favorire l'emersione del lavoro sommerso;
- formazione degli addetti alle attività di cura e sostegno alla persona ed alle famiglie, attraverso le risorse del FSE;
- azione di comunicazione e diffusione del programma.

Nella **Regione Sardegna** è stato realizzato il **progetto “Rete pubblica regionale delle assistenti familiari”**, che oltre alla Regione ha coinvolto i Comuni di Sassari e Cagliari a partire dal 2006.

Lo scopo è quello di costituire una rete pubblica di assistenti familiari per rispondere alle crescenti esigenze di assistenza per soggetti fragili. In Sardegna la forte presenza di assistenti familiari provenienti prevalentemente dai paesi dell'Europa orientale, che necessitano di percorsi formativi specifici rispetto alle conoscenze socio-sanitarie, della lingua italiana e delle tradizioni culinarie locali, ha posto al primo piano la necessità di offrire formazione. L'istituzione del registro pubblico delle assistenti familiari ha invece inteso facilitare le famiglie e sostenere l'inserimento lavorativo nel rispetto delle norme di legge, incoraggiando l'emersione del lavoro irregolare. Il progetto si è poi integrato con altri interventi finalizzati a promuovere la domiciliarità. La scelta dell'assistente familiare si basa su un forte rapporto fiduciario e quindi l'Amministrazione comunale supporta la

famiglia ad una scelta consapevole e informata, garantendo attraverso l'iscrizione al registro la serietà e la professionalità dell'assistente familiare. Anche in questo caso il progetto ha promosso la formazione, la costituzione di un registro per favorire l'incontro domanda e offerta e l'emersione del lavoro sommerso.

Il Progetto **“Insieme si può”** è stato realizzato da parte del **Comune di Roma** con la collaborazione di associazioni, sindacati e patronati dal 2004. In particolare l'assessorato alle Politiche sociali e l'assessorato alle Politiche del lavoro con la collaborazione dei 19 Municipi ha voluto adottare un Piano regolatore sociale della città con un'attenzione ai bisogni e alla domanda sociale con l'obiettivo di ridisegnare il welfare urbano con un sistema integrato di interventi e servizi sociali. Gli obiettivi principali del progetto sono:

- creare un mercato dei servizi con le reti sociali e segmenti di offerta privata. Si propone un sistema di accreditamento per gli operatori fondato su regolarizzazione, qualificazione ed emersione del lavoro sommerso;
- rispondere ai soggetti più fragili prevedendo un contributo economico (pari ad un anno di contribuzione per i soggetti ultra sessantacinquenni, non autosufficienti);
- sviluppare un sistema di welfare mix tra sistema pubblico e privato;
- promuovere la qualità del lavoro di cura domestico tramite la formazione rivolta agli assistenti familiari;
- sperimentare un registro cittadino per migliorare le opportunità di inserimento nel mondo del lavoro.

L'intento del progetto è la costruzione continua del miglior equilibrio tra dimensioni individuali, comunitarie e sociali del welfare locale.

Infine, il Progetto **“Occupazione e servizi alla persona”**, finanziato dal Ministero del Lavoro e realizzato con Italia Lavoro S.p.A. nell'ambito territoriale delle **Regioni Veneto, Friuli Venezia Giulia e Lombardia** tra il 2005 ed i 2007. Ha avuto l'obiettivo prioritario di favorire l'inclusione lavorativa dei lavoratori dei servizi di cura alle persone nel proprio domicilio. Il progetto, ha permesso di formare operatori di sportello in grado di assicurare il processo nella fase di accoglienza degli utenti (lavoratori e famiglie), di incontro domanda e offerta, di accompagnamento e inserimento in famiglia con la previsione della funzione di monitoraggio, attraverso le seguenti azioni principali:

- inserimento di persone con caratteristiche idonee ai bisogni delle persone assistite;
- sviluppo del mercato del lavoro regolare con il supporto di contributi alle famiglie;
- assistenza alla gestione amministrativa del rapporto di lavoro e per l'accesso ai contributi;

- promozione di percorsi formativi attuati in collaborazione con enti della formazione professionale.

I progetti presi in esame sono, diversi tra loro ma nella realtà molto simili, caratterizzati da una comune volontà di affrontare e gestire il settore dell'assistenza familiare, intervenendo in termini di servizi, di sportelli, di azioni di prossimità. Soprattutto emerge che tutti sono mirati al tentativo di migliorare la qualità del lavoro, organizzare dei percorsi di formazione e favorire l'emersione del lavoro irregolare, mediante la promozione di contributi alle famiglie.

**Tabella 3. Sintesi dei progetti**

Nome del Progetto	Ambito Territoriale	Anno di attività	Azioni
“SER.DOM”	Provincia di Modena	2001 - attivo	Favorire il mercato regolare, riconoscimento di contributi, percorsi formativi, servizi di accompagnamento all'inserimento lavorativo
“Servizi alla persona”	Regione Marche	2011 - 2013	Istituzione elenco regionale, consulenza amministrativa e sostegno alle famiglie, percorsi formativi
“Rete pubblica regionale delle assistenti familiari”	Regione Sardegna	2006 - attivo	Costituzione rete pubblica di assistenti familiari attraverso un registro, percorsi formativi, emersione del lavoro irregolare,
“Insieme si può”	Comune di Roma	2004 - attivo	Creazione rete di servizi, concessione di contributi, percorsi formativi, ridisegnare il sistema di Welfare locale
“Occupazione e servizi alla persona	Regioni Veneto, Friuli Venezia Giulia e Lombardia	2005 - 2007	Sviluppo del mercato regolare, consulenza amministrativa, promozione di percorsi formativi

#### **4. IL MODELLO PROPOSTO DALLA REGIONE PIEMONTE**

La Regione Piemonte nel 2010 ha pubblicato un Bando avente per oggetto l'implementazione dei servizi nell'area dell'assistenza familiare attraverso lo sviluppo di reti locali, finanziato con risorse provenienti dal Programma Operativo Regionale e finanziato con il Fondo Sociale Europeo (POR FSE) 2007/2013. Il Bando formulato dalla Regione Piemonte ha tenuto conto della stretta sinergia con le Province piemontesi e del collegamento con un sistema già esistente che comprendeva i Centri per l'impiego pubblici, le Agenzie per il lavoro private, le associazioni e le realtà del privato sociale. I termini del Bando integrano i settori del lavoro, delle politiche sociali e della formazione professionale con un sistema di servizi misto pubblico-privato attraverso l'utilizzo delle risorse europee, ministeriali e di risorse aggiuntive regionali.

Il modello proposto dalla Regione Piemonte ha dettato alcune linee operative che hanno vincolato la predisposizione dei progetti provinciali con il fine di:

- ridare dignità al lavoro di cura, proponendo una *governance* per l'area dell'assistenza familiare, garantendo le famiglie, valorizzando l'attenzione alla persona e alla relazione di

fiducia nell'incontro di due "fragilità", riconoscendo la professionalità e le competenze anche informali delle assistenti familiari e sostenendone l'inserimento e la permanenza nel mondo del lavoro;

- migliorare e potenziare il sistema di offerta presente sul territorio in materia di servizi alla persona sostenendo la creazione e, ove già esistenti, il raccordo e l'organizzazione di una pluralità di servizi pubblici e privati attivi sul territorio di riferimento nel settore dell'assistenza familiare;
- stimolare l'emersione del lavoro irregolare favorendo il processo di incontro domanda e offerta di lavoro, la selezione delle assistenti familiari, il consolidamento delle reti territoriali e il supporto alla formalizzazione dei rapporti di lavoro.

Oltre al consolidamento delle reti locali esistenti, un altro punto rilevante è stato quello riguardante la qualificazione delle assistenti familiari e degli operatori dei servizi dedicati. In tal senso la Regione ha previsto, da un lato, l'organizzazione di incontri informativi rivolti agli operatori per la condivisione delle linee di progetto, degli strumenti operativi e delle procedure informatiche e, dall'altro, l'attivazione di percorsi per il riconoscimento delle competenze acquisite in contesti informali e non formali rivolti alle assistenti familiari.

Il Bando ha definito in generale i termini di un percorso prevedendo diversi interventi, da una prima fase di informazione e di accoglienza a una gamma diversificata di servizi specialistici integrati, personalizzati e finalizzati all'attivazione del rapporto di lavoro (incontro domanda e offerta) attraverso l'individuazione di metodologie e strumenti in grado di accompagnare le persone che si rivolgono allo sportello. Per le assistenti familiari sono stati elaborati e utilizzati strumenti idonei a rilevare sia le competenze anche non formali (incluse le competenze linguistiche per le lavoratrici/tori stranieri), sia le disponibilità a migliorare il livello di occupabilità. Per le famiglie sono stati previsti colloqui conoscitivi e informativi per individuare i bisogni di assistenza, le caratteristiche della persona da assistere e la professionalità richiesta al lavoratore. La fase successiva è costituita dall'attività di incontro domanda e offerta che permette l'individuazione dei candidati rispondenti alle caratteristiche richieste. Durante l'inserimento lavorativo è stata prevista un'attività di accompagnamento, attraverso colloqui di supervisione e di aggiornamento, mirata a facilitare l'inserimento del lavoratore nel contesto familiare e a favorire i collegamenti con la rete dei servizi e delle prestazioni socio-sanitarie territoriali. Lo sportello integrato, inoltre, ha attivato un'attività di supporto all'inserimento in percorsi formativi e contemporaneamente, ha proposto alle famiglie un servizio di supporto consulenziale in materia contrattualistica e fiscale, nonché un sostegno all'espletamento delle pratiche amministrative.

All'impianto base del progetto, nel corso della sua attuazione, sono stati aggiunti alcuni interventi

complementari, finanziati con risorse derivanti dal Fondo Politiche Migratorie 2010. Con tali risorse si sono potenziati gli aspetti relativi alla qualificazione del lavoro di cura (riconoscimento delle competenze formali e non formali), all'emersione del lavoro irregolare con incentivi alle famiglie e interventi di consulenza specialistica. Per quanto riguarda la certificazione delle competenze formali e non formali è stato definito un percorso per rafforzare la posizione e l'autonomia dell'assistente; successivamente un'agenzia formativa, con un operatore specializzato nella certificazione delle competenze, verifica attraverso test e prove pratiche le evidenze documentali e legittima le competenze dichiarate.

L'esperienza viene rielaborata in un modulo formativo di "Elementi di assistenza familiare" della durata di 50 ore con cui si consegue la certificazione delle competenze. La messa a disposizione di ulteriori risorse (pari a € 150.000) da parte della Direzione Regionale Politiche Sociali, ha permesso di corrispondere un incentivo economico alla partecipazione ai percorsi formativi. In caso di assunzione dell'assistente familiare, al fine di favorire la regolarizzazione del contratto di lavoro, è stata attivata la misura dell'erogazione di incentivi economici alle famiglie.

Tutto il processo ha previsto un'azione di controllo delle attività e di monitoraggio continuo, centralizzata in capo alla Regione Piemonte e sulle singole Province, che hanno verificato costantemente l'andamento dei progetti e il raggiungimento degli obiettivi.

Dalla progettualità emersa, in seguito all'attuazione delle misure previste dal Bando della Regione Piemonte, sono stati finanziati e realizzati otto progetti nelle diverse province piemontesi, caratterizzati da una base comune e da un adattamento a livello locale.

I principali elementi comuni nella progettualità sono stati:

- la presenza di sportelli specialistici nei Centri per l'impiego;
- la rete con attori pubblici-privati del territorio;
- la continuità con progetti precedenti;
- i percorsi di certificazione delle competenze delle assistenti familiari;
- gli incentivi alla regolarizzazione del rapporto di lavoro.

Nell'esperienza della Provincia di Torino sono stati seguiti i termini contenuti nel Bando e sono stati realizzati due differenti progetti: AFRI TO e AFRI PRO.

## **5. I PROGETTO AFRI DELLA PROVINCIA DI TORINO - LE LINEE COMUNI**

La Provincia di Torino ha realizzato due Progetti, i progetti AFRI TO e AFRI PRO, acronimi di Assistenza Familiare Reti Integrate Torino e Provincia con un finanziamento complessivo di circa € 800.000. I progetti AFRI derivano da precedenti sperimentazioni attuate in questo settore a partire dal 2006 con il progetto "Valorizzare le esperienze lavorative delle assistenti familiari" (VELA)

realizzato dalla Città di Torino; questo è stato seguito da interventi significativi realizzati nell'ambito del Programma PARI 2007 della Regione Piemonte e dei cosiddetti Fondi Bindi (fondi messi a disposizione dal Ministero delle politiche per la famiglia, presieduto da Rosy Bindi, attuati in stretta collaborazione con gli Enti gestori dei Servizi socio-assistenziali e la rete territoriale dei Comuni). Queste sperimentazioni hanno permesso di creare servizi integrati rivolti ad assistenti familiari e famiglie, sviluppando azioni di politica attiva del lavoro e promuovendo la qualificazione e la formazione delle lavoratrici.

Il principale obiettivo dei progetti AFRI è stata la creazione, il miglioramento e l'implementazione della rete locale per fornire servizi qualificati. La rete, coordinata dalla Provincia di Torino, ha operato attraverso sportelli dedicati e si è sviluppata con la partecipazione dei Centri per l'impiego, degli Enti gestori dei servizi socio-assistenziali e degli attori privati attivi nel settore dell'assistenza familiare (associazioni, cooperative e Agenzie per il lavoro). All'interno della rete, il sistema pubblico per l'impiego ha avuto un ruolo di coordinamento delle attività, di supervisione e sviluppo della rete stessa. Le associazioni, le cooperative e le Agenzie private hanno avuto l'incarico di contribuire, a loro volta, allo sviluppo della rete e di collaborare nella gestione degli sportelli.

Gli Enti gestori dei servizi socio-assistenziali hanno cooperato nel coordinamento e nello sviluppo della rete, supportando la gestione integrata degli uffici locali. La peculiarità del contesto territoriale ha reso necessaria la progettazione di due interventi distinti e la costituzione di due ATS (Associazioni Temporanee di Scopo) con la composizione di dieci partner per la Città di Torino e di ventinove partner per la provincia.

Per lo sviluppo dei progetti sono stati creati diciannove sportelli:

- in Torino, i sette sportelli sono stati gestiti da Associazioni e da Agenzie per il lavoro private che hanno espresso professionalità nel settore, collegati alle due sedi del Centro per l'impiego di Torino;
- in provincia, i dodici sportelli sono stati creati nelle sedi dei dodici Centri per l'Impiego e sono stati gestiti con la collaborazione di Cooperative, di Agenzie per il lavoro e con la partecipazione degli Enti gestori dei servizi socio-assistenziali.

Gli sportelli integrati della Città di Torino e della provincia hanno fornito servizi di accoglienza, di informazione e di servizi specializzati finalizzati all'attivazione del rapporto di lavoro attraverso una qualificata azione di accompagnamento all'incontro domanda e offerta. Sono collegati tra loro mediante la condivisione di strumenti e l'utilizzo del Sistema Informativo Lavoro Piemonte (SILP), banca dati comune in uso presso tutti i Centri per l'impiego.

Per il raggiungimento della finalità e degli obiettivi del progetto, tenuto conto di individuare nella garanzia e qualità del lavoro di cura uno degli elementi di rilievo del contesto, si è intervenuto attraverso:

- azioni di sistema di politica attiva del lavoro per favorire l'incontro domanda/offerta;
- azioni per sostenere l'emersione ed il riconoscimento sociale del lavoro di assistenza familiare;
- azioni per sviluppare politiche di integrazione e di pari opportunità con un'attenzione alle lavoratrici straniere (l'attenzione verso le lavoratrici straniere ha condotto ad azioni mirate e di approfondimento rispetto alla ricostruzione del percorso professionale, alla conoscenza della lingua italiana e ad azioni informative e di orientamento verso i servizi presenti sul territorio).

Le assistenti familiari hanno avuto modo di avvalersi di servizi di orientamento, di analisi dei bisogni, di preselezione, di rilevazione delle competenze, di valutazione dell'occupabilità e di supporto nell'inserimento in famiglia. Contestualmente, le famiglie interessate hanno beneficiato di servizi qualificati di incontro domanda e offerta, di consulenza normativa in merito all'attivazione del rapporto di lavoro e di assistenza nell'inserimento lavorativo.

Le azioni promosse avevano lo scopo di arrivare a definire, in modo condiviso, gli standard dei servizi e della prestazioni valorizzando e portando a sistema le connessioni tra i servizi socio-assistenziali ed i servizi per il lavoro, mantenendo la regia pubblica da parte dei Centri per l'impiego e della Provincia. Inoltre si proponeva di garantire non solo la qualità ma anche la facilità di accesso ai servizi, al fine di avvicinarsi sempre di più al cittadino fruitore.

I Progetti AFRI hanno avuto formalmente avvio il 5/10/2011 (le attività degli sportelli sono iniziate nel gennaio 2012) e sono terminati, secondo le linee del Bando regionale, il 28/02/2014. Per la gestione delle attività, come già espresso, sono state costituite due Associazioni Temporanee di Scopo (ATS) con la Provincia di Torino nel ruolo di capofila.

Per il Progetto AFRI PRO l'ATS, composta dai dodici Centri per l'impiego della Provincia e dai venti Enti gestori dei servizi socio assistenziali di riferimento, si è arricchito di partner privati (Agenzia per il lavoro, Consorzi e Associazioni di cooperative sociali). Questi ultimi sono stati selezionati attraverso l'avviso pubblico di manifestazione di interesse, riservato a tutti i soggetti che avevano maturato nel corso degli anni esperienza nella gestione di servizi specifici per l'inserimento lavorativo di assistenti familiari.

L'ATS di Torino, per il Progetto AFRI TO con la gestione di sette sportelli, è composta dal Centro per l'impiego di Torino, dall'Ente gestore dei servizi socio assistenziali del Comune di Torino, da partner privati, agenzie per il lavoro e associazioni di volontariato.



Si sottolinea che la partecipazione degli Enti gestori dei servizi socio assistenziali all'ATS è stata di fondamentale importanza proprio in relazione alla lunga esperienza pluriennale maturata in seguito alla gestione di servizi dedicati all'assistenza domiciliare.

**Tabella 1. Composizione delle ATS dei Progetti AFRI TO**

<p><b>ATS TORINO:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Provincia di Torino – nel ruolo di capofila;</li><li>- Comune di Torino – Ente Gestore dei Servizi Socio-Assistenziale;</li><li>- Associazione Almaterra;</li><li>- Associazione ASAI;</li><li>- Associazione Nucleo Colf Torino Centro;</li><li>- Associazione Ufficio Pastorale Migranti dell’Arcidiocesi di Torino;</li><li>- Consorzio Mestieri S.c.s.;</li><li>- Workopp S.p.A.;</li><li>- Obiettivo Lavoro S.p.A</li></ul>
--

**Tabella 2. Composizione dell’ATS del Progetto AFRI PRO**

<p><b>ATS PROVINCIA:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Provincia di Torino – nel ruolo di capofila;</li><li>- Tutti i 20 Enti Gestori dei Servizi Socio-Assistenziali</li><li>- Confcooperative Torino;</li><li>- SELF – Consorzio Regionale della Cooperazione Sociale;</li><li>- ORSO S.c.s.;</li><li>- Consorzio Mestieri S.c.s.;</li><li>- Workopp S.p.A.;</li><li>- Obiettivo Lavoro S.p.A</li></ul>
---

Per gli sportelli dei progetti AFRI è stato programmato un monte ore che ha tenuto conto, da un lato, della densità di popolazione anziana residente (Banca Dati Demografico Evolutiva della Regione Piemonte, anno 2008) e, dall'altro, dal numero degli avviamenti al lavoro domestico rilevato dall'Osservatorio del mercato del lavoro della Provincia di Torino (anno 2009). La posizione degli sportelli ha garantito, inoltre, la copertura del territorio nelle aree montane in cui sono state attivati ulteriori quattro punti di accoglienza e informazione. E' stato garantito il ruolo di coordinamento delle attività a cura del Servizio Coordinamento Centri per l'impiego della Provincia di Torino, in raccordo con gli Ente gestori dei servizi socio assistenziali e in stretta sinergia con tutti gli altri soggetti pubblici e privati che hanno aderito alle reti.

Le finalità dei Progetti sono state indirizzate verso:

- l’inserimento e la permanenza nel mondo del lavoro delle assistenti familiari, attraverso la valorizzazione e la qualificazione del lavoro di cura;
- la creazione e, ove già esistenti, il raccordo e l’organizzazione di una pluralità di servizi pubblici e privati attivi nel territorio di riferimento nel settore dell’assistenza familiare;

- l'incontro domanda e offerta di lavoro attraverso attenti processi di selezione delle assistenti in relazione alla famiglia che necessita di servizi di cura;
- l'attivazione e la gestione del rapporto di lavoro e le relazioni tra assistente familiare e famiglia con consulenze qualificate.

I servizi offerti dagli sportelli AFRI hanno riguardato attività di informazione ed accoglienza, e servizi specialistici individuali finalizzati all'accompagnamento all'inserimento lavorativo.

I servizi specialistici integrati sono rivolti alle/i destinatarie/i dell'intervento e sono stati organizzati attraverso servizi individuali, finalizzati all'attivazione del rapporto di lavoro attraverso azioni di orientamento, di preselezione e di rilevazione delle competenze (anche linguistiche), incontro domanda e offerta, accompagnamento all'inserimento lavorativo, attività di supporto nell'inserimento in percorsi formativi, consulenza in materia contrattualistica.

Il sistema di gestione dei servizi, a disposizione di tutti gli sportelli, è avvenuto attraverso la banca dati SILP (Sistema Informativo Lavoro in uso a livello regionale), e l'utilizzo della scheda dettagliata specifica sul lavoro di cura, per la valutazione dell'occupabilità e delle competenze. Tra i servizi, la promozione dell'incontro domanda e offerta di lavoro regolare, ha acquisito un ruolo determinante. Per le/gli assistenti familiari sono stati erogati servizi individuali volti a ricostruire il percorso formativo e professionale, ad individuare le aspirazioni, motivazioni e disponibilità per l'eventuale inserimento lavorativo. Sono stati messi a punto strumenti idonei utili a rilevare da un lato le competenze delle/i candidate/i (capacità nel lavoro di cura, conoscenze linguistiche per le/gli stranieri) e dall'altro il livello di occupabilità al fine di effettuare l'incrocio con la domanda espressa dal possibile datore di lavoro. Per le famiglie, alla ricerca di un assistente familiare, sono stati previsti colloqui conoscitivi/informativi per individuare i bisogni di assistenza, le caratteristiche della persona da assistere e del lavoratore richiesto; si è poi passati alla proposta di un gruppo di candidati/e qualificati, rispondenti alle caratteristiche richieste dalla famiglia.

All'interno dello sportello integrato, le assistenti familiari hanno potuto usufruire di servizi informativi e orientativi sulle iniziative formative del territorio; in questo modo si è cercato di migliorare le competenze dell'assistente familiare. Tra i servizi specialistici individuali, il servizio informativo e di consulenza contrattuale e fiscale, ha rappresentato un sostegno a famiglie e assistenti familiari per formalizzare il contratto e le relative pratiche amministrative.

In questo modo si è cercato di rispondere alle difficoltà di gestione delle incombenze burocratiche legate alla regolarizzazione del lavoratore da parte delle famiglie al fine di favorire l'emersione del sommerso; l'aiuto offerto ha infatti consentito di rimuovere le paure dovute ad un'asimmetria informativa e alla preoccupazione di dover affrontare percorsi complessi.

Nel corso dell'attuazione dei Progetti sono stati attuati interventi complementari ai servizi erogati,

finanziati con risorse derivanti dal Fondo Politiche Migratorie 2010 (pari a circa € 322.000); tali risorse hanno integrato quelle derivanti dal già citati Bando Regionale. Gli interventi di carattere integrativo sono connessi con le finalità dei fondi, che vedono come beneficiari le persone straniere e la loro condizione di soggetto debole, che può essere supportato con percorsi di sostegno economico (incentivi alla regolarizzazione) o formativo (percorsi di certificazione).

Tali azioni nello specifico hanno riguardato due ambiti di intervento:

- L'attivazione di percorsi di certificazione delle competenze formali e non formali a favore delle assistenti familiari che si sono rivolti agli sportelli AFRI TO e AFRI PRO. Dal punto di vista strettamente metodologico, l'iter di riconoscimento e certificazione delle competenze delle/degli assistenti familiari ha previsto una prima fase identificativa, di accoglienza e selezione dei lavoratori con verifica del possesso di requisiti minimi; una fase di accertamento e di validazione delle competenze; la partecipazione al corso formativo di 50 ore; il superamento dell'esame finale del I modulo del corso professionale OSS. Complessivamente sono stati attivati 20 corsi, terminati nei primi mesi del 2013, a cui hanno partecipato 312 assistenti familiari, che avevano ottenuto la certificazione conseguendo l'attestato di "Elementi di assistenza familiare".
- L'erogazione di incentivi economici all'assunzione per favorire la regolarizzazione del contratto e l'attività amministrativa e legale che ne deriva. Per l'attività di erogazione di incentivi economici, a favore dell'assunzione regolare, la Provincia di Torino ha ritenuto necessario il coinvolgimento degli Enti gestori dei servizi socio assistenziali presenti nei territori fuori Torino, partner del Progetto AFRI PRO. Tale coinvolgimento è avvenuto sulla base delle esperienze pregresse acquisite e della consolidata collaborazione con i Centri per l'impiego fuori Torino sulla tematica del lavoro di cura. Gli Enti gestori coinvolti hanno contribuito ad individuare ed accompagnare le famiglie, erogando gli incentivi economici previsti. Il sistema ha riguardato 65 assistiti/famiglie, che hanno regolarmente assunto un assistente familiare a tempo indeterminato per un minimo di 20 ore settimanali, usufruendo di un incentivo uno tantum variabile tra € 700 e € 1.300 per il tempo pieno.

## **6. RISULTATI QUANTITATIVI**

Il progetto realizzato sul territorio della Città di Torino si è configurato come un esempio di costruzione partecipata verso un modello applicato di nuovo welfare. In particolare, si pone in evidenza come la peculiarità del lavoro nel territorio cittadino sia stata la capacità di superare la visione settoriale dei partner della rete (Associazioni e Agenzie per il lavoro) per identificare, in modo condiviso, le aree di intervento complementari e la realizzazione di un servizio ampio e

complesso. Durante la gestione del progetto e di attività degli sportelli, da gennaio 2012 a febbraio 2014, sono state 14.024 le assistenti familiari (in gran parte donne) che hanno usufruito dei servizi di accoglienza e informazione, 3.084 di esse hanno beneficiato di attività specialistiche individuali, in particolare di accompagnamento all'inserimento lavorativo (con la raccolta delle esperienze formative e professionali pregresse utilizzando la scheda di rilevazione), la consulenza sulla normativa e sul contratto nazionale, l'incontro domanda e offerta e il supporto nell'inserimento lavorativo. Il 65% circa delle assistenti familiari che hanno usufruito dei servizi è non comunitario, mentre i comunitari (che comprendono i cittadini italiani) sono rappresentati maggiormente da romeni. I nuclei familiari che si rivolti agli sportelli per informazioni sono stati 799, quelli che hanno usufruito di consulenze (in tema di contratto e pratiche amministrative) e del servizio di incontro domanda e offerta sono stati 379, producendo 206 assunzioni in gran parte a tempo indeterminato; le assistenti familiari assunte erano in maggioranza donne (197 e 9 uomini), non comunitarie (in gran parte peruviane e marocchine), con un età superiore ai 35 anni.

Nell'ambito del progetto AFRI PRO, sono stati attivati servizi di accoglienza e servizi specialistici presso i dodici Centri per l'impiego. Gli sportelli sono stati gestiti con la partecipazione delle Cooperative, delle Agenzie per il lavoro e la collaborazione con gli Enti gestori dei servizi socio-assistenziali. Nei due anni di attività degli sportelli, secondo i dati di registrazione di progetto, sono state 6.061 le assistenti familiari che hanno usufruito dei servizi di accoglienza e informazione, e oltre la metà di esse (3.862) hanno beneficiato di attività specialistiche individuali; in particolare l'attività di accompagnamento all'inserimento lavorativo è stato sviluppato attraverso la raccolta delle esperienze formative e professionali pregresse, la consulenza sulla normativa e sul contratto nazionale, l'incontro domanda e offerta e il supporto nell'inserimento lavorativo. Come era prevedibile, la maggioranza delle lavoratrici sono comunitarie (2.933), romene e italiane, mentre le non comunitarie rappresentano il 24%. I nuclei familiari che hanno usufruito di consulenze in tema di contratto e pratiche amministrative e del servizio di incontro domanda-offerta sono stati 691, producendo 217 assunzioni in gran parte a tempo indeterminato (210 donne e 7 uomini, 167 comunitari e 50 non comunitari) che hanno riguardato per oltre il 75% persone con età superiore ai 35 anni.

## **7. CONCLUSIONI**

I Progetti AFRI hanno sviluppato un'articolazione di sistema con l'intervento di diversi soggetti a garanzia di un approccio multidimensionale alla tematica (mondo dei servizi pubblici e privati, cooperazione sociale, associazioni). Le sinergie della partnership fra enti pubblici, terzo settore e istituzioni territoriali, hanno permesso di realizzare un'esperienza ad alto impatto nella

disseminazione e nella trasferibilità della stessa. La collaborazione della Provincia di Torino e degli Enti gestori dei servizi socio assistenziali nella rete operativa è stata un elemento di garanzia e di coerenza nelle politiche di trasparenza del mercato del lavoro, dei servizi sociali e in materia di pari opportunità. Più in generale, la metodologia di cooperazione integrata fra i diversi soggetti (responsabili della presa in carico, della formazione e dell'inserimento lavorativo), già sperimentata nei precedenti progetti, è stata consolidata e adottata nel territorio provinciale. L'utilizzo di strumenti e metodologie comuni ha permesso a ciascun partner di fornire servizi professionali di qualità in modo omogeneo; il Sistema Informativo Lavoro Piemonte (SILP), utilizzato in tutti gli sportelli, ha permesso l'accesso agli operatori dei vari servizi alla banca dati provinciale facilitando le fasi di selezione delle assistenti familiari e di incontro domanda e offerta, realizzando altresì un'importante azione di monitoraggio.

Il processo adottato nei progetti ha inteso incidere sul sistema dei servizi e del lavoro locale, contemplandone molteplici aspetti (modelli di organizzazione del lavoro, conciliazione tra vita lavorativa ed extra, ampliamento della rete territoriale, promozione della qualificazione del settore, potenziamento della formazione), mettendo a punto e sperimentando un modello trasferibile anche ad altri contesti territoriali, regionali e nazionali. Risulta chiaro che la trasferibilità del progetto ad altri contesti è collegata al riconoscimento di condizioni ed equilibri tra soggetti pubblici e privati, esperienze pregresse e condivisione di risorse e finalità. La Provincia di Torino, con la rete dei Centri per l'impiego, ha storicamente investito molto nella collaborazione e nella condivisione di programmazione delle politiche e di interventi in campo lavorativo e sociale. Quindi in termini di replicabilità sarà necessario creare le premesse e verificare con attenzione il tipo di contesto in cui si agisce sia in termini organizzativi che economici e sociali.

Nella riflessione conclusiva sull'andamento progettuale, è inoltre necessario tenere conto di alcune dinamiche tipiche del lavoro di cura che possono produrre effetti negativi. Ad esempio occorre evidenziare un insieme di reciproche convenienze nel mantenimento del lavoro irregolare con un apparente reciproco vantaggio (Pasquinelli, Rusmini 2013). Tale situazione, che rappresenta per le parti un rischio morale, in realtà deve tener conto della mancanza di tutele della lavoratrice in materia di contratto e sicurezza, e da parte delle famiglie del rischio di controlli e di sanzioni.

Il tema dell'irregolarità si accompagna alla crescente difficoltà di carattere economico da parte dei nuclei familiari nel sostenere l'intero costo della cura privata, tenendo conto dell'invecchiamento della popolazione associato ad un aumento della domanda di assistenza di co-residenza per i grandi vecchi (over 80). Sul fronte dei lavoratori si registra un incremento dell'offerta a ore delle donne italiane, recentemente inserite in questo mercato, e delle donne straniere che, integrate nel contesto sociale, non sono più pienamente disponibili (Sarti, 2011).

Per favorire l'emersione del lavoro irregolare occorre sviluppare a livello nazionale un sistema di servizi integrati (servizi per il lavoro e servizi sociali) capaci di offrire informazioni, consulenze, accompagnamento all'inserimento lavorativo e presa in carico globale di assistenti e famiglie; è necessario agire sulla leva fiscale e contributiva, ampliando la detraibilità, sostenere interventi di carattere economico favorendo la concessione di contributi collegati alla regolare assunzione. Un altro aspetto da sottolineare è l'esigenza, sempre in una logica di sistema nazionale, di superare lo scarso riconoscimento sociale della professione, attraverso una maggiore qualificazione e una reale attestazione del ruolo professionale di assistente familiare. In tal senso acquisisce rilievo un intervento di politica attiva del lavoro strettamente integrato con la formazione professionale, che favorisca il riconoscimento delle competenze professionali dell'assistente familiare e che nel contempo consenta l'accesso al mercato a chi ha responsabilità di cura. La lettura dei Progetti AFRI in questa direzione ha evidenziato l'utilità dei percorsi di certificazione delle competenze non formali e informali, in particolare per le donne straniere che hanno acquisito un riconoscimento professionale e una maggiore sicurezza.

Uno degli elementi di maggior valore della progettualità AFRI deriva dal fatto di aver integrato tre ambiti distinti (lavorativo, formativo e sociale), di aver creato le condizioni di collaborazione tra soggetti del sistema pubblico e privato e di aver reso possibile la costituzione di una rete di sportelli attiva sul territorio anche oltre la dinamica progettuale.

La sostenibilità dei progetti AFRI si inserisce in questo contesto generale e si fonda essenzialmente sul ruolo di *governance* del sistema pubblico che, attraverso l'utilizzo di risorse dedicate, si rende promotore del modello diffuso come garanzia di continuità delle azioni degli sportelli, presenti capillarmente e da tempo sul territorio. Un altro elemento che favorisce la continuità delle attività è costituito dall'ubicazione degli Sportelli, localizzati fuori Torino all'interno dei Centri per l'impiego, che possono garantire una migliore integrazione nell'offerta dei servizi che quotidianamente vengono erogati. In conclusione della fase sperimentale dei progetti, il sistema dei servizi della Provincia di Torino si è organizzato per dare continuità alle azioni attraverso la rete degli sportelli dei Centri per l'impiego, i quali sono stati in grado di raggiungere, attraverso la realizzazione dei progetti, un buon livello di autonomia e professionalità nella gestione di questo specifico target del mercato del lavoro.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Ambrosini M. (2013) *Immigrazione irregolare e welfare invisibile – Il lavoro di cura attraverso le frontiere*, Il Mulino, Bologna
- Barbarella F., Di Rosa M., Lamura G., (2013) *Come opera l'assistenza domiciliare negli altri Paesi europei*, Welfare oggi 4/2013, Maggioli, Rimini
- Bollettino Adapt (2011), *Equal at Work – Osservatorio sulle pari opportunità nel lavoro*, Focus Colf e Badanti, n.2/2011, Modena
- Caselgrandi N., Montebugnoli A., Rinaldi A., (a cura di) (2013) *Se due milioni vi sembrano pochi – Colf e badanti nella società italiana di oggi*, Carocci Editore, Roma
- Catanzaro R., Colombo A., (a cura di) (2009) *Badanti & Co. Il lavoro domestico straniero in Italia*, Il Mulino, Bologna
- Cavazza G, Malvi C, (a cura di) (2014) *La fragilità degli anziani – Strategie, progetti, strumenti per invecchiare bene*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN)
- Da Roit B., Facchini C., (2010) *Anziani e Badanti – Le differenti condizioni di chi è accudito e di chi accudisce*, Franco Angeli, Milano
- Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione, (2015) “*Quinto Rapporto annuale. I migranti nel mercato del lavoro in Italia*” Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Roma
- Gori C., (a cura di) (2002) *Il Welfare nascosto. Il mercato privato dell'assistenza in Italia e in Europa*, Carocci Editore, Roma
- ILO (2013) 16 *Promoting integration for migrant domestic workers in Italy International*, Migration Papers N. 115, International Labour Office, Geneva
- ILO (2013) *Domestic workers across the world: global and regional statistics and the extent of legal protection*, International Labour Organization, Geneva
- ISTAT (2013) *Banca Dati Istat - Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo - Servizi di cura*
- Lazzarini G., Santagati M, Bollani L., (2007) *Tra cura degli altri e cura di sé*, Franco Angeli, Milano
- Pasquinelli S., Rusmini G., (a cura di) (2013) *Badare non basta. Il lavoro di cura: attori, progetti, politiche*, Ediesse, Roma
- Prefettura di Torino (2015) *Osservatorio Interistituzionale sugli stranieri in Provincia di Torino – Rapporto 2014* – Città di Torino
- Progetto Madreperla, (2004) *Sostegno e qualificazione del mercato del lavoro di cura familiare*, Modena Formazione, Modena

Prospettive Sociali e Sanitarie (2006) – Speciale: *Qualificare il lavoro privato di cura*, n.14/2006, Istituti per la Ricerca Sociale, Milano

Risso G.L. (2015) Tesi di dottorato di ricerca - “*Organizzazione, Economia e rappresentazione del lavoro: un’applicazione nell’ambito del lavoro di cura*”, Università di Modena e Reggio Emilia

Sarti R., (a cura di) (2011) *Lavoro domestico e di cura: quali diritti?*, Ediesse, Roma

Sgritta G.B., (2009) *Badante e Anziani in un welfare senza futuro*, Edizioni Lavoro, Roma

Torrioni P.M. (a cura di) (2015), *Sportelli e servizi per l’assistenza familiare. Sperimentazione e prospettive di welfare mix nella provincia di Torino*, Celid, Torino

Vietti V., (2010) *Il Paese delle badanti*, Meltemi Editore, Roma