



Assessorato alla Scuola, Formazione Professionale,
Università, Lavoro e Pari Opportunità.



La regolarizzazione di colf e badanti

Sovvenzione Globale Ob.3 Asse B Misura B1 (2000-2006)

Indice

Presentazione

1. La regolarizzazione di colf e badanti prevista dall'art. 33 della L.189/2002

1.1 Contenuti del provvedimento

- a. Riferimenti normativi
- b. Procedura di regolarizzazione
- c. Chi può beneficiare della regolarizzazione
- d. La trasformazione del rapporto di lavoro

1.2. Stima dei potenziali beneficiari in Emilia-Romagna

- a. Famiglie con un anziano con più di 75 anni
- b. I lavoratori irregolari nel comparto dell'assistenza e della collaborazione domiciliare
- c. Le badanti

1.3 Strategie di comunicazione del provvedimento e relativi aspetti di criticità

1.4 Servizi pubblici attualmente a disposizione di datori di lavoro e colf/badanti e nuovi fabbisogni

2. Linee d'azione regionali a sostegno della regolarizzazione avviata con la L.189/2002 - art. 33

2.1 Attivazione di un call center

- a. Perché un call center
- b. Cos'è un call center
- c. A cosa serve
- d. A chi si rivolge
- e. Come funziona
- e1 Informazioni disponibili tramite call center*
- f. Come strutturarli
- g. Come promuoverlo

2.2 La formazione

- a. Perché la formazione
- b. La formazione per badanti: note metodologiche e obiettivi formativi
 - b1 Strumenti formativi*
 - b2 Modalità formative*
 - b3 Ambiti d'intervento*
- c. La formazione per le colf
- d. Momenti di formazione per le famiglie-datori di lavoro
- e. Informazione-formazione per gli operatori locali
- f. Il valore aggiunto della formazione

2.3 La Banca Dati

2.4 Progetto Casa Famiglia

Appendice 1: "Target secondari di riferimento"

Appendice 2: "La formazione"

Appendice 3: La Banca Dati"

PRESENTAZIONE

L'entrata in vigore del Provvedimento di Legge 189/2002 introduce notevoli cambiamenti in materia di disciplina dell'immigrazione. In particolare all'art. 33 si prevede la possibilità, per il datore di lavoro, di produrre una dichiarazione di emersione finalizzata alla regolarizzazione di colf e badanti e quindi del personale impegnato in attività di colferaggio e assistenza domiciliare.

Il processo di regolarizzazione in tal modo innescato, da un lato consentirà l'emersione di rapporti di lavoro irregolari, dall'altro si accompagnerà alla esplicitazione di nuovi fabbisogni. Questi ultimi in una prima fase potranno riguardare gli adempimenti legati alle procedure di regolarizzazione, mentre in fasi successive potranno discendere dalla gestione, intesa in senso ampio, del "nuovo" rapporto di lavoro ma anche per non dire soprattutto dall'accesso e dalla fruizione dell'intero sistema di offerta dei servizi di welfare.

Si ipotizza dunque che, a fronte dei "costi" della regolarizzazione (dove per costi si intendono non solo i costi sostenuti dal datore di lavoro per l'ammissione alle procedure di regolarizzazione, ma, soprattutto, gli oneri legati alla gestione di un rapporto di lavoro regolare), si assisterà ad un notevole incremento del fabbisogno di informazioni relative appunto al sistema di diritti-doveri del rapporto di lavoro domestico, ad una crescente richiesta di qualificazione delle prestazioni di badanti e colf e, non ultimo, ad una sempre più diffusa esigenza di integrazione tra le prestazioni private e il sistema di servizi pubblici.

A questo punto è chiaro che i fabbisogni sinteticamente indicati, di seguito più ampiamente trattati, aprono lo spazio per una riflessione sulle più opportune linee di intervento regionale.

La regolarizzazione della presenza dei lavoratori stranieri adibiti a funzioni di assistenza e collaborazione domiciliare, secondo le stime proposte nel presente rapporto, interesserà nel territorio della Regione Emilia-Romagna circa 40.000 famiglie-datori di lavoro e oltre 30.000 stranieri, tra colf e badanti.

In tal senso è opportuno che la Regione Emilia-Romagna si attrezzi, in tempi ristretti, da un lato, all'attenta lettura e interpretazione dei fabbisogni e, dall'altro, alla soddisfazione degli stessi.

In particolare si aprono nuove prospettive in termini di future linee d'intervento regionale a vantaggio del miglioramento qualitativo delle prestazioni di assistenza/collaborazione domiciliare, della corretta gestione del "nuovo" rapporto di lavoro e di un'efficace integrazione sociale oltre che economica dei lavoratori stranieri occupati in questo specifico segmento di mercato.

Nel presente rapporto, infatti, si propone una ricognizione delle nuove procedure di regolarizzazione e dei principali aspetti che regolano il rapporto di lavoro domestico, si avanza una stima dei potenziali beneficiari e se ne richiamano le principali caratteristiche qualitative, si valuta l'efficacia e il taglio delle strategie di comunicazione del Provvedimento, si opera una ricognizione dei servizi pubblici attualmente a disposizione di famiglie, colf e badanti e, infine, sulla base degli elementi conoscitivi acquisiti e delle

riflessioni scaturite, si propone l'attivazione, da parte della Regione Emilia-Romagna, di due linee di intervento:

- I. l'attivazione di un *call center* indirizzato a famiglie, colf/badanti e strutturato su tre servizi principali: il primo incentrato sull'erogazione d'informazioni relative al Provvedimento di regolarizzazione e alla gestione del rapporto di lavoro domestico; il secondo finalizzato alla rilevazione dei fabbisogni rispetto al livello qualitativo della prestazione, alla gestione del rapporto di lavoro e all'integrazione tra la dimensione pubblica e quella privata; il terzo orientato alla promozione dell'integrazione socio-economica degli stranieri regolarizzati
- II. un'attività di orientamento e formativa, indirizzata prevalentemente a quanti rivestono il ruolo di badante, ma anche a colf, famiglie e, non ultimo, ad operatori del territorio, finalizzata all'innalzamento del livello qualitativo delle prestazioni, all'aggiornamento delle modalità di erogazione del servizio di assistenza/collaborazione domiciliare e al miglioramento del livello di integrazione socio-culturale di badanti/colf con famiglie, utenti e operatori dei servizi del territorio.

Le due linee d'intervento, per ciascuna delle quali nel presente rapporto sono ampiamente trattate finalità, contenuti e modalità, consentiranno alla Regione Emilia-Romagna, da un lato, di fornire una risposta alle emergenti criticità collegate al Provvedimento di regolarizzazione, dall'altro, di avviare processi di più lungo periodo di indirizzo, riorganizzazione del comparto dell'assistenza/ collaborazione domiciliare e di promozione dell'integrazione socio-economica a vantaggio di lavoratori stranieri e dell'intera popolazione residente.

1. LA REGOLARIZZAZIONE DI COLF E BADANTI PREVISTA DALL'ART. 33 DELLA L.189/2002

1.1 CONTENUTI DEL PROVVEDIMENTO

a. Riferimenti normativi

Dopo un lungo iter parlamentare ed un acceso dibattito politico, l'11 luglio scorso il Senato ha approvato un nuovo provvedimento in materia di immigrazione (L. 189/2002).

Il Provvedimento, entrato in vigore il 10 settembre 2002, prevede, tra l'altro (art.33), la possibilità di regolarizzare personale di origine extracomunitaria privo di permesso di soggiorno, adibito ad attività di assistenza o al lavoro domestico (colf/badanti).

b. Procedura di regolarizzazione

La domanda di regolarizzazione può essere presentata da qualsiasi datore di lavoro che abbia impiegato, nei tre mesi precedenti all'entrata in vigore della legge (10 giugno - 10 settembre) nelle mansioni di colf o badante, manodopera straniera priva di permesso di soggiorno.

Il tempo di presentazione della domanda va dal 10 settembre all'11 novembre 2002.

La domanda di regolarizzazione (cosiddetta busta bianca) è ritirabile presso le Poste fino all'11 novembre e contiene:

- Modulo per la presentazione della dichiarazione di emersione dal lavoro irregolare
Il modulo, a sua volta, richiede le seguenti informazioni:
 - Dati anagrafici del datore di lavoro, compresa la cittadinanza e, se diversa da quella italiana, gli estremi relativi al permesso o carta di soggiorno. La domanda di regolarizzazione può infatti essere presentata anche da datori di lavoro stranieri.
 - Dati anagrafici del lavoratore, compresi degli estremi relativi al passaporto o a qualsiasi altro documento valido per l'espatrio e all'eventuale permesso di soggiorno
 - Impegno da parte del datore di lavoro alla stipula di un contratto di soggiorno per lavoro subordinato. A tale fine è necessario altresì indicare se il lavoratore sarà adibito a lavoro domestico o a lavoro di assistenza. Solo nel secondo caso si deve allegare un certificato medico comprovante la non autosufficienza dell'assistito
 - Indicazione da parte del datore di lavoro dei termini del contratto che andrà a stipulare, ovvero la retribuzione (non inferiore a 439 €) e l'orario di lavoro convenuto
 - Impegno da parte del datore di lavoro a garantire che il lavoratore abbia sistemazione alloggiativa¹
 - Impegno da parte del datore di lavoro al pagamento delle spese di viaggio in caso di eventuale rientro del lavoratore nel Paese di provenienza

¹ I termini e le modalità di tale impegno non sono ancora state disciplinate da alcuna circolare o decreto attuativo

- Bollettino c/c postale per il versamento di un contributo forfetario di 290,00 €
- Busta prestampata in cui inserire la documentazione
- Cedola dell'assicurata
- Istruzioni per la compilazione.

Contemporaneamente alla richiesta, il datore di lavoro deve allegare la seguente documentazione:

- Attestato di pagamento di un forfait di 290,00 € a copertura del mancato versamento dei contributi inerenti al rapporto di lavoro irregolare. A tale versamento andranno poi aggiunte le spese di presentazione della domanda pari a 40,00 €. Il costo totale della regolarizzazione è dunque di 330,00 €
- Copia dell'impegno a stipulare con il prestatore d'opera il contratto di lavoro
- Certificato medico (solo nel caso di assistenza ad anziani o portatori di handicap) che attesti la non autosufficienza della persona a cui si presta assistenza.

Schematicamente il datore di lavoro provvede ai seguenti adempimenti:

- 1) Ritira la busta per la presentazione della domanda di emersione presso le Poste
- 2) Compila la domanda
- 3) Si presenta all'ufficio postale per riconsegnare la domanda. Contemporaneamente paga il contributo forfetario richiesto e le spese di presentazione
- 4) Attende la convocazione da parte della Prefettura-Utg (Ufficio Territoriale del Governo) competente
- 5) Si reca presso la Prefettura-Utg per la stipula del contratto con il lavoratore interessato, il quale, contemporaneamente al contratto, sottoscrive la richiesta di rilascio del relativo permesso di soggiorno, della durata di un anno rinnovabile².

Lo sportello polifunzionale (Utg), istituito all'interno di ogni Prefettura, comprenderà in un unico ufficio tutte le funzioni necessarie per il percorso di regolarizzazione. Nello specifico, presso gli Utg saranno disponibili:

- un rappresentante dell'Agenzia delle Entrate con la funzione di rilasciare il codice fiscale al lavoratore straniero che ne sia privo (1^a tappa)
- un rappresentante della carriera prefettizia con il compito di verificare l'eventuale completamento della domanda (2^a tappa)
- un rappresentante dell'Ufficio Provinciale del Lavoro che assiste alla stipula del contratto (3^a tappa)
- un rappresentante della Questura per il rilascio del permesso di soggiorno (4^a tappa)
- un rappresentante dell'Inps (ove presente)³ per l'apertura della pratica previdenziale (5^a tappa)

² Il permesso di soggiorno ricevuto dal lavoratore straniero viene denominato dalla nuova legge "contratto di soggiorno". Tale scelta sottolinea il legame molto stretto tra presenza su territorio italiano dello straniero e reale esistenza di un rapporto di lavoro. La L.189/2002 infatti elimina l'entrata in Italia tramite il procedimento dello "sponsor" previsto dalla precedente normativa sull'immigrazione, che permetteva a uno straniero di ottenere un permesso di soggiorno per cercare un lavoro. L'attuale normativa invece consente l'ingresso in Italia solo a chi ha già la certezza documentabile di un lavoro.

³ Lo sportello Inps non sempre verrà istituito presso l'Utg. In caso contrario sarà il lavoratore a recarsi negli uffici competenti per l'apertura della pratica previdenziale.

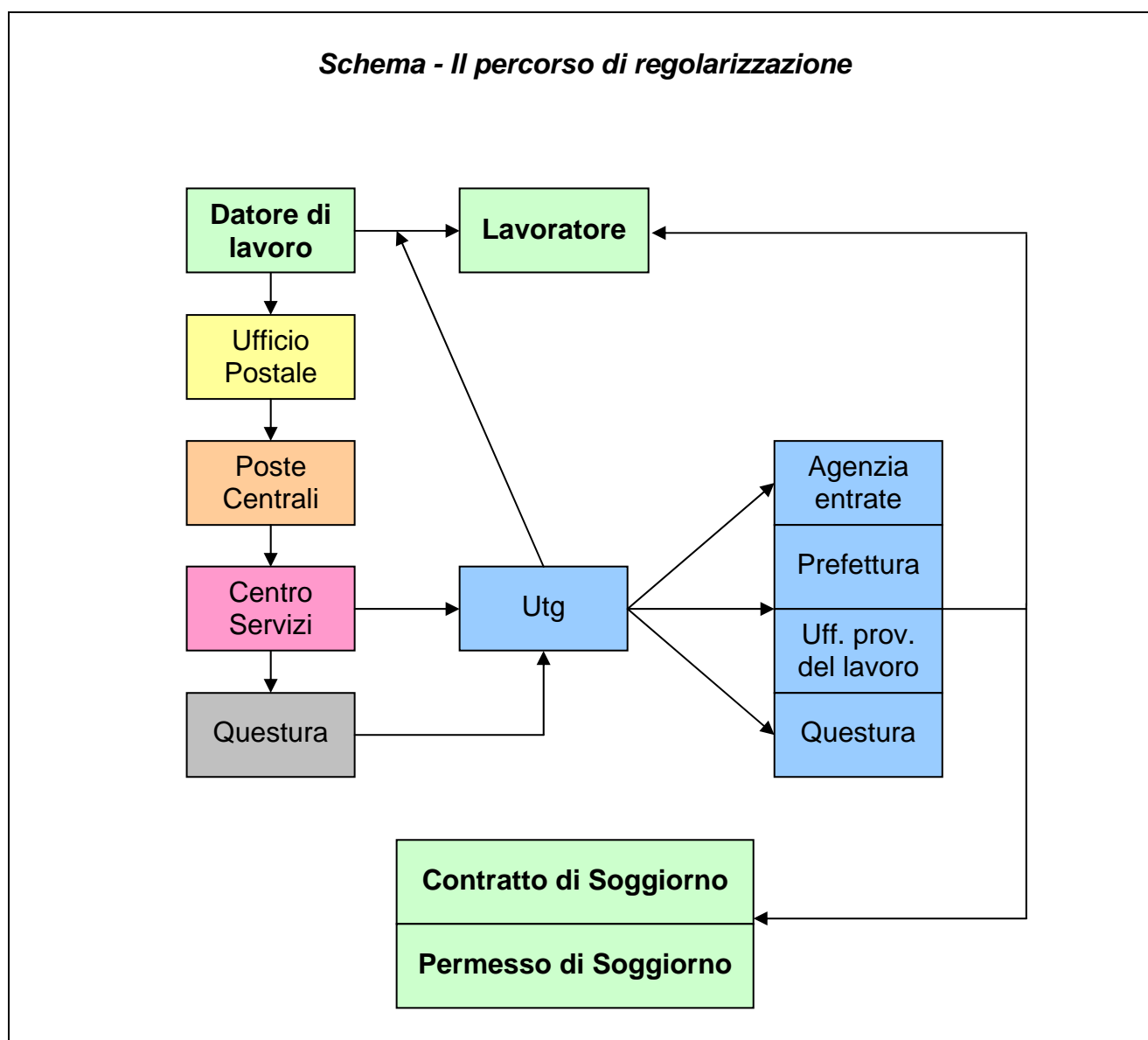
- una postazione informatica delle Poste Italiane per consentire l'attivazione di archivi informatici.

Quanto alla domanda di emersione, essa, come si è più volte ricordato, va presentata all'Ufficio Postale, da dove viene inviata alle Poste Italiane Centrali che provvedono a una prima valutazione dell'ammissibilità delle domande. Sono considerate irricevibili le domande che non rientrano nei termini e nelle modalità di regolarizzazione previsti dalla legge 189/2002. Sono considerate invece ammissibili le domande incomplete. Quest'ultime tuttavia verranno considerate per ultime dalle Utg di competenza.

Dalle Poste Centrali le domande raggiungono il Centro di Servizio che archivia in modo informatizzato le domande, le smista e le invia alla Questura e all'Utg di competenza.

La Questura provvede alla verifica della posizione del lavoratore straniero e ne dà comunicazione all'Utg.

L'Utg, ricevute disposizioni dalla Questura, convoca le parti per la stipula del contratto di soggiorno.



c. Chi può beneficiare della regolarizzazione

Possono essere regolarizzati tutti i lavoratori, adibiti a mansione di colferaggio o badantato:

- privi di permesso di soggiorno
- privi di permesso di soggiorno per motivi di lavoro

purché il rapporto di lavoro sia cominciato prima del 10 giugno 2002.

Chi è dunque entrato in Italia dopo il 10 giugno 2002 non può usufruire della sanatoria.

Sono esclusi dalla regolarizzazione anche i lavoratori (colf e badanti) nelle situazioni seguenti:

- colpiti da provvedimento di espulsione per motivi diversi dal mancato rinnovo del permesso di soggiorno
- segnalati, anche in base ad accordi o convenzioni internazionali in vigore in Italia, ai fini della non ammissione nel territorio dello Stato
- denunciati per uno dei reati indicati negli articoli 380 e 381 del codice di procedura penale (delitti contro la personalità dello Stato, prostituzione minorile, furto, ecc), salvo che i relativi procedimenti si siano conclusi con un provvedimento che esclude il reato o la responsabilità dell'interessato, ovvero risultino destinatari dell'applicazione di una misura di prevenzione, salvi in ogni caso gli effetti della riabilitazione.

Possono pertanto essere regolarizzati quei lavoratori colpiti da decreto di espulsione a causa dell'inesistenza del permesso di soggiorno.

Per quanto riguarda l'esistenza di limiti numerici per la presentazione delle domande, può essere regolarizzata una sola colf per famiglia. Per quanto riguarda le badanti invece, non vi sono limiti. Tuttavia, la famiglia deve attestare, tramite certificato medico, la necessità di avere più lavoratori per prestare il servizio di assistenza.

d. La trasformazione del rapporto di lavoro

In seguito alla sanatoria, il rapporto di lavoro tra datore e badante/colf è regolare e prevede pertanto il rispetto della normativa relativa ai rapporti di lavoro domestico. Di seguito sono indicati alcuni punti principali:

- Minimo salariale: il salario minimo previsto dal contratto di soggiorno deve rispettare i minimi garantiti dal CCLN⁴ e comunque non può essere inferiore a 439,00 €⁵. Il minimo salariale vale anche nel caso di impiego di colf presso diversi datori di lavoro. In questo caso, la somma dei diversi salari percepiti deve essere uguale o superiore al minimo retributivo.

⁴ Riferimento normativo principale: CCLN 8 marzo 2001 in vigore per la parte normativa fino al 7 marzo 2005 e per la parte economica secondo gli aggiornamenti annuali.

⁵ Nonostante il salario minimo per lavoratori generici conviventi equivale secondo il CCLN a 405,954 €, il contratto di soggiorno prevede, per qualsiasi tipo di mansione svolta da badanti e colf, un minimo superiore a quello del CCLN e pari a 439 €. Tale quota indica la minima somma considerata sufficiente per garantire un livello minimo di qualità della vita.

Tabella - Salari dei collaboratori domestici previsti dal CCLN (in euro)

<i>Categoria (*)</i>	<i>Lavoratori a tempo pieno conviventi (retribuzione mensile)</i>	<i>Lavoratori non conviventi (retribuzione oraria)</i>
1 super (provvisi di attestato professionale)	726,429	5,488
1 (istitutrici, puericultrici)	647,730	4,997
2 (cuochi, custodi)	526,659	4,157
3 (lavoratori generici, assistenti agli animali domestici)	405,594	3,030
* Per i lavoratori che garantiscono esclusivamente la propria presenza notturna tra le ore 21 e le ore 8 è prevista una categoria unica con un minimo salariale pari a 484,288 €		

Fonte: contratto collettivo nazionale sulla disciplina del rapporto di lavoro domestico - minimi in vigore dal 1/01/2002

- **Contributi:** versamento trimestrale dei contributi a seconda della mansione svolta e dell'orario di lavoro. La denuncia del rapporto di lavoro all'Inps deve essere fatta entro il termine di scadenza del primo versamento e quindi entro 3 mesi dall'inizio del rapporto di lavoro. I contributi versati dal datore di lavoro sono deducibili dal reddito complessivo dichiarato in sede di presentazione del Modello Unico o del Modello 730 in misura massima di 1.549,37 € all'anno⁶.

Tabella - I contributi per il 2002 (in euro)

<i>Retribuzione effettiva oraria⁷</i>	<i>Retribuzione convenzionale oraria</i>	<i>Importo contributivo del datore di lavoro *</i>	<i>Quota contributiva a carico del lavoratore *</i>
Fino a 6,15	5,46	1,18	0,25
Da 6,15 a 7,51	6,15	1,33	0,29
Oltre 7,51	7,51	1,63	0,35
Orario di lavoro superiore a 24 ore settimanali	3,97	0,86	0,19
* Gli importi indicati si riferiscono ai contributi maggiorati della quota Cuaf (Cassa Unica Assegni familiari). Nel caso il lavoratore domestico sia parente o affine non oltre al terzo grado al datore di lavoro, il contributo Cuaf non va versato e quindi l'importo contributivo versato è inferiore			

⁶ Riferimento normativo: L. 342/2000 - art. 30

⁷ La retribuzione oraria effettiva si calcola sommando alla retribuzione mensile un dodicesimo della stessa come rateo di tredicesima e il valore dell'eventuale vitto e alloggio. L'importo così ottenuto va diviso per il numero delle ore retribuite nel mese. Sulla base della retribuzione effettiva si individua la retribuzione convenzionale ed i contributi corrispondenti.

- Rispetto dell'orario di lavoro: è previsto un monte ore settimanale massimo di 46 ore per le colf e di 54 ore e 1/2 per le badanti

Tabella - Orario di lavoro

<i>Tipologia di collaboratori domestici</i>	<i>Durata orario settimanale</i>	<i>In vigore</i>
Collaboratori conviventi	54 ore e 1/2	Per l'anno 2002
	54 ore	Dal 1/01/2003
Collaboratori non conviventi	46 ore	Per l'anno 2002
	45 ore	Per l'anno 2003
	44 ore	Dal 1/01/2004

- Diritto alle ferie e al giorno di riposo: il CCLN prevede, per i lavoratori domestici che svolgono più di 4 ore giornaliere, 26 giorni di ferie all'anno. Durante il periodo di ferie il lavoratore ha diritto alla normale retribuzione.
Per quanto riguarda i lavoratori conviventi, essi hanno diritto al riposo domenicale e ad altre 12 ore continue di riposo in un altro giorno della settimana.
- Straordinari: il datore di lavoro dovrà pagare gli straordinari secondo le tariffe previste dal CCLN.
- Tredicesima: spetta al lavoratore una gratifica natalizia pari ad una mensilità, da corrispondere entro il mese di dicembre.
Quando la paga è retribuita a ore, occorre sommare tutte le retribuzioni corrisposte e dividerle per i mesi di lavoro. Se un lavoratore domestico lavora presso più datori di lavoro, la tredicesima va corrisposta secondo ogni singolo rapporto di lavoro.
- Malattia: in caso di malattia, comprovato da certificato medico, il lavoratore deve comunicare al proprio datore di lavoro il periodo di presunto impedimento dal lavoro. Al lavoratore spetterà la conservazione del posto a seconda del tempo intercorso dalla data dell'assunzione e più precisamente:
 - 10 giorni per anzianità fino a 6 mesi
 - 45 giorni per anzianità da 6 mesi a due anni
 - 180 giorni per anzianità superiore a 2 anni.
 In caso di malattia la retribuzione spetterà nella misura del 50% fino al terzo giorno consecutivo e del 100% dal quarto giorno in poi.
- Infortunio: la denuncia d'infortunio deve essere fatta all'Inail da parte del datore di lavoro a seconda della gravità dell'evento da 24 ore a 4 giorni dal suo verificarsi⁸.
La conservazione del posto di lavoro segue le stesse misure dell'assenza per malattia. L'Inail provvederà a fornire al lavoratore: indennità giornaliera per l'inabilità temporanea, rendita per inabilità permanente, assegno per l'assistenza personale continuativa, cure mediche e chirurgiche.

⁸ L'iscrizione all'Inail invece deve essere fatta entro 5 giorni dalla stipula del contratto di soggiorno; riferimento normativo: Circolare 58 del 10 settembre 2002

- Maternità: la lavoratrice non potrà lavorare durante:
 - i due mesi che precedono la data presunta del parto
 - i tre mesi successivi alla data del parto.

Durante questo periodo la lavoratrice ha diritto all'indennità di maternità, corrisposta dall'Inps, pari all'80% della retribuzione sulla quale sono stati versati i contributi.

- Trattamento di fine rapporto (Tfr): in ogni caso di interruzione del rapporto di lavoro, il lavoratore ha diritto ad un Tfr calcolato sull'ammontare delle retribuzioni percepite nell'anno, comprensive di eventuale indennità di vitto e alloggio.

1.2 STIMA DEI POTENZIALI BENEFICIARI IN EMILIA-ROMAGNA

Il nuovo Provvedimento in materia di immigrazione (L. 189/2002 - art. 33), consentendo la regolarizzazione della presenza di lavoratori stranieri sul territorio italiano “di fatto” già operanti nel comparto dell’assistenza e collaborazione a domicilio, ma fino ad oggi necessariamente estranei al panorama dei servizi al cittadino, imporrà una riorganizzazione degli stessi a fronte sia di un incremento della domanda sia dell’emergere di nuovi fabbisogni.

Pertanto di seguito si propongono alcune valutazioni sui potenziali beneficiari del Provvedimento (famiglie, colf e badanti).

In particolare si è ipotizzato che una stima attendibile del numero delle famiglie possa basarsi su dati statistici relativi all’invecchiamento della popolazione e al conseguente fabbisogno di assistenza. Inoltre, per le tipologie badante e colf, sono state prese in considerazione le stime proposte dalla Caritas e le elaborazioni condotte nell’ambito dell’Azione pilota Spinner⁹ incentrata sulle irregolarità nel comparto dell’assistenza domiciliare.

a. Famiglie con un anziano con più di 75 anni

La popolazione anziana in Emilia-Romagna copre una grande parte dei residenti nel territorio regionale. In particolare, nel 2000 essa ha raggiunto il 22,15% della popolazione residente, di cui il 10,53% rappresentata dai cosiddetti *grandi anziani* (persone con più di 75 anni). Sono appunto i *grandi anziani* ad essere coinvolti in un percorso di graduale perdita dell’autosufficienza.

Ciò significa, ai fini del presente approfondimento, che circa il 10% della popolazione in Emilia-Romagna può essere considerata come potenzialmente bisognosa di assistenza.

Tabella - Popolazione anziana in Emilia-Romagna

Anziani dai 65 ai 74 anni	465.960
Anziani con più di 75 anni	422.056
Totale anziani in Emilia-Romagna	888.016
Totale popolazione Emilia-Romagna	4.009.101

Fonte: RER Ufficio sistemi statistici, anno 2000

La crescita della popolazione anziana viene confermata anche dall’analisi dei dati relativi agli indici di vecchiaia¹⁰ e i tassi di natalità riferiti al territorio regionale.

Rispetto ai dati nazionali, l’Emilia-Romagna presenta un indice di vecchiaia tra i più elevati e un tasso di natalità più basso. Ciò vuol dire che, rispetto a molte altre regioni italiane, l’Emilia-Romagna ha una percentuale di popolazione anziana più elevata.

Tabella - Indice di vecchiaia

Emilia-Romagna	196,8
Italia	122,2

Fonte: Istat 2001

Tabella – Tasso di natalità per 1000 abitanti

Emilia-Romagna	8,0
Italia	9,3

Fonte: Istat 2001

⁹ Cfr. Rapporto Spinner – settembre 2002 *Emersione e regolazione del settore dell’assistenza domiciliare e cura della persona*.

¹⁰ Per indice di vecchiaia si intende il rapporto tra la popolazione con età superiore ai 65 anni e 100 abitanti con età compresa tra 0 e 14 anni (definizione Istat).

La non autosufficienza degli anziani viene generalmente affrontata in due modi:

- ospedalizzazione o ricovero presso strutture
- assistenza a domicilio.

Se si osservano tuttavia i dati relativi alla fruizione da parte degli anziani dei servizi relativi all'assistenza pubblica, emerge un significativo *gap* tra i servizi offerti e la domanda di servizi. Tale *gap* viene rinforzato dal fatto che i servizi pubblici sono ancora organizzati sulla concezione della ospedalizzazione della persona anziana, mentre la domanda di servizi flessibile e personalizzata cresce sempre di più nella direzione opposta, quella dell'assistenza domiciliare, per usufruire della quale spesso si ricorre al mercato dell'assistenza a domicilio irregolare.

Tabella - Numero posti disponibili nelle strutture regionali e numero anziani istituzionalizzati

Numero di posti disponibili in strutture regionali	26.908
Numero di anziani istituzionalizzati	25.256
Gap	1.652

Fonte: Spinner 2002, dati al 31.12.99

E' riscontrabile dunque un avanzo per il 1999 di 1.652 posti non richiesti presso le strutture ospedaliere o di ricovero.

Ciò potrebbe sembrare una contraddizione se si osserva il numero di anziani non autosufficienti in modo grave e confinati nelle proprie abitazioni che raggiungono le 54.110 unità (dati 2000). Tra questi infatti, solo 10.937 (dati relativi al 1998) ha utilizzato il servizio pubblico di assistenza domiciliare e quindi più di 40.000 anziani non autosufficienti non fanno riferimento al servizio di assistenza domiciliare pubblico¹¹.

Tabella - Fruizione del servizio di assistenza pubblico in Emilia-Romagna

Numero di anziani non autosufficienti confinati nelle proprie abitazioni	54.100
Numero di anziani che utilizzano il servizio pubblico di assistenza domiciliare	10.937
Numero di anziani che <u>non</u> utilizzano il servizio pubblico di assistenza domiciliare	3.163

Fonte: RER – Le politiche sociali in Emilia-Romagna, 2001

Tenendo conto che il settore dell'assistenza domiciliare è considerato da studi recenti come facilmente soggetto al fenomeno del lavoro sommerso, è ipotizzabile che gran parte degli anziani che non fruiscono del servizio pubblico di assistenza faccia ricorso al mercato privato o al mercato nero dell'assistenza.

Tenendo inoltre in considerazione che:

- i costi dell'assistenza sul mercato nero sono concorrenziali rispetto a quelli delle strutture private
- le prestazioni richieste sono piuttosto generiche (accudimento, compagnia, cura e pulizia personale, aiuto nei movimenti, presenza nel caso "succeda qualcosa",...) che non richiedono elevata qualifica professionale

¹¹ L'elaborazione dei dati in questione viene fatta per poter fare una stima approssimativa della necessità di assistenza non coperta dai servizi pubblici, nonostante vi siano delle scorrettezze metodologiche di non confrontabilità di dati riferiti ad anni diversi. Si può tuttavia ipotizzare che "n. di anziani", "posti disponibili in strutture" e "richieste di assistenza" non subiscano variazioni tra un anno e l'altro così significative da inficiare totalmente la possibilità di elaborazione di stime approssimative.

si può ipotizzare che una parte significativa degli oltre 40.000 anziani che non utilizzano il servizio pubblico di assistenza a domicilio impieghi una badante presso il proprio domicilio.

b. I lavoratori irregolari nel comparto dell'assistenza e della collaborazione domiciliare

Le ipotesi sull'impiego da parte degli anziani e/o delle loro famiglie di lavoratori non regolarmente presenti sul territorio italiano viene rinforzato dai dati disponibili sulle prestazioni irregolari nel settore dell'assistenza domiciliare.

I dati di riferimento si riferiscono a tutte le mansioni che rientrano in questo settore (colf, assistenza domiciliare a persone non autosufficienti, babysitter) e prendono in considerazione i diversi livelli di irregolarità: dal lavoro totalmente nero al "grigio". In altri termini, non si considerano solo i casi di "clandestinità", ma anche le diverse irregolarità che possono caratterizzare la gestione di un rapporto di lavoro (retribuzione non rispondente ai parametri del CCNL, mancato versamento dei contributi, sottodichiarazione delle ore di lavoro, mancato riconoscimento ferie,...).

Tabella - Stime lavoratori nel settore domestico (colf + badanti + babysitter) in Emilia-Romagna

Lavoratori nel settore	75.000
Lavoratori irregolari	50.000
Lavoratori irregolari stranieri	25.000

Fonte: Spinner su dati Inps e Isfel 2002

In Emilia-Romagna quindi vi sono circa 50.000 lavoratori irregolari nel settore dei servizi domestici, di cui la metà sono stranieri.

Tra quest'ultimi, inoltre, il 95% sono donne e, per quanto riguarda la loro provenienza, si rileva che il mercato dei servizi alla persona è uno tra i più etnicizzati¹². Quanto alla ripartizione per mansioni, si occupano prevalentemente di assistenza agli anziani le donne dell'Est Europa (Ucraina, Polonia, Moldavia, Romania), di attività di colferaggio e babysitteraggio le donne e in parte uomini provenienti da Filippine e Sud America, di mansioni di pulizie presso luoghi pubblici (attraverso la mediazione di imprese di pulizia) le donne provenienti dall'Africa.

c. Le badanti

La figura della badante, così come intesa dalla L.189/2002, è nata come mansione professionale negli ultimi anni, per sopperire alla crescente domanda di assistenza a domicilio da parte delle famiglie e degli anziani e all'incapacità del settore pubblico di soddisfarla.

La badante svolge mansioni che non sempre richiedono una qualificazione professionale, mentre necessitano sempre di un'elevata flessibilità e adattabilità, con prestazioni caratterizzate da lunghi orari di lavoro ("24 ore su 24")¹³. Il fenomeno delle badanti è

¹² Fonte: Caritas 2001, Dossier statistico Immigrazione, XI Rapporto Caritas sull'Immigrazione

¹³ L'utilizzo del termine "badante" per indicare le attività di cura non è affatto nuovo. Tradizionalmente le badanti erano coloro che prestavano servizio di veglia notturna ai malati in ospedale. Tale termine è stato quindi preso in prestito per trasposizione e viene oggi utilizzato per indicare un nuovo servizio di assistenza a domicilio prestato in modo irregolare, principalmente da donne straniere "24 ore su 24". Tuttavia, alcune associazioni di volontariato, tra le quali spicca la Caritas, propongono alcune definizioni "più dignitose" di questa tipologia di lavoro. Tra queste, le più frequenti sono: "assistente familiare" e "aiutante domiciliare".

diffuso soprattutto nei territori urbani dove si sono allentate le reti di assistenza familiare, tipiche della tradizione familista della società italiana.

Il numero di badanti stimate per l'intero territorio regionale è di circa 20.000¹⁴, delle quali la grande maggioranza svolge il proprio lavoro in modo irregolare (senza contratto) e violando le norme vigenti in materia di immigrazione. Le badanti, non avendo un permesso di soggiorno per motivi lavorativi, non potrebbero in nessun modo stipulare un contratto di lavoro regolare.

La presenza su suolo italiano infatti avviene generalmente:

1. con permesso di soggiorno turistico (e quindi non a fini lavorativi) utilizzato in diversi modi:
 - a) a permesso scaduto la “badante” rimane in Italia e la sua presenza diventa irregolare
 - b) il permesso turistico vale per 3 mesi, dopo dei quali la badante rientra nel proprio Paese di origine e si fa sostituire nel proprio lavoro di assistenza da una parente/amica. Vi è dunque una legalità della presenza in Italia, ma non dello svolgimento dell’attività lavorativa.
2. senza permesso di soggiorno e quindi clandestinamente.

In particolare, i casi 1a) e 2 rientrano a pieno nella possibilità di regolarizzazione; il caso 1b) invece, non è considerato dalla L.189/2002 e dalle relative circolari attuative e rimane pertanto dubbia la possibilità e le eventuali modalità di regolarizzazione. La domanda può comunque essere presentata solo se la data del permesso di soggiorno precede la data del 10 giugno 2002 e quindi il permesso, valido al massimo per 3 mesi, è scaduto.

¹⁴ Fonte: stime Spinner su dati ed elaborazioni Caritas

1.3 Strategie di comunicazione del Provvedimento e relativi aspetti di criticità

La nuova legge in materia di immigrazione e il relativo articolo sulla regolarizzazione di colf e badanti hanno avuto grande spazio su stampa e mass media che hanno seguito, passo per passo, l'iter della legge, le sue modificazioni, evoluzioni e controversie.

Dall'approvazione definitiva in Parlamento (12 luglio 2002) e successiva entrata in vigore (10 settembre 2002) sono stati implementati diversi servizi di diffusione delle informazioni relative al provvedimento e alle pratiche da espletare per la regolarizzazione.

Alcuni di questi fanno riferimento alla sfera pubblica, altri alla sfera privata e del privato sociale di enti, organizzazioni ed associazioni che si occupano di stranieri.

Più nello specifico la diffusione delle informazioni ed il collegato servizio di accompagnamento alla regolarizzazione sono stati organizzati secondo le quattro seguenti modalità:

- Numero verde del Ministero (800 196 196) per richiedere informazioni sul Provvedimento e la procedura di regolarizzazione. Il servizio è disponibile da lunedì a venerdì, dalle ore 9 alle 20
- Siti web con il testo dell'art. 33 della L. 189/2002 ed eventuali traduzioni nelle lingue dei principali paesi di provenienza. Si tratta generalmente di siti gestiti da Ministeri, Comuni – Province – Regioni (in particolare i settori delle politiche sociali), Centri servizi per stranieri
- Informazioni specialistiche personalizzate on line fornite generalmente da esperti, disponibili su alcuni siti web specializzati (Il Sole 24 Ore, stranieritalia, ecc.) e raccolte in FAQ disponibili all'utenza
- Servizi di informazione e/o assistenza alla compilazione istituiti presso enti, organizzazioni e associazioni che operano sia in favore dell'integrazione degli immigrati che per la tutela dei diritti dei lavoratori. Tra questi, si segnalano all'interno del territorio regionale dell'Emilia-Romagna:
 - Centri stranieri, dotati spesso di mediatori linguistici/culturali delle principali lingue di immigrazione
 - Associazioni Sindacali
 - Acli, organizzate in alcune esperienze pilota anche come punto d'incontro tra la domanda e l'offerta di assistenza (Acli di Modena; Acli di Reggio Emilia¹⁵)
 - Associazioni di volontariato che si occupano di stranieri: tra queste assumono notevole rilevanza i centri di ascolto e di assistenza promossi dalle Caritas
 - Associazioni di stranieri.

Dall'analisi delle strategie e modalità di comunicazione della L.189/2002 e dalla ricognizione dei servizi del territorio a disposizione di famiglie/anziani e lavoratori impiegati nel settore dell'assistenza domestica e domiciliare, emergono alcuni aspetti di criticità che vale la pena evidenziare.

¹⁵ A tale proposito si veda il Rapporto Spinner – settembre 2002 “Emersione e regolazione del settore dell'assistenza domiciliare e cura della persona”.

Una prima considerazione va fatta rispetto ai destinatari diretti del Provvedimento. Sono infatti le famiglie a dovere presentare la domanda e ad assumersi la responsabilità della richiesta, nonostante, nei fatti, siano stati soprattutto i lavoratori stranieri a ritirare i kit per la regolarizzazione presso gli uffici postali.

Anche la campagna di comunicazione sul provvedimento è stata principalmente organizzata sulle esigenze conoscitive dei datori di lavoro e questo appare evidente se si guardano i canali ufficiali, i mezzi e la lingua di diffusione dell'informazione.

Siti web, consulenze specializzate on line, numeri verdi sono pensati per un'utenza capace di dominare strumenti di comunicazione raffinati e quindi nella maggior parte dei casi non possono essere un punto di riferimento né per i lavoratori stranieri, spesso dequalificati, e con scarsa conoscenza della lingua italiana, né per gli anziani soli che non hanno una famiglia che si prenda cura delle loro necessità di assistenza. Occorre tenere in considerazione infatti che, nella maggior parte dei casi, il Provvedimento, con la sua applicazione ed evoluzione, si trova di fronte a due tipologie di soggetti deboli che hanno avallato situazioni di irregolarità perché privi di alternative regolari praticabili.

Più nello specifico, si possono evidenziare due principali aspetti di criticità nelle strategie di comunicazione del Provvedimento, uno relativo alla comunicazione indirizzata ai datori di lavoro ed uno relativo a quella rivolta ai lavoratori stranieri.

➤ Informazione verso i datori di lavoro

L'informazione nei confronti delle famiglie al momento è diretta soprattutto alle procedure di regolarizzazione e non all'evoluzione del rapporto di lavoro conseguente la presentazione della dichiarazione di emersione.

E' necessario infatti considerare che una famiglia o un anziano solo si trovano improvvisamente a rivestire un ruolo "nuovo": quello di datore di lavoro. In altri termini, un rapporto di lavoro basato su regole informali e accordi verbali si trasforma in un rapporto regolato dalla normativa del lavoro e dai parametri stabiliti dal CCLN, dei quali spesso non si è a conoscenza. Vi sarà quindi tutta una serie di aspetti che troveranno impreparati i "nuovi" datori, che necessiteranno di un supporto informativo e di assistenza tecnica per poter risolvere le questioni secondo la normativa vigente. Allo stesso tempo, il datore di lavoro potrà usufruire di benefici e tutele derivanti dall'esistenza di un rapporto di lavoro regolare. Tra questi, ad esempio, la possibilità di detrazioni fiscali fino a un massimo di 1.549, 37 € o anche la possibilità di beneficiare di assegni di cura o *voucher* per coprire le spese di assistenza.

➤ Informazione verso i lavoratori stranieri

Si è già detto che l'informazione ufficiale è stata diretta principalmente ai datori di lavoro. La comunicazione del Provvedimento verso i lavoratori stranieri è stata invece gestita a livello più locale, attraverso le iniziative dei centri stranieri, delle associazioni che si occupano d'integrazione culturale e dalle comunità, più o meno organizzate, di stranieri.

Queste iniziative, molto efficaci sui singoli territori, mancano però di coordinamento tra loro e questo è evidente soprattutto quando la comunicazione è ostacolata da barriere linguistiche. La maggior parte dei Centri Stranieri e alcune sedi di associazioni sindacali dei Comuni dell'Emilia-Romagna in cui il fenomeno migratorio è significativo, si sono recentemente dotate di mediatori linguistici/culturali. Tuttavia, per molte comunità di stranieri presenti sul territorio, la possibilità di comunicazione con i servizi di informazione rimangono scoperte. Se risulta difficile pensare a un mediatore per ogni lingua, la traduzione sistematica delle informazioni sulle opportunità, sui diritti e

doveri del cittadino nelle principali lingue diffuse tra gli stranieri potrebbe garantire un primo passo verso l'integrazione con il territorio.

Nel caso della L.189/2002 ad esempio, le informazioni in lingua sono piuttosto carenti e non coprono una serie di comunità di stranieri che, principalmente occupati in prestazioni lavorative irregolari, potrebbero beneficiare della regolarizzazione (si pensi ai filippini, agli ucraini, ai polacchi, ai rumeni,...)

L'ottenimento del permesso di soggiorno attraverso la procedura di regolarizzazione permetterà al lavoratore straniero di poter esercitare i propri diritti e imporrà di rispettare i propri doveri nei confronti del datore di lavoro, ma consentirà anche di fruire dei servizi e dei beni del territorio.

Anche su questi temi l'informazione non viene fornita attraverso le strategie comunicative del Provvedimento, ma lasciata all'iniziativa volontaristica dei singoli enti e associazioni presenti sul territorio.

1.4 Servizi pubblici attualmente a disposizione di famiglie e colf/badanti e nuovi fabbisogni

L'approvazione di una legge sull'immigrazione che prevede una sanatoria specificatamente sul settore delle colf e delle badanti sottolinea la rilevanza del settore dell'assistenza familiare, con riferimento sia ai lavori domestici che alla cura di persone anziane o disabili non autosufficienti.

Come rilevato in recenti studi sulle dinamiche del comparto, la domanda di figure professionali come i collaboratori domestici e le badanti, è in forte crescita. Tale crescita, a sua volta, ha trovato ampia rispondenza nell'offerta di prestazioni irregolari assicurate da stranieri presenti sul territorio nazionale, con o senza permesso di soggiorno.

La regolarizzazione di prestazioni già apprezzate e collocate sul mercato aprirà dunque nuove opportunità:

- di gestione e sviluppo dei servizi di assistenza in un settore caratterizzato da forte frammentarietà e de-regolazione
- di reale integrazione sociale ed economica di lavoratori stranieri
- di sostegno per le famiglie che usufruiscono dei servizi a domicilio.

Attualmente l'esistenza di servizi specifici relativi al settore di assistenza domiciliare che soddisfino, allo stesso tempo, esigenze e necessità di famiglie, da un lato e lavoratori, dall'altro è piuttosto limitata, salvo alcune iniziative locali sperimentali. I servizi per famiglie e colf/badanti fanno piuttosto riferimento ad ambiti diversi (settore socio-sanitario e politiche per gli anziani/disabili da un lato e settore immigrazione dall'altro), spesso poco coordinati tra di loro. Si segnala quindi la carenza di azioni più strutturate, pensate e gestite su una scala più ampia.

In Emilia-Romagna i principali servizi esistenti a disposizione di famiglie, colf e badanti possono essere suddivisi in:

➤ SERVIZI PER FAMIGLIE

Servizi di informazione socio sanitaria situati presso i servizi sociali e socio-sanitari degli enti locali. Le informazioni fornite sono relative a tutte le problematiche dell'anziano/disabile (strutture ospedaliere, contributi economici, ecc.).

Tra questi i più significativi sono gli sportelli informativi specifici organizzati da alcuni comuni della Regione come l'Informa-anziani, l'Informa-handicap ed il recente Numero Verde unico per la sanità regionale (800 033 033) che fornisce informazioni su prestazioni, servizi specialistici e punti di erogazione.

Questo tipo di servizi, tuttavia, diretti ad informazioni generali sui servizi a disposizione degli utenti, non risolve l'impreparazione del settore pubblico verso la domanda di de-ospedalizzazione degli anziani e spesso non riesce a soddisfare le esigenze delle famiglie, ma rimanda le richieste di sostegno ad associazioni di volontariato od organizzazioni private (Caritas, Acli, Cooperative Sociali, ecc.) .

➤ **SERVIZI PER COLF E BADANTI**

Servizi per stranieri come centri e sportelli informativi per immigrati, assistenza sanitaria per immigrati (servizio per non iscritti al Servizio Sanitario Nazionale), mediazione linguistica/culturale.

Tuttavia, nonostante l'esistenza di servizi *ad hoc* per stranieri, bisogna tenere in considerazione che una parte significativa delle persone che svolgono il lavoro di colf o badante sono prive di permesso di soggiorno e, di conseguenza, molto restie ad avere qualsiasi tipo di contatto con le istituzioni. Inoltre gli stranieri irregolari sono nella maggior parte dei casi (eccezione fatta per il servizio sanitario di pronto soccorso) esclusi dalla fruizione dai servizi per i cittadini.

➤ **SERVIZI PER FAMIGLIE E COLF/BADANTI**

Punti di incontro tra domanda e offerta di manodopera nel settore dell'assistenza: si tratta di alcune iniziative sperimentali limitate, volte a regolare rapporti di lavoro che ad oggi nascono soprattutto tramite reti informali e casuali di passaparola (parrocchie, associazioni di volontariato, vicini di casa, ecc.). o, in alcuni casi, di "intermediazione di manodopera" vera e propria¹⁶. Tra le azioni pilota di incontro tra domanda e offerta di manodopera si possono annoverare il Progetto Serdom del Comune di Modena e le esperienze di alcune Acli locali.

A questo punto, alla luce del quadro fin qui tracciato, è opportuno considerare la dichiarazione di emersione e la conseguente regolarizzazione anche come occasione di integrazione di lavoratori stranieri nel territorio in cui vivono.

Il processo di regolarizzazione infatti evidenzierà una serie di opportunità di gestione, adeguamento e rinnovamento dei servizi pubblici a disposizione dei cittadini e, in particolar modo, di quelli per le famiglie e gli anziani non autosufficienti, e per i lavoratori stranieri.

Nonostante l'incertezza sui numeri effettivi e i risultati della regolarizzazione, è possibile sin da ora ipotizzare alcune linee di intervento:

- sostegno alla famiglia nell'accoglienza e nell'affido dell'anziano ad una persona straniera
- creazione di servizi aggiuntivi per le famiglie a sostegno della gestione del rapporto di lavoro anziano/badante
- creazione di punti d'incontro tra domanda e offerta di lavoro nel settore dell'assistenza domestica o domiciliare alla persona
- qualificazione e formazione di colf e badanti
- rivisitazione e ridefinizione del rapporto tra offerta pubblica e privata (individuale od organizzata tramite cooperative, società di mediazione, ecc) di servizi di assistenza alla persona.

¹⁶ L'intermediazione di manodopera viene attuata soprattutto da connazionali che "piazano" le nuove arrivate in cambio di qualche mensilità di stipendio. Lo smistamento delle badanti sull'intero territorio nazionale coinvolge una rete piuttosto organizzata di persone che spesso fungono da referenti per la singola badante durante tutto il periodo di permanenza in Italia (nuovo piazzamento in caso di decesso dell'anziano, rapporti con la famiglia di origine-invio/ricevimento di posta e di regali-, organizzazione del viaggio di rientro nel proprio paese, ecc.). La creazione di punti di incontro tra domanda e offerta regolari contribuirebbe quindi anche a contrastare questo tipo di organizzazione poco lecita dell'arrivo in Italia e del lavoro.

2. LINEE DI AZIONE REGIONALI A SOSTEGNO DELLA REGOLARIZZAZIONE AVVIATA CON LA L. 189/2002 (ART.33)

La regolarizzazione della presenza dei lavoratori stranieri adibiti a funzioni di assistenza e collaborazione domiciliare – che, secondo le stime proposte interesserà nel territorio della Regione Emilia-Romagna circa 40.000 famiglie-datori di lavoro e oltre 30.000 stranieri, tra colf e badanti – potrà determinare, nei prossimi mesi, la manifestazione di nuovi fabbisogni.

In tal senso è opportuno che la Regione Emilia-Romagna si attrezzi, in tempi ristretti, da un lato, alla lettura e interpretazione degli stessi e dall'altro, alla loro soddisfazione¹⁷.

In particolare si aprono nuove prospettive in termini di future linee d'intervento regionale a vantaggio del miglioramento qualitativo delle prestazioni di assistenza/collaborazione domiciliare, della corretta gestione del "nuovo" rapporto di lavoro e di un'efficace integrazione socio-economica dei lavoratori stranieri.

Quella che si propone è un'auspicabile collaborazione con l'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale. Ogni datore di lavoro e lavoratore, viene registrato nella banca dati dell'INPS, la quale ne monitora la posizione per garantire e assicurare al tempo stesso la tutela di precisi diritti e doveri. Grazie quindi alla sinergia con questo Ente sarà possibile raggiungere con estrema precisione e puntualità il nostro target di riferimento, potendo quindi contare su una mailing completa e sempre aggiornata.

In particolare poi si ritiene strategico poter avviare l'azione regionale con l'utilizzo di strumenti quali:

- una conferenza stampa di lancio, per presentare i servizi a disposizione e gli enti coinvolti.
- un convegno con gli operatori per presentare le linee d'azione e i programmi formativi
- un folder illustrativo dei servizi a disposizione degli utenti recapitati direttamente alla mailing INPS.

Si propongono alcune linee d'intervento:

- I. l'attivazione di un call center indirizzato a famiglie, colf/badanti e strutturato su tre servizi principali: il primo incentrato sull'erogazione d'informazioni relative al Provvedimento di regolarizzazione e alla gestione del rapporto di lavoro domestico; il secondo finalizzato alla rilevazione dei fabbisogni rispetto al livello qualitativo della prestazione, alla gestione del rapporto di lavoro e all'integrazione tra la dimensione pubblica e quella privata; il terzo orientato alla promozione dell'integrazione socio-economica degli stranieri regolarizzati
- II. un'attività formativa, indirizzata prevalentemente a quanti rivestono il ruolo di badante, ma anche a colf, famiglie e, non ultimo, ad operatori del territorio, finalizzata all'innalzamento del livello qualitativo delle prestazioni, all'aggiornamento delle modalità di erogazione del servizio di assistenza/collaborazione domiciliare e al

¹⁷ Da una prima verifica, non risulta che, ad oggi, altre Regioni italiane abbiano reso nota la predisposizione di strumenti operativi come quelli proposti nel presente documento o altri tipi di intervento collegati al provvedimento di regolarizzazione delle colf e badanti.

miglioramento del livello di integrazione socio-culturale di badanti/colf con famiglie, utenti e operatori dei servizi del territorio.

- III. La creazione di una banca dati regionale dei nominativi dei lavoratori. Oltre ai dati anagrafici si potrebbe inserire un breve curriculum per mettere in evidenza il percorso formativo. La banca dati sarà visualizzabile *on line*, con accesso regolato da password solo dagli enti accreditati.
- IV. Realizzazione, in accordo con le principali realtà territoriali impegnate su questi temi, di Casa Famiglia per l'ospitalità temporanea di lavoratori extra-comunitari. In tali strutture saranno organizzati moduli formativi per l'aggiornamento costante del lavoratore.

Per ciascuna linea d'intervento sono specificati in allegato i diversi servizi che potranno essere attivati, i relativi contenuti, articolati per tipologie di potenziali beneficiari, e le modalità di erogazione ritenute più opportune.

2.1 ATTIVAZIONE DI UN CALL CENTER

a. Perché un call center

Gli approfondimenti condotti nella prima parte del presente rapporto, relativi alle strategie di comunicazione del Provvedimento di Legge 189/2002 (art. 33) poste in essere da soggetti pubblici e privati, hanno consentito l'individuazione di alcuni principali aspetti di criticità.

Tra questi, in particolare, si segnala che la diffusione dei contenuti e delle procedure del provvedimento di regolarizzazione è prioritariamente incentrata sulle esigenze del datore di lavoro e meno su quelle del dipendente da regolarizzare, che le informazioni si concentrano sulla fase iniziale del rapporto di lavoro e non sulla prosecuzione dello stesso, che la stessa comunicazione è interamente incentrata su adempimenti e tempi della regolarizzazione, mentre non è in nessun caso interpretata come prima occasione per favorire l'integrazione socio-economica degli stranieri regolarizzati attraverso il provvedimento.

Da tali considerazioni discende la proposta di attivazione, a livello regionale, di un servizio di call center, in grado di svolgere funzioni d'informazione a tutto campo (con riferimento ai diversi target di utenza e alle diverse fasi del processo di regolarizzazione), di rilevazione dei fabbisogni espressi dai soggetti interessati dal provvedimento (datori di lavoro, colf e badanti) e di promozione dell'integrazione socio-economica dei lavoratori stranieri.

b. Cos'è un call center

Il call center è un centro dedicato alla gestione del traffico telefonico sia in entrata (inbound) sia in uscita (outbound), adottato allo scopo di garantire l'efficienza e l'efficacia del rapporto con l'utenza.

Caratteristiche peculiari che deve possedere il call center (vedi tabella seguente) sono la sua affidabilità (ossia il controllo immediato delle informazioni erogate), la qualità delle informazioni fornite (che devono essere accurate e comprensibili per tutti) e la velocità/completezza di risposta, in una logica di *time solving* nei confronti dell'utente, cui interessa avvalersi di un unico interlocutore in grado di fornire informazioni complete, erogare servizi e risolvere problemi con il minimo dispendio di tempo ed energie.

Tabella 1 - Componenti della qualità di un servizio di call center

Accessibilità

- facilità di accesso al servizio
- facilità di contatto
- orario comodo
- tempi di attesa ridotti
- ...

Affidabilità

- accuratezza negli aspetti promozionali
- corrispondenza tra prestazione e aspettative
- puntualità
- ...

Capacità di risposta

- prontezza e tempestività degli addetti
- l'utente viene richiamato se necessario
- il servizio viene immediatamente fornito
- ...

Competenza

- possesso di abilità e conoscenze
- buone capacità professionali delle risorse
- ...

Cortesia

- gentilezza, educazione del personale
- rispetto del cliente
- ...

Comprensione dell'utente

- servizio personalizzato
- disponibilità a indagare le esigenze dell'utente
- riconoscimento dell'utente abituale
- ...

Comunicazione

- utilizzo di un linguaggio comprensibile
- diffusione di informazioni
- aggiornamento agli utenti
- spiegazioni accurate dei servizi offerti
- ...

Credibilità

- immagine dell'ente/azienda e capacità di infondere fiducia
- attendibilità
- ...

Sicurezza

- sicurezza dei servizi proposti
 - sicurezza delle procedure utilizzate
 - tutela dell'utente da pericoli e rischi
 - ...
-

c. A cosa serve

Il servizio di call center da attivare in favore dei soggetti interessati dal provvedimento di legge di regolarizzazione di colf e badanti dovrà svolgere tre funzioni:

- Comunicazione
- Rilevazione dei fabbisogni
- Promozione dell'integrazione socio-economica.

La prima funzione, *Comunicazione*, risponde all'esigenza di migliorare e diffondere l'informazione circa le modifiche introdotte con il provvedimento di legge 189/2002 (art.33) e le previste procedure per la regolarizzazione di personale di origine straniera adibito ad attività di assistenza o al lavoro domestico.

La seconda funzione, *Rilevazione dei fabbisogni*, risponde all'esigenza di acquisire informazioni quantitative e qualitative circa i fabbisogni dei datori di lavoro e degli stranieri regolarizzandi o regolarizzati. In tal senso il call center si configura come un luogo di osservazione privilegiato circa le evoluzioni in atto sul fronte della domanda e dell'offerta di assistenza e collaborazione domestica.

La terza funzione, *Promozione dell'integrazione socio-economica*, risponde all'esigenza di accompagnare e indirizzare i collaboratori e gli assistenti domiciliari verso l'utilizzo dei servizi attivi sul territorio (pubblici e privati). L'utilizzo di tali servizi rappresenta infatti il primo passo del processo di integrazione socio-economica degli stranieri. Processo che, il

più delle volte, anche con una certa fatica e inevitabile disomogeneità, è svolto in via esclusiva dalla famiglia-impresa ospitante.

L'output principale del call center sarà costituito da una banca dati (contenente sia le segnalazioni di fabbisogni sia un elenco nominativo dei soggetti interessati a future proposte formative), primo passo di un'efficace e responsabile azione di programmazione regionale circa i servizi da attivare a vantaggio dei soggetti coinvolti dalla L. 189/2002.

d. A chi si rivolge

Il target di riferimento primario del call center è costituito dalle due tipologie di beneficiari interessati dal provvedimento: datori di lavoro e lavoratori. A tali soggetti è importante fornire informazioni ed erogare servizi durante tutte le fasi – non solo quella iniziale – del processo di regolarizzazione.

In particolare riconosciamo le seguenti fasce di utenza:

- Gli *esaminandi*, coloro che hanno presentato domanda e sono in attesa di convocazione presso lo sportello unico, e vogliono informazioni su modalità e tempi di risposta
- I *convocati*, coloro ai quali è stato comunicato l'appuntamento per l'incontro presso lo sportello unico e possono aver bisogno di chiarimenti, ad esempio, sulla eventuale documentazione integrativa richiesta, o sulla procedura per spostare la data dell'incontro, ecc.
- I *regolarizzati*, coloro che hanno completato l'iter di legge e che hanno pertanto regolarizzato la propria posizione; ad essi vanno fornite informazioni sugli effetti del nuovo rapporto di lavoro (diritti/doveri) e sui possibili sviluppi dello stesso (iniziative di formazione/assistenza).

Esiste poi un target secondario che raggruppa da una parte tutti i soggetti e i servizi utili presenti sul territorio che costituiscono l'interfaccia dei beneficiari (vedi Appendice 1: "Target secondari di riferimento"), e dall'altra, dalle stesse tipologie di soggetti, datori di lavoro, colf, badanti, che pur non avendo i requisiti richiesti dal provvedimento di legge 189/2002 (art.33), possono essere comunque interessati al pacchetto di informazioni e servizi erogati dal call center. L'elevato livello di irregolarità che contraddistingue i rapporti di lavoro domestici, anche in presenza di regolare permesso di soggiorno, conduce infatti a ritenere opportuna l'attivazione di un servizio informativo incentrato sui diritti-doveri del rapporto di lavoro domestico e sulle disponibilità di servizi di formazione/integrazione anche a vantaggio di soggetti non toccati dalla sanatoria.

e. Come funziona

Il call center dovrà essere strutturato in modo da gestire la telefonata attraverso un percorso definito, che consenta di proporre all'utente tutti i servizi predisposti. Parte fondamentale delle azioni di intervento è la formazione degli operatori del call center che dovranno essere in grado di elaborare ogni richiesta gestendola con competenza.

La massima attenzione va posta infatti – e mantenuta alta – sui contenuti e lo stile della comunicazione, per evitare il rischio di avere un processo comunicativo insufficiente o non chiaro ; tanto più in presenza di un'utenza "debole" (lavoratori stranieri) cui il servizio è

rivolto. Altrettanto importante è l'utilizzo di informazioni e dati aggiornati, in considerazione ancor più delle lacune interpretative – da chiarire *in itinere* – lasciate al momento aperte dalla normativa emanata. Occorre inoltre prevedere il coordinamento di telefonate “improprie”, da parte degli extra comunitari che fanno riferimento al target secondario fornendo loro indicazioni sui servizi di assistenza per le loro necessità. Il call center potrebbe essere scambiato come un centro d'ascolto, un punto di riferimento e d'appoggio per il lavoratore straniero. È quindi necessario che il personale sia pronto a gestire le richieste con estrema abilità per indirizzare l'utente nella giusta direzione.

Le telefonate andranno gestite in modo tale da indirizzare l'utente – ottenuta risposta alle sue richieste (vedi tabella A - Informazioni disponibili tramite call center) – a collaborare alla fase di rilevazione dei fabbisogni.

Una volta soddisfatte le proprie esigenze di informazione, infatti, l'utente è in genere ben disposto a fornire a sua volta informazioni, tanto più se tale rilevazione gli viene presentata nella giusta finalità di servizio. Andrà a tal fine segnalato che lo scopo del questionario è quello di consentire la messa a punto di percorsi formativi il più possibile tarati – in termini di contenuto formativo e di modalità di erogazione (in aula, domiciliare,...) – sia sulle esigenze delle famiglie-datori di lavoro che su quelle di colf e badanti¹⁸.

Al tempo stesso, l'utente può non essere preparato a segnalare *ipso facto* le sue esigenze. Di qui l'utilizzo di brevi questionari a risposta “chiusa” (vedi tabella B - Questionario per la rilevazione dei fabbisogni), da completare poi con un'ultima aperta (“Vuole segnalare altri fabbisogni o problematiche da risolvere?”).

A conclusione del breve questionario, è prevista anche la possibilità, nel caso di esplicita autorizzazione dell'interlocutore, di acquisirne nominativo e recapiti, al fine di poter disporre di un elenco nominativo articolato in base al prevalente fabbisogno formativo. I diversi gruppi omogenei così formati potranno favorire l'ulteriore messa a punto e l'eventuale prima sperimentazione di interventi formativi.

Per particolari esigenze che emergano nel corso della telefonata (assistenza medica, adempimenti relativi allo stato di straniero quali, ad esempio, pratiche di ricongiungimento familiare,...) il call center potrà erogare un ulteriore servizio informativo in grado di indirizzare gli stranieri verso Uffici, Centri, Associazioni di volta in volta competenti, anche territorialmente (tabella C).

Analogamente alle funzioni del call center previste ai punti precedenti, anche in questo caso il servizio si presta ad essere utilizzato da colf/badanti già regolarmente presenti sul territorio italiano e che quindi non hanno usufruito della sanatoria.

¹⁸ Al fine di indirizzare sin d'ora l'attività di programmazione regionale rispetto al tema della qualificazione della prestazione, una prima ipotesi di moduli e contenuti formativi è esposta nel paragrafo 2.2.

e1 Informazioni disponibili tramite call center

Di seguito elenchiamo le informazioni che saranno disponibili per il fruitore del call center:

- A. Requisiti e procedura per l'ammissione alla regolarizzazione
- B. Assistenza nella compilazione della modulistica
- C. Garanzie prestate dal datore di lavoro (alloggio, spese di rimpatrio) e costi a carico del datore di lavoro
- D. Sanzioni in cui incorre chi occupa dipendenti stranieri senza regolare permesso di soggiorno
- E. Adempimenti successivi alla regolarizzazione a carico del datore di lavoro/famiglia e a carico del dipendente (iscrizione e versamenti INPS, iscrizione e versamenti INAIL)
- F. Caratteristiche del contratto di soggiorno (scadenza, modalità di rinnovo)
- G. Ccnl che regola il rapporto di lavoro domestico (inquadramenti, retribuzione minima, orario di lavoro, tredicesima, ferie, permessi retribuiti, maternità, malattia, Tfr,...)
- H. Agevolazioni di cui può usufruire il datore di lavoro successivamente alla stipula del contratto di lavoro (credito d'imposta, deduzioni sui contributi fiscali e previdenziali)
- I. Reti di sportelli sul territorio di servizio o sostegno alla risoluzione delle problematiche inerenti il processo di regolarizzazione/integrazione (sedi INPS e INAIL, Centri immigrazione, Sindacati/Federcolf, ecc.)

Si tratta, nei casi A. B. e C., di informazioni funzionali alla presentazione delle domande di regolarizzazione e che quindi potranno essere utilmente fornite dal call center entro l'11 novembre (scadenza del Provvedimento), negli altri casi il servizio informativo si presta ad essere erogato anche e soprattutto successivamente alla data di scadenza prevista dalla sanatoria.

Inoltre l'irregolarità che caratterizza molte delle prestazioni di collaborazione e assistenza domiciliare e che non sempre si associa a situazioni di mancanza di permesso di soggiorno, suggerisce di promuovere il servizio informativo, inerente i punti D. E. F. G. H. e I. del precedente elenco, anche nei confronti di soggetti non toccati dal Provvedimento di legge 189/2002 (art.33), ma interessati a conoscere ed eventualmente regolarizzare altri aspetti del contratto di lavoro (stipula contratto, rispetto livello di inquadramento, determinazione monte ore,...).

f. Come strutturarlo

Per garantire al call center standard quantitativi di efficienza gestionale, è necessario fare una corretta valutazione dei flussi di utenza. Il carico di lavoro condiziona infatti il numero di risorse da inserire (sia staff che line), come pure la tipologia e la quantità di supporti tecnologici (numero postazioni, numero linee in entrata).

Per proporre un giusto dimensionamento del call center occorre pertanto attribuire valori e dati alle seguenti voci:

- volumi di traffico (compresi i picchi di chiamate in conseguenza, ad esempio, di trasmissioni radio e tv sull'argomento, con richiamo al numero verde)
- presidio necessario per fasce orarie
- durata media della conversazione
- tempi di after call (ovvero il tempo dedicato all'espletamento di altre attività dopo la chiamata, come la compilazione di report).

Nello specifico, si ritiene di poter stimare il flusso di telefonate in una media di 40 al giorno, distribuite nell'orario 9,00-18,00; i tempi medi di conversazione dovrebbero essere mediamente pari a 4 minuti, più un minuto per l'after call working (reportistica).

Il numero degli operatori va tarato a seconda che la scelta ricada o no su personale “dedicato” (che risponde a un solo numero verde). Questa soluzione presenta tuttavia costi più elevati e minor flessibilità per la gestione di eventuali picchi di chiamate, ad esempio a seguito di una trasmissione radio/televisiva nella quale venga comunicato il numero verde (per una buona immagine del servizio e del committente, i tempi di risposta non dovrebbero comunque superare i 20 secondi per almeno l’80% delle telefonate in entrata). Si ritiene pertanto corretto strutturare il call center con una decina di linee in entrata e 30 operatori non dedicati distribuiti su due turni di lavoro.

L’attivazione del servizio dovrebbe essere limitata alle chiamate “fisse” provenienti dal solo territorio regionale, mentre appare opportuno lasciare aperto l’accesso ai cellulari, in considerazione del fatto che sono i telefoni più diffusi tra i lavoratori stranieri, costretti a cambiare spesso dimora.

E’ da valutare, poi, il problema della mediazione linguistica. Qualora si rilevasse, in corso d’opera, la necessità di erogare i servizi di call center in lingue diverse dall’italiano, si potrebbe organizzare la presenza – in determinate fasce orarie (ad esempio il martedì e giovedì, dalle 9,00 alle 11,00) – di un operatore/interprete per ciascuna delle 5 lingue più diffuse tra gli stranieri presenti nella regione (vedi par. 1.2.b).

A fronte di quanto sopra descritto, i costi complessivi del call center – da affidare a una società esterna specializzata – potrebbero essere orientativamente così articolati:

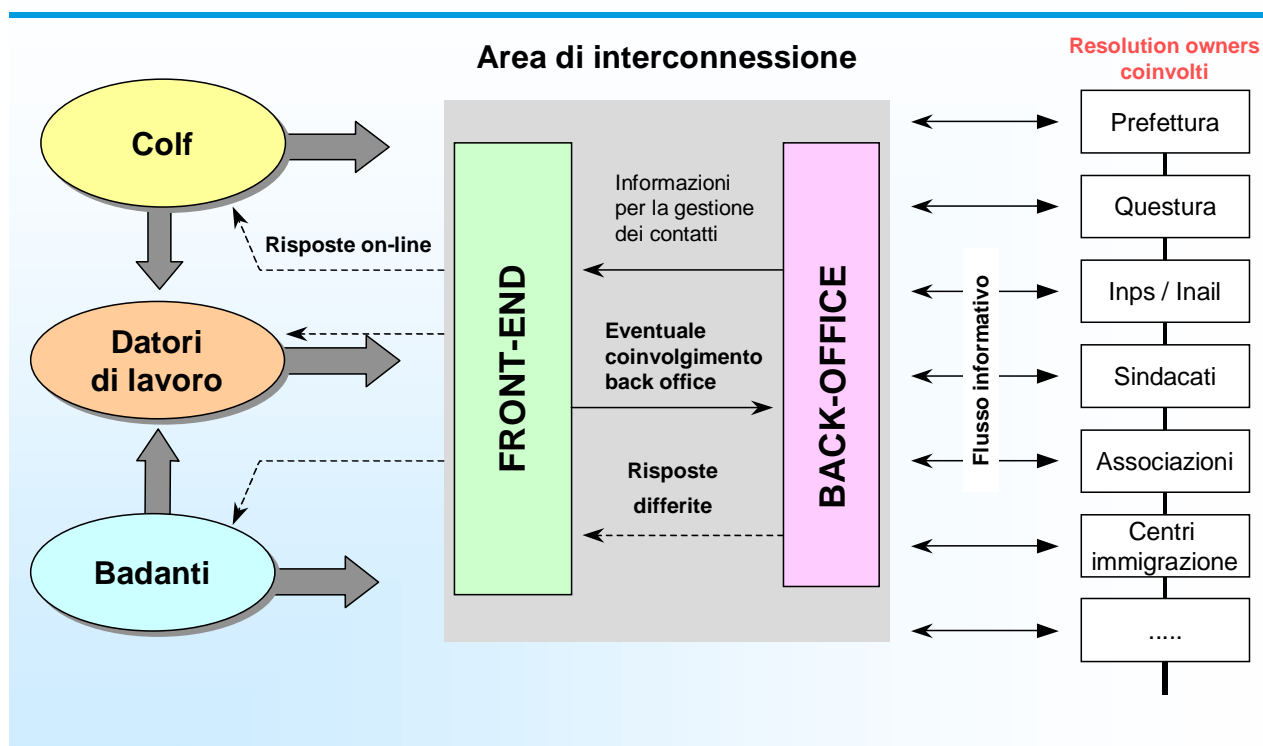
- costi di organizzazione e gestione 2.000 euro
- costo a chiamata gestita (inclusi costi traffico telefonico)
 - prime 20 telefonate/giorno (in franchigia) 2,00 euro ciascuna
 - telefonate eccedenti la franchigia 1,90 euro ciascuna

Tali costi comprendono anche le attività di reportistica e gestione della banca dati.

Resta infine da segnalare un ultimo aspetto organizzativo, atto a garantire la funzionalità e l’efficienza del servizio di call center.

A sostegno degli operatori/risponditori (front end) dovrà essere attivata una struttura virtuale con funzioni di consulenza (back office), cui saranno girate le richieste non gestibili dal front end (casi particolari, aspetti normativi non ancora definiti, ecc.). Il back office, previa verifica con i soggetti istituzionali e con gli altri soggetti fornitori di servizi interessati (Prefettura, INPS, Patronati, Associazioni di Categoria, Sindacati, ecc.) provvederà a fornire risposte all’utente – a seconda del grado di difficoltà della richiesta – o in maniera diretta o tramite il front end (vedi schema seguente). In caso di quesiti/approfondimenti d’interesse generale (ad esempio, sull’interpretazione di una norma), il back office provvederà a inserire l’informazione direttamente nel piano di comunicazione, dandone notizia a tutti gli operatori.

Schema - Call center: il workflow



g. Come promuoverlo

Una voce a parte va dedicata all'attività promozionale del servizio di call center, necessaria per darne visibilità sul territorio. I mezzi utilizzabili – a costi contenuti – possono essere:

- affissione: distribuzione di locandine e dépliant (anche multilingue) presso tutti gli Uffici Postali (fino all'11 novembre), presso gli sportelli unici delle Prefetture (in concomitanza con la stipula del contratto di emersione), nonché presso sindacati, istituzioni, enti e associazioni frequentate dai lavoratori stranieri
- radio: realizzazione di uno spot di 30" (con versione 15") da trasmettere sulle principali emittenti locali
- ufficio stampa: predisposizione di un comunicato stampa di lancio dell'iniziativa, comunicati di richiamo e aggiornamento (ad esempio sull'attivazione di nuovi servizi del call center o sull'avvio di iniziative di formazione e integrazione), da pubblicizzare anche sul sito web della RER¹⁹.

¹⁹ Al fine di individuare strategie di comunicazione e promozione coerenti con le iniziative già avviate dall'Assessorato alla Formazione, si è realizzato un proficuo scambio di informazioni con la dott.ssa Sivia Fabbri. In tale occasione si è appreso della prossima conferenza stampa e campagna di promozione (14-15 novembre) relativa all'attivazione di un numero verde della formazione. Appare quindi indispensabile un coordinamento tra tali iniziative e quelle proposte nel presente documento, al fine di sfruttare le eventuali sinergie e di evitare confusioni o sovrapposizioni.

- Sezione dedicata nel portale della Regione Emilia-Romagna. La sezione dovrà essere strutturata tenendo presente il target di riferimento che potrebbe non avere dimestichezza con il linguaggio e le modalità web. Lo strumento consente un aggiornamento costante delle informazioni relative alla problematica trattata e la traduzione in diverse lingue.
- Punti informativi: realizzazione di totem con computer attivabile con la funzione touch screen per permettere un facile accesso alle informazioni che verranno inserite nelle pagine web appositamente create, con la possibilità di scegliere la lingua e di stampare le informazioni selezionate. I Totem saranno collocati nei punti strategici per la raccolta delle informazioni quali, ad esempio: centri stranieri, prefetture, centri di accoglienza.

Ulteriori strumenti e progetti di comunicazione possono essere studiati e implementati una volta a conoscenza dello specifico budget disponibile.

2.2 LA FORMAZIONE

a. Perché la formazione

Le migliaia di persone soggette alla regolarizzazione non presentano alcun tipo di istruzione specifica, né, tanto meno, di formazione professionale e spesso nemmeno di adeguata esperienza. È necessario, quindi, ipotizzare, fin da ora, aree e contenuti di una opportuna attività formativa.²⁰

Se tale questione può apparire relativamente secondaria nel caso delle colf, trattandosi di ruolo e di mansioni meno “delicate” in termini di effetti negativi producibili attraverso pratiche errate o inadeguate, così non è per la figura della badante. La badante è tipicamente a contatto con problematiche della massima importanza e della massima delicatezza, talvolta anche in termini di vera e propria sopravvivenza della persona assistita. Un approccio errato o insufficiente, carenze troppo accentuate rispetto al ruolo e alle responsabilità da rivestire, possono rivelarsi debilitanti sia per le persone direttamente assistite dalla badante, sia per la famiglia entro la quale (o per meglio dire, *con* la quale) la badante si trovi ad operare.

L'attività di *badantato* si è diffusa in modo consistente a partire dalla più totale improvvisazione, e dall'applicazione - nel migliore dei casi - della massima disponibilità e volontà di aiuto verso i terzi assistiti. In effetti, il ruolo di badante è usualmente rivestito da donne dell'Est europeo, persone che hanno talvolta fatto tesoro della propria esperienza di vita o come madri nella cura dei propri figli o nell'assistenza ai propri anziani in famiglia. In altri e non meno diffusi casi, il ruolo di badante è assunto da una persona giovane e priva di una propria esperienza di assistenza e di cura trasferibile poi in termini di mestiere.

In entrambi i casi – pur con grado differente - va registrata l'assenza di un'adeguata, necessaria e in qualche misura certificata *professionalizzazione* della badante.

Oltre ad una specifica attività formativa rivolta agli stranieri coinvolti nel recente processo di regolarizzazione, è poi possibile delineare una differente, specifica formazione per le *famiglie* che accolgono e utilizzano i servizi di una persona, in particolare se convivente con esse, con il ruolo di badante.

Nei paragrafi che seguono vengono dunque delineate le attività formative sui differenti temi che si riferiscono all'attività di badantato. Come si vedrà, tali attività coinvolgono necessariamente la badante, ma anche famiglie, operatori dei servizi, contesto sociale ed istituzionale nel quale la badante si trova a vivere e a prestare la propria opera di assistenza²¹.

²⁰ Nel mettere a punto la proposta inerente gli aspetti formativi dell'intervento, si è realizzato un proficuo scambio di informazioni e di opinioni con alcuni operatori del Servizio Formazione Professionale dell'Assessorato Scuola, Formazione Professionale, Università, Lavoro, Pari Opportunità della Regione Emilia-Romagna. Si è inoltre preso visione del documento-bozza “*Proposta per la qualificazione dei/delle badanti*” del giugno 2002 realizzato dal citato Servizio.

²¹ L'offerta formativa delineata differisce in modo sostanziale da quella riferibile alla figura dell'Assistente Socio-Sanitario (ASS), e per la quale diversi Comuni e Province stanno attivando attività formative specifiche. La differenza si evidenzia:

- in taluni contenuti, ad esempio la lingua o la gestione della risorsa tempo da passare con l'assistito
- nel target di utenti, che per la figura di ASS si indirizza a disoccupati e con residenza in regione
- nei tempi e modi della formazione, generalmente non praticabili dalla badante-tipo

Successivamente sono sinteticamente indicati alcuni possibili interventi formativi a vantaggio delle persone occupate in attività di *colferaggio*.

Infine si suggeriscono alcuni momenti di natura formativa ed informativa rivolti da un lato alle *famiglie* che usufruiscono dei servizi di assistenza e collaborazione domiciliare e dall'altro agli *operatori dei servizi territoriali* a supporto del sistema famiglia-bandante/colf.

b. La formazione per badanti: note metodologiche e obiettivi formativi

Le attività formative di seguito delineate, riconducibili al ruolo e alle mansioni di badante, sono orientate alla qualificazione di persone straniere regolarizzate.

Esse potranno svolgersi con modalità e metodologie differenti, di tipo corsuale o meno, in aula o a domicilio, con pratica sul campo o di tipo teorico, con ausilio di strumenti didattici più o meno tradizionali.

Prima di esplicitare gli obiettivi formativi e quindi i contenuti dei vari moduli,²² una breve nota di orientamento sulle possibili metodologie e pratiche formative è tuttavia necessaria.

Senza entrare troppo nello specifico, va rilevato che, nella predisposizione di tali attività, occorre avere presente la specificità delle persone coinvolte. Il primo dato è che si tratta normalmente di donne. Si tratta poi di un'utenza con età compresa tra i 20 e i 50 anni, e che spesso si colloca nella fascia 30-40. Ancora, si tratta di persone che normalmente hanno pochissimo tempo libero (ipotizziamo realisticamente un solo pomeriggio la settimana, e talvolta ancora meno) da dedicare alla formazione "esterna" al proprio luogo di lavoro. Ma che in parallelo possono avere anche molto tempo a disposizione per la formazione in ambito domestico. Infine, si tratta di persone con un eterogeneo livello d'istruzione acquisito nel Paese di origine ed anche con una conoscenza dell'italiano sensibilmente differente e variegata.²³

b1 Strumenti formativi

Su questa base, possono essere preferibili attività formative che favoriscano il modello del tutoraggio individuale e l'apprendimento a domicilio rispetto ad altre modalità. Anche la forte differenziazione in termini di istruzione rafforza, a nostro avviso, la preferenza per il metodo dell'apprendimento attraverso formazione e tutoraggio individuale.

Le forme di organizzazione dell'apprendimento potranno vedere – oltre al rapporto diretto col *tutor* - momenti di aula (limitati), studio individuale (ampio), momenti di gruppo (ad

-
- nella finalizzazione professionale, più diretta a un profilo in grado di inserirsi sia in strutture sanitarie che in strutture assistenziali, e caratterizzato da un sistema di competenze funzionali a fornire una prima assistenza a persone ospedalizzate e/o non autosufficienti.

²² Si fa qui riferimento a "moduli" piuttosto che a "Unità Formative Capitalizzabili" in quanto non tutta l'attività di seguito proposta potrà rientrare in un sistema omogeneo, classificabile e cumulabile di competenze professionali.

²³ Si segnala una sorta di "emigrazione specializzata" che sta via via crescendo: in sostanza iniziano ad affluire con maggiore frequenza nel nostro Paese persone dotate di istruzione e competenze in ambito socio-sanitario. L'attività di badantato inizia dunque a produrre fenomeni di selezione all'origine, in qualche modo attirando persone orientate a tali mansioni. Questo fatto presenta insieme aspetti sia positivi (più competenza) che negativi (più rischio di pratiche sanitarie non controllabili).

esempio badanti residenti nella stessa strada o nello stesso condominio che si ritrovano a turno a casa dei diversi utenti), fasi di auto-valutazione, test di verifica della progressione.

Potranno essere privilegiati mezzi e materiali didattici anche multimediali quali le video-cassette dimostrative ed anche le audio-cassette quando ritenute efficaci. Dispense e semplici materiali illustrativi cartacei, che privilegino la grafica e l'illustrazione saranno altresì utilizzabili.²⁴

Allo scopo potranno essere realizzate una serie di trasmissioni televisive da utilizzare per la formazione a distanza. Considerando il tempo libero a disposizione dei beneficiari del progetto, il canale televisivo può essere un valido strumento per la formazione. L'utilizzo della televisione offre la possibilità a chi deve passare molte ore in casa, di capitalizzare il tempo in ambito domestico evitando di impegnare il poco tempo libero a sua disposizione. Le trasmissioni avranno un'impostazione didattica trattando di volta in volta alcuni argomenti che fanno parte dell'attività dei lavoratori.

A integrazione delle diverse modalità formative, potranno essere editati semplici glossari illustrati, utili per una prima e immediata consultazione come facilitatore della comprensione. Saranno comunque necessari anche opuscoli illustrativi e materiale informativo (locandine, manifesti, etc).

b2 Modalità formative

Andranno inoltre predisposti "test di ingresso" e "test di uscita" per valutare, da un lato, il livello di partenza e la formazione necessaria alla badante e, dall'altro, la progressione nell'apprendimento e il livello finale conseguito.²⁵ Oltre una certa soglia, occorrerà prevedere un'apposita certificazione di conoscenze e di competenze.

Infine, potrà essere opportuno prevedere forme di sostegno professionale "in corso d'opera": una sorta di servizio *ad hoc* (o assistenza tecnico-formativa) al quale la badante potrà fare ricorso per necessità puntuali riferibili all'attività di assistenza. Non sarà necessario prevedere servizi ex-novo, ma più semplicemente fornire la disponibilità di servizi già esistenti e radicati sul territorio, una volta siano essi adeguatamente preparati al confronto diretto col variegato mondo del badantato.

b3 Ambiti d'intervento

Quanto ai contenuti, di seguito si indicano alcuni principali obiettivi formativi, da cui discendono i possibili investimenti formativi. Altre indicazioni di tipo più operativo dovranno essere considerate alla stregua di semplici e puntuali suggerimenti.

²⁴ Per quanto riguarda forme didattiche on-line o con supporto informatico (come sperimentato nel recente passato ad esempio dall'ECAP di Parma nella formazione di ADB) si ritiene questa modalità difficile, poco praticabile e non adatta per le badanti, sia in ragione delle scarse conoscenze informatiche disponibili, sia per la ridotta presenza in ambito domestico di PC (trattandosi spesso di famiglie di anziani).

²⁵ Per una prima verifica delle competenze possedute, attraverso colloquio e messa a disposizione dei titoli posseduti, potranno essere coinvolti i Centri per l'Impiego.

In termini di formazione, si ritiene che siano sostanzialmente quattro gli ambiti d'intervento specifico per badanti straniere regolarizzate, di cui quattro riguardanti la professionalizzazione del ruolo, e uno la forma di erogazione del servizio:

1. la lingua italiana, la lingua dell'anziano e il linguaggio socio-assistenziale
2. l'accompagnamento semplice dell'assistito
3. la convivenza con le grandi patologie dell'anziano o del portatore di handicap
4. la creazione d'impresa.

Successivamente si illustreranno sinteticamente i contenuti degli ambiti formativi indicati.

1. LA LINGUA ITALIANA, LA LINGUA DELL'ANZIANO E IL LINGUAGGIO SOCIO-ASSISTENZIALE

Obiettivo di tale ambito formativo è dotare la badante di adeguate conoscenze della lingua italiana, in modo da poter dialogare efficacemente ed in modo appropriato con l'utente assistito e con la famiglia dell'utente.

Oltre alla conoscenza dell'italiano, può essere opportuno che la badante sia a conoscenza di talune tipiche *espressioni dialettali correntemente in uso* presso gli utenti, in particolare se si tratta di *grandi anziani* avvezzi (talvolta in maniera pressoché esclusiva) all'uso del dialetto o di forme dialettali italianizzate.

Non si tratterà di padroneggiare la lingua in tutti i suoi aspetti, quanto di essere a conoscenza di vocaboli e di espressioni proprie all'ambito dell'assistenza (ad esempio i nomi di taluni sintomi, o di parti del corpo, le espressioni per segnalare sofferenza o indisposizione, ecc.).

Tuttavia, essendo il ruolo di badante molto esteso nelle possibilità di servizi prestati (dalla compagnia e conversazione, al contatto con uffici del territorio, ad attività di emergenza e di primo soccorso), sarà preferibile una conoscenza ampia di vocaboli, acquisibile attraverso una pratica continuativa e duratura dello studio della lingua.

Non si insisterà mai abbastanza sull'apprendimento di adeguate conoscenze linguistiche. Tali conoscenze, normalmente non possedute da chi si trovi da poco tempo nel nostro Paese o possedute comunque in maniera estremamente approssimativa, sono anche leva importante di integrazione sociale.

Conoscenze linguistiche verificate e attestate sono elemento basilare di qualificazione professionale.

2. L'ACCOMPAGNAMENTO SEMPLICE DELL'ASSISTITO

Una delle funzioni-chiave della badante si concretizza nell'accompagnamento generico e costante dell'assistito, sia esso persona anziana, bambino, o portatore di handicap. In tale funzione la badante utilizza la risorsa tempo condividendo la vita quotidiana dell'assistito, fornendo supporto per le attività nel vivere, quali il passeggiare all'aperto, il nutrirsi, l'adempiere all'igiene personale, il coricarsi e l'alzarsi dal letto, o nelle attività di altro genere legate ad aspetti ludici o culturali della vita. E' in questa tipologia di mansioni che la badante si pone come vero e proprio sostituto della famiglia stessa.

L'accompagnamento generale si può dunque concretizzare in una serie di pratiche e di mansioni specifiche classificabili per "segmenti" di attività, che nei tratti salienti (ma non esclusivi) è possibile indicare come segue:

- assistenza alla mobilitazione (aiuto all'alzata e messa a letto delle persone)
- assistenza nell'igiene e cura delle persone (aiuto nelle operazioni d'igiene personale quotidiane)
- assistenza all'alimentazione (preparazione e somministrazione del pasto)
- controllo e sorveglianza diurna e notturna.

Si comprenderà come, se da un lato ci si può accontentare di ciò che offre il caso, dall'altro è legittimo interrogarsi su quale sarà il trattamento riservato ai familiari assistiti. E' cioè utile chiedersi su quale base di conoscenze e di abilità pratiche viene erogato il servizio di accompagnamento quotidiano.

Come sopra ricordato, attualmente il principale elemento di riferimento, peraltro non documentabile in termini professionali, può essere l'esperienza eventualmente maturata dalla badante nell'ambito della propria famiglia di origine.

E' dunque auspicabile una formazione che offra alla badante la possibilità di gestire bene il proprio tempo, il tempo degli assistiti e più complessivamente il rapporto tra lei e la famiglia utente/ospitante. Una formazione che, ad esempio, consenta di acquisire nozioni ed esperienza in materia di:

- igiene e cura della persona
- alimenti sani, preparazione ed assunzione di cibi equilibrati
- attività motorie fondamentali orientate a persone anziane o con limitazione fisica
- tecniche semplici di massaggio rilassante e tonificante
- sessualità dell'assistito e problematiche connesse
- informazione e cultura: notizie da giornali, riviste, libri e film che possono interessare l'assistito
- giochi e svaghi a contenuto stimolante in termini di uso delle facoltà mentali e della memoria
- convivenza presso terzi: conflitti e tecniche di *problem solving*
- diritti e doveri contrattuali nei confronti della famiglia e dell'assistito.

Il percorso formativo dovrà tendere a ri-orientare la figura della badante da elemento di vigilanza sull'assistito e garanzia verso la famiglia qual è attualmente, a elemento qualificato di condivisione della vita dell'assistito e di stimolo al miglioramento delle capacità presenti e latenti, contribuendo attivamente a contrastarne la riduzione dovuta all'età o all'inazione.

3. LA CONVIVENZA CON LE GRANDI PATOLOGIE DELL'ANZIANO O DEL PORTATORE DI HANDICAP

Esistono casi diffusi di assistenza domiciliare della badante verso persone affette da forti patologie associate all'invecchiamento (ad esempio Alzheimer, Parkinson o demenza senile)²⁶, come anche casi di assistenza ad utenti portatori di gravi forme di handicap (ad esempio l'autismo). È evidente che in casi come quelli citati sia necessario un approccio basato su formazione-informazione-supporto dei *caregivers*.

²⁶ Una meta-analisi delle demenze nei Paesi europei definisce che nel nostro continente la prevalenza delle demenze raddoppia ogni 5 anni d'età, con un *range* che cresce dall'1% tra i 60 e i 64 anni al 32,2% tra i 90 ed i 94 anni. *Fondazione Santa Lucia – IRCCS, Roma, 1999.*

La formazione tecnica si presenta dunque più complessa nella gestione, ed anche più specifica nella tipologia di servizio da rendere all'utente:

- da un lato si tratta di formare la badante in riferimento alla specifica grave problematica manifestata dall'assistito, in modo da favorirne un approccio più competente e più attento anche ad aspetti che possono interessare le strutture sanitarie e di cura che lo assistono
- si tratta inoltre di mantenere un collegamento informativo con la badante stessa, in qualche misura rendendola partecipe del processo di cura dell'assistito anche attraverso la condivisione dei risultati dell'analisi clinica e degli eventuali percorsi di cura
- infine, si tratta di fornire supporto metodologico e cognitivo alla badante quando questa manifesti necessità per superare difficoltà evidenti nell'esercizio della propria attività di assistenza verso il difficile utente.

4. LA FORMAZIONE ALL'IMPRESA DI ASSISTENZA

Oltre alle aree specifiche inerenti la professionalizzazione della badante, si sottolinea qui l'opportunità di provvedere ad una formazione alla creazione d'impresa, volta a contribuire a un differente e migliore orientamento del "mercato delle badanti" e dell'assistenza a domicilio.

La regolarizzazione di migliaia di badanti porta ad un ulteriore accrescimento della frammentazione del mercato dell'assistenza domiciliare, con difficoltà di controllo rispetto alla qualità e all'affidabilità dei servizi offerti²⁷.

Una formazione per badanti che orienti al lavoro autonomo e soprattutto alla costituzione in impresa, in associazione ad altre colleghe del settore, può favorire processi di riduzione della frammentazione dell'offerta e, per questa via, incentivare l'affermazione ed il mantenimento di standard di servizi più elevati. Può inoltre fornire alle famiglie maggiori garanzie di affidabilità degli operatori ingaggiati.²⁸

Una specifica formazione all'impresa in ambito assistenza domiciliare alla persona dovrà comprendere, seppure in forma sintetica, i tipici contenuti dello *start-up* e della gestione aziendale:

- Forme societarie: le principali forme giuridiche utilizzabili (dalle società di capitale, alle società di persone, alle società cooperative) per la costituzione in impresa
- Mercato di riferimento: contesto di attività dell'impresa, concorrenza, caratteristiche e andamento del settore, struttura della domanda e dell'offerta
- Prodotto/servizio: il servizio realizzato dalla nuova impresa, caratteristiche e differenziazione rispetto alla concorrenza, modalità di erogazione del servizio, ciclo del servizio, competenze richieste, aspetti logistici, controllo della qualità
- Scelte commerciali: qualità, prezzo, comunicazione

²⁷ Per un'ampia trattazione di tale aspetto si veda Rapporto Spinner –settembre 2002 "Emersione e regolazione del settore dell'assistenza domiciliare e cura della persona".

²⁸ Si sottolinea inoltre come la riduzione della frammentazione dell'offerta attraverso la costituzione in impresa possa contribuire a ridurre fenomeni di intermediazione di manodopera presenti nel settore, e che rappresentano un puro elemento di sfruttamento che grava sulle fasce più deboli e meno socialmente inserite del badantato.

- Organizzazione e amministrazione: assetto organizzativo dell'impresa riguardante personale e gruppo dirigente, attrezzature e sede, sistema contabile, sistema informativo
- Sistema di tassazione: le diverse forme di tassazione relative all'impresa
- Obblighi di legge inerenti il personale, i permessi di soggiorno, i contratti, le autorizzazioni, la sicurezza sul lavoro, la previdenza
- Previsioni economiche e finanziarie dell'impresa: dotazione finanziaria, bilancio, flussi monetari
- Finanziamenti pubblici a favore delle imprese
- Servizi pubblici a sostegno dell'impresa
- Associazioni d'impresa in grado di erogare servizi di supporto all'avvio e alla gestione dell'attività d'impresa.

c. La formazione per le colf

Come già accennato, il ruolo di colf risulta certamente meno delicato e meno critico rispetto al ruolo di badante. La differenza sostanziale risiede nel fatto che, mentre la badante si occupa di persone, la colf si occupa sostanzialmente di cose e di oggetti. Tipico impegno della colf è infatti la *manutenzione ordinaria* dell'abitazione nella quale si presta l'opera e degli oggetti in essa presenti, in termini di pulizia, igiene, riassetto.

In modo esemplificativo, due sono i principali segmenti dell'attività:

- assistenza nell'igiene e nella cura degli ambienti di vita
- assistenza nell'igiene e nella cura dell'abbigliamento.

L'attività di colf è notoriamente soggetta a bassa considerazione in termini professionali. Domina l'idea che, tutto sommato, la manutenzione domestica sia di facile e sicuro auto-apprendimento e che dunque non necessiti di specifiche attenzioni o qualificazioni professionali. Il che giustifica, in parte, le tariffe estremamente ridotte che normalmente vengono corrisposte a lavoratori e (soprattutto) lavoratrici del settore.

Se l'assenza di specifica qualificazione professionale può essere in parte accettabile quando ci si rivolge ad operatori aventi una comune cultura ed una comune idea di manutenzione della casa, molto differente è la situazione quando ci si rivolga a persone provenienti da contesti sociali, culturali, economici totalmente differenti, e spesso estremamente più disagiati rispetto al contesto presente in Emilia-Romagna. Ci si riferisce, ad esempio a persone provenienti da aree povere del Terzo Mondo o anche di aree rurali povere dell'Est europeo, che difficilmente possono avere - per esperienza autonoma - un concetto simile a quello che le famiglie emiliano-romagnole intendono per pulizia, igiene, riassetto.

Su questa base, è ipotizzabile la realizzazione di attività formative per questo gruppo di persone regolarizzate, che si orientino ai seguenti contenuti di massima:

- formazione linguistica, per l'apprendimento di un semplice italiano corrente che consenta un dialogo chiaro con la famiglia utente
- formazione al mestiere di colf, con l'apprendimento di concetti base relativi alla manutenzione di ambienti, capi di vestiario, oggetti della casa (standard da realizzare, sostanze e attrezzature utilizzabili, prevenzione di incidenti sul lavoro)

- formazione rispetto ai diritti e ai doveri contrattuali e sindacali della colf, al tema della previdenza, del permesso di soggiorno, ed informazioni rispetto agli enti sindacali che possono dare sostegno
- formazione all'impresa, con contenuti simili a quelli già indicati per il lavoro di badante, ma differenti nella tipologia di servizi erogati e di mercato da affrontare.

In termini di metodologia formativa, non essendoci la stessa limitazione di tempo esistente in ambito badanti, sarà possibile fare ricorso a forme di organizzazione delle attività più orientate all'aula, a corsi di gruppo, a *stage* presso imprese di pulizie e di servizi domestici di manutenzione. E' inoltre opportuno il rilascio di una certificazione che attesti, a vantaggio anche delle famiglie utenti, la qualificazione professionale acquisita.

d. Momenti di formazione per le famiglie-datori di lavoro

Accogliere una persona sconosciuta nella propria abitazione, proveniente da una cultura differente, inserita costantemente all'interno dei meccanismi e delle dinamiche della famiglia ospitante, che si prende cura di persone care, non è una vicenda "leggera" e trascurabile in termini di impatto.

Risulta poi evidente come, man mano che il tipo di assistenza alla persona si fa più complesso, profondo, difficile ed anche specializzato (ad esempio nel caso di gravi difficoltà motorie o di gravi patologie dell'assistito), più elevato ne risulta il bisogno di confronto, di coinvolgimento e di collaborazione richiesto alla famiglia ospitante, che non può mai essere "terza" ed esterna rispetto al rapporto tra badante e proprio familiare assistito.

In un certo senso la famiglia e l'utente, accogliendo nella propria abitazione la badante, compiono un'opera di *semi-adozione* della persona, anche se si tratta di persona adulta autonoma e per un tempo esteso ma comunque limitato. Famiglie non avvezze ad ospitare "estranei" potranno richiedere e ottenere un aiuto nel delicato momento di reperire e quindi utilizzare i servizi di una badante.

Aiuto potrà essere inoltre fornito, se richiesto, anche per individuare soluzioni logistiche adeguate per meglio ospitare una persona esterna alla famiglia in un alloggio originariamente non predisposto a tale necessità (per costituzione degli spazi e per loro organizzazione funzionale).

Se la fornitura di nominativi di personale di assistenza potrà essere facilitata anche dalla costituzione di una semplice banca-dati di "badanti esperte" con adeguata certificazione e curriculum professionale, questo non risolve la questione delle difficoltà di accoglienza e di convivenza alle quali la famiglia e l'utente possono andare incontro.

Momenti informativi e formativi, di preparazione all'accoglienza e all'incontro con la potenziale badante possono essere di aiuto sia per fare la giusta scelta che per vivere in modo meno problematico il rapporto di vita e di servizio con la persona da ospitare e a cui affidarsi.

In sostanza, potrebbero essere predisposte per fasi successive le seguenti azioni di accompagnamento per le famiglie:

- ascolto delle esigenze della famiglia e dell'utente da assistere
- aiuto nell'inquadrare i principali problemi pratici da risolvere
- primo momento informativo verso la famiglia rispetto al tema dell'accoglienza e della convivenza con la badante (diritti, doveri, differenze culturali, stile di vita, privacy, ecc.)
- ricerca, anche su *banca dati*, delle persone più corrispondenti al profilo umano e professionale richiesto
- alcuni momenti di incontro di gruppo guidati, assieme ad altre famiglie che si apprestano ad accogliere una badante e condivisione delle necessità, delle paure e delle problematiche potenzialmente causa di conflitto, e soluzioni prospettate
- incontri e colloqui con le badanti selezionate per la scelta utile
- inserimento in famiglia attraverso un *accompagnatore* preparato (il ruolo potrebbe ad esempio essere rivestito da un assistente sociale) e conferma dell'accettazione della badante dopo un primo periodo di monitoraggio
- in caso di mancata accettazione, si proverebbe un nuovo inserimento fino ad accettazione, sempre assistito dalla figura dell'accompagnatore.

e. Informazione-formazione per gli operatori nei servizi di supporto sul territorio

La badante può venire a contatto, in non poche occasioni, con operatori dei servizi presenti sul territorio. Ad esempio, è possibile che la badante possa doversi rivolgere a servizi di pronto soccorso, di fisioterapia o di consultorio in relazione allo svolgimento delle proprie mansioni di assistenza e accudimento.

Trattandosi di servizi specializzati, la questione critica non è collocabile nell'area delle competenze professionali. Tuttavia criticità potrebbero manifestarsi nell'approccio stesso degli operatori locali e nella comunicazione tra questi ultimi e la badante.

Un atteggiamento di sottovalutazione, di scarso ascolto, di non considerazione magari originato da pregiudizi culturali o da difficoltà di comprensione linguistica potrebbero essere di ostacolo per il pieno e corretto svolgimento del servizio da prestare all'utente assistito dalla badante.

Momenti informativi-formativi destinati ad operatori "sensibili" in termini di servizi a contatto potenziale con le badanti, presenti sul territorio a supporto di anziani, disabili, portatori di handicap e di patologie dell'invecchiamento, o a supporto delle famiglie (assistenti e operatori sociali) possono essere previsti e condotti in maniera estensiva.

I contenuti di tali momenti informativi-formativi per operatori dei "servizi sensibili" potranno riguardare, ad esempio:

- la facilitazione nella comunicazione interculturale
- il riconoscimento del ruolo della badante sia verso l'assistito che rispetto alla famiglia ospitante
- come essere di supporto alla badante nell'erogazione del servizio
- come utilizzare il ruolo della badante per l'erogazione ottimale del servizio all'assistito.

In qualche misura, utilizzando questo approccio, la badante potrebbe via via divenire *elemento integrato ai servizi* presenti sul territorio. Ma tale punto di arrivo esige

un'apertura *in primis* degli stessi servizi, a partire dalla conoscenza dell'oramai diffuso mestiere di badante.

f. Il valore aggiunto della formazione

L'intervento formativo proposto può contribuire in modo sensibile alla riduzione delle criticità emergenti, anche in Emilia-Romagna, in relazione al recente provvedimento di regolarizzazione. Criticità che non si esauriscono nella breve fase della regolarizzazione formale, ma che tendono a manifestarsi per tutta la fase successiva - "a regime" - che coinvolge quei tanti (soprattutto di nuova, ma anche di vecchia regolarizzazione) che andranno, entro breve, a costituire l'insieme regolare del segmento di mercato del lavoro e di mercato dei servizi costituito dalle migliaia di colf e di badanti.

È indubbio che le cose lasciate a sé nel campo dell'assistenza domiciliare, della cura della persona e della casa, rischiano di subire semplicemente la massiccia regolarizzazione ed il processo di consolidamento dello *status quo*. Questo significherebbe ritenere che l'attuale posizione di colf e soprattutto di badanti all'interno delle famiglie e del contesto sociale ospitante sia già ottimale, portando così a consolidamento permanente forme di lavoro solo apparentemente migliori (in quanto non più in nero), ed una professionalità lasciata all'improvvisazione di operatrici e di famiglie.

Lo sforzo che qui si propone è duplice:

- uno sforzo di lettura dei bisogni di badanti, colf, famiglie, servizi territoriali
- uno sforzo di qualificazione e di incontro tra tutti i soggetti che a diverso titolo insistono sull'utente ultimo, utilizzatore del servizio.

La regolazione di alcuni fenomeni altrimenti dannosi e la facilitazione e qualificazione dell'incontro domanda-offerta possono venire conseguite, a nostro avviso, tramite l'attivazione e il dosaggio equilibrato degli strumenti operativi proposti.

In una visione ottimale - una volta "messi a sistema" i risultati dell'intervento proposto - possiamo assistere ad un sistema che cresce in termini di competenze a tutti i livelli, e che dialoga integrando tali competenze: badanti più qualificate, famiglie in grado di meglio accogliere, servizi territoriali di supporto in grado di dialogare efficacemente con la badante e le famiglie, riduzione delle problematiche, miglioramento della condizione dell'assistito e degli utenti, minore impatto in termini di costi sul sistema dei servizi pubblici di assistenza e sanitari.

È in questo senso che un intervento anche formativo diffuso e ben congegnato - che sappia *aggiungere valore* alle nuove figure professionali dell'assistenza e della collaborazione domiciliare - può contribuire al miglioramento dell'intera società ospitante ed al benessere delle famiglie e degli assistiti, oltre che degli stessi immigrati regolarizzati.

2.3 La banca dati

L'anagrafico dei lavoratori verrà fornito dall'INPS. L'implementazione dei dati avverrà tramite la somministrazione di un questionario compilato dal lavoratore e dal datore di lavoro all'atto dell'iscrizione ai corsi e completato dal formatore stesso a chiusura del percorso. Una volta realizzata la formazione sarà possibile la graduale alimentazione di

una *banca-dati regionale dell'offerta professionalizzata e certificata* che raccolga, aggiorni e metta a disposizione *on-line*, con accesso limitato da password, i nominativi - corredati dei relativi livelli conseguiti - di chi abbia attraversato con successo i percorsi formativi predisposti. Quando la formazione per la figura di badante sia strutturata in unità standard certificate e addizionabili (Unità Formative Capitalizzabili), sarà possibile delineare ed attestare in modo chiaro il livello di preparazione conseguito. La collocazione in banca-dati risulterebbe a quel punto agevole, semplice, di immediata comprensione, facilitando le famiglie (e le imprese di servizi) nella scelta della giusta collaborazione. Nel tempo, la badante qualificata inserita in banca-dati potrà alimentare il proprio *curriculum*,²⁹ fornendo dunque referenze professionali oggettive alla nuova famiglia o alla nuova impresa che necessita di collaborazione.

La banca dati permette di avere una mappatura della forza lavoro definita con criteri di qualità e affidabilità favorendo, per quanto possibile, un nuovo e veloce reinserimento nel mondo del lavoro.

Nella messa a punto del progetto occorre tenere presente una forte mobilità dell'utenza che implica un aggiornamento costante dei dati.

2.4 Progetto Casa Famiglia

Un problema centrale che potrà presentarsi anche a breve è la soluzione abitativa in seguito alla risoluzione di un rapporto di lavoro in attesa di un nuovo inserimento. L'idea della Casa Famiglia nasce dalla necessità di capitalizzare l'investimento fatto sui lavoratori stranieri. Questa soluzione risolve la necessità temporanea di un alloggio, offre un'opportunità di formazione costante e, mantenendo il contatto con la banca dati, agevola il nuovo inserimento.

La realizzazione del progetto sarà possibile con l'utilizzo del patrimonio immobiliare degli enti pubblici coinvolti nel progetto.

Attraverso questo progetto sarà possibile fornire un servizio al cittadino.

Il Progetto, che avrà anche una grande valenza mediatica, dovrà considerare alcuni problemi legati alla reperibilità degli immobili, alla manutenzione degli stessi e alla strutturazione di un regolamento di accesso e di gestione. Questo tema potrebbe essere affrontato nell'ambito della misura B1.

²⁹ Anche in questa fase utilissimo potrà risultare il contributo dei Centri per l'Impiego.

Appendice 1: “Target secondari di riferimento”

Soggetti e servizi utili presenti sul territorio

- ❑ associazioni di volontariato e di assistenza
- ❑ associazioni ed enti religiosi
- ❑ centri ricreativi frequentati da anziani
- ❑ palestre e associazioni con attività per anziani
- ❑ telefono amico
- ❑ centri antitabacco e antialcool
- aziende e unità sanitarie locali
- ospedali
- pronto soccorso
- ambulanze
- medici (medico curante e sostituto, altri medici specialisti)
- dentisti e odontotecnici
- oculisti e ottici
- psicologi e psicoterapeuti, se indicato dal medico curante
- assistenti sociali
- assistenza infermieristica
- centri di fisioterapia
- centri e laboratori di analisi
- consultori
- farmacie
- erboristerie
- ortopedia e articoli medico-sanitari
- servizi e attrezzature per disabili e portatori di handicap
- case di riposo
- polizia e carabinieri
- vigili del fuoco
- servizio taxi
- servizi pubblici industriali (acqua, elettricità, gas, telefono, rifiuti, trasporti)
- biblioteche
- parchi e giardini
- ❖ onoranze funebri e servizi cimiteriali.³⁰

Appendice 2: “La formazione”

PROPOSTA PER LA QUALIFICAZIONE DEI/DELLE BADANTI

Introduzione

L'ipotesi di seguito descritta integra gli esiti e le valutazioni della precedente esperienza effettuata in Emilia-Romagna attraverso il Progetto POM “Operatore addetto ai servizi alla famiglia e alle persone non autosufficienti” svoltosi negli anni 1999 e 2000 (inserito

³⁰ Pur potendo apparire di cattivo gusto l'inserimento nella lista di servizi legati al momento estremo della vita e del trapasso, si rammenta che esistono casi di persone sole, senza legami o contatti con familiari e amici, che usufruiscono del sostegno di una badante. Questa potrebbe trovarsi nella necessità di provvedere, al posto della famiglia, all'ultimo servizio in caso di decesso.

all'interno del Progetto quadro nazionale "Percorsi dell'esclusione sociale"), e le indicazioni riportate nel documento proposto dal Consorzio Noi Con.

Gli Obiettivi della proposta possono essere sinteticamente riassunti come segue:

- qualificare e sostenere una forma di assistenza privata a domicilio, caratterizzata da un nucleo comune di competenze di base riferite all'aiuto domestico e al supporto/affiancamento della persona e della famiglia in difficoltà
- qualificare, accompagnare e sostenere l'inserimento lavorativo dei soggetti impegnati nel lavoro di cura e sostegno familiare, con particolare riferimento ai soggetti immigrati.

La proposta è articolata in diverse fasi/azioni, in quanto non riguarda la semplice attività formativa rivolta alla badante, ma tiene conto della specificità dei soggetti che saranno coinvolti nella formazione e del contesto sociale ed istituzionale in cui essi sono inseriti. In particolare, la proposta considera i seguenti aspetti:

- il contesto familiare, sociale ed istituzionale nel quale la badante si trova a vivere e a prestare il proprio servizio di assistenza
- la presenza di livelli di scolarizzazione ed istruzione diversificati (dalla licenza elementare alla laurea) acquisiti nel paese di origine, nonché di livelli differenziati di professionalità
- la presenza, soprattutto tra i soggetti immigrati, di livelli disomogenei di conoscenza e padronanza della lingua italiana, sia orale che scritta
- la presenza o meno di carichi di famiglia, essendo la maggior parte del target costituito da donne di età compresa tra i 20 e i 50 anni
- la presenza, da parte dei soggetti immigrati, di progetti migratori diversificati, con prospettive più o meno lunghe di permanenza in Italia
- la non conoscenza dei servizi del territorio e della rete dei soggetti sociali
- la scarsa disponibilità di tempo libero da dedicare alla formazione "esterna" al proprio luogo di lavoro

1. Caratteristiche e articolazione delle fasi/azioni

Considerata la specificità dei soggetti coinvolti e del contesto sociale ed istituzionale in cui essi sono inseriti, la proposta è articolata nel modo seguente:

<u>Obiettivo</u>	<u>Tipologia di azione</u>
Creazione di una rete di partners pubblici, privati e associazioni	Coinvolgimento di un insieme di soggetti istituzionali (Comuni, Province, AUSL, ecc.) e non (terzo settore, sindacati, associazioni datoriali) per sostenere la frequenza alle attività e l'effettiva qualificazione professionale
Pubblicizzazione dei corsi	Coinvolgimento dell'associazionismo promosso dai cittadini stranieri (ed eventualmente di altri soggetti) per organizzare in modo mirato la pubblicizzazione dei corsi

Sensibilizzazione delle famiglie che ospitano soggetti immigrati e degli operatori dei servizi territoriali	Coinvolgimento delle famiglie e degli operatori dei servizi territoriali, mediante iniziative di informazione e sensibilizzazione, nonché occasioni di confronto diretto eventualmente anche in ambito formativo
Personalizzazione dell'intervento formativo	valutazione delle competenze in ingresso, soprattutto in relazione alla conoscenza della lingua italiana ed alle capacità professionali possedute
Sostegno all'apprendimento della lingua italiana	interventi di sostegno all'apprendimento della lingua italiana distinti per i livelli di conoscenza della lingua stessa rivolti in particolar modo ai soggetti immigrati (tali interventi sono già previsti dalla delibera di Consiglio Regionale n 3001 del 10 luglio 2002 e finanziati in parte da fondi regionali delle politiche sociali e da fondi nazionali per le politiche migratorie)
Formazione specifica e professionalizzante	<p>percorso formativo specifico, teorico e pratico, articolato per Unità Formative Capitalizzabili, la cui durata e le cui modalità di attuazione potranno essere modulate sulla base delle caratteristiche degli utenti e della realtà territoriale, per un totale di ore 100/120 ore.</p> <p>Il monte ore complessivo è stato individuato tenendo presenti anche gli esiti dell'esperienza effettuata mediante il POM precedentemente citato.</p>

2. Formazione specifica e professionalizzante

L'idea di fondo è quella di prevedere percorsi formativi flessibili e personalizzati articolati per Unità Formative Capitalizzabili, con forme di accompagnamento, sostegno e supervisione rispetto all'inserimento lavorativo.

Si tratta in ogni caso di una formazione breve, non superiore alle 100/120 ore, rivolta a lavoratori con diversi livelli di istruzione e finalizzata all'acquisizione di competenze di base e relazionali per supportare il lavoro di cura svolto nell'ambito dell'assistenza privata a domicilio, anche laddove siano presenti situazioni di parziale autosufficienza o di non autosufficienza.

Non ci si riferisce ad un profilo professionale, bensì all'acquisizione di alcune competenze che potranno comunque essere certificate, tramite dichiarazione di competenze, al fine di consentire anche l'eventuale riconoscimento di crediti per l'accesso ad ulteriori percorsi formativi che portano a qualifica.

Tenuto conto della specificità e della diversità dei soggetti coinvolti, nonché della loro scarsa disponibilità di tempo da dedicare alla formazione "esterna", è preferibile proporre attività formative articolate che favoriscano anche il modello del tutoraggio individuale e dell'apprendimento a domicilio. Oltre ai momenti d'aula, potranno quindi essere previsti il rapporto diretto con il tutor, momenti di studio individuale, momenti di gruppo, analisi di

casi, utilizzo di materiali didattici quali videocassette dimostrative e audiocassette quando ritenute efficaci, utilizzo di dispense e materiali illustrativi cartacei, fasi di auto-valutazione mediante test. Dovranno comunque essere previsti durante le attività formative momenti specifici e formali di verifica delle competenze acquisite.

Parte del percorso formativo potrà essere costituito da un'esperienza di stage da svolgersi in strutture protette di piccole dimensioni o presso famiglie in assistenza domiciliare. L'esperienza di stage vedrà la presenza di un tutor per favorire l'accoglienza nei servizi e nelle famiglie e per garantire l'integrazione e la continuità tra l'esperienza formativa più teorica e quella pratica.

Il percorso formativo ricomprende tre UFC. La prima UFC potrà riguardare il consolidamento delle competenze di base. La seconda UFC potrà riguardare le competenze legate al lavoro di cura svolto nell'ambito dell'assistenza privata a domicilio. La terza UFC sarà relativa alle competenze relazionali.

Unità Formative Capitalizzabili

Contenuti

<p>UFC 1 Orientarsi nel settore socio-assistenziale</p>	<p>conoscenza della rete dei servizi (sociali, sanitari, ricreativi, culturali) e del loro ruolo, nonché delle risorse informali del territorio</p> <p>principi di etica professionale nello svolgimento della propria attività, in relazione anche ai bisogni fondamentali (materiali e psicologici) ed alle problematiche relazionali delle persone</p> <p>nozioni di primo soccorso</p> <p>elementi di diritto del lavoro inerenti la mansione ricoperta</p>
<p>UFC 2 Realizzare il lavoro di cura nell'assistenza privata domiciliare</p>	<p>accompagnamento/sorveglianza delle persone parzialmente autosufficienti nello svolgimento delle attività di vita quotidiana (dentro e fuori l'abitazione)</p> <p>sorveglianza di persone anche con difficoltà di orientamento spazio-temporale</p> <p>cura degli ambienti di vita in un contesto di aiuto alla famiglia; attività domestico-alberghiere, acquisti, preparazione dei pasti, disbrigo di pratiche amministrative, accompagnamento per l'accesso ai servizi, ecc</p>
<p>UFC 3 Relazionarsi nel contesto dell'assistenza privata domiciliare</p>	<p>Relazionarsi efficacemente con l'utente, la famiglia, i servizi del territorio e la rete informale di cura, comprendendo i bisogni di assistenza e individuando le soluzioni adeguate</p>

Appendice 3: “La banca dati”

Come nel documento il questionario verrà somministrato ai lavoratori e ai datori di lavoro all’atto dell’iscrizione dei primi ai corsi formativi.

Questionari per la rilevazione dei fabbisogni

Quale strumento di rilevazione, si propone l’impiego di due brevi questionari, uno rivolto alle famiglie/datori di lavoro ed uno rivolto a colf e badanti.

Ciascun questionario consente di approfondire i seguenti argomenti:

- gestione del rapporto di lavoro
- livello qualitativo della prestazione, esigenze di qualificazione
- integrazione tra la dimensione privata e quella pubblica.

Per i datori di lavoro si propone un questionario articolato nelle seguenti domande:

- Conosce i diritti-doveri che regolano il rapporto di lavoro domestico?
SI/NO
Quali aspetti vorrebbe conoscere meglio?
(trattamento economico, adempimenti, trattamento previdenziale e fiscale, gestione ferie, maternità, malattia, agevolazioni e deduzioni, altro)
- E’ soddisfatto del livello qualitativo della prestazione lavorativa?
SI/NO
Se NO – Quali aspetti vorrebbe migliorare?
(qualificazione professionale, conoscenza dell’italiano, integrazione culturale, altro)
- È agevole integrare la prestazione privata con i servizi pubblici?
SI/NO
Se NO – Quali problemi incontra?
(copertura delle ferie, orari servizi pubblici, criteri di accesso ai servizi pubblici)

Analogamente, per colf e badanti si propone un questionario articolato nelle seguenti domande:

- Colf o badante?
COLF/BADANTE
- Conosce i diritti-doveri che regolano il rapporto di lavoro domestico?
SI/NO
Quali aspetti vorrebbe conoscere meglio?
(trattamento economico, adempimenti, trattamento previdenziale e fiscale, gestione ferie, maternità, malattia, agevolazioni e deduzioni, altro)
- Ritiene necessario migliorare il livello qualitativo della sua prestazione lavorativa?
SI/NO
Se SI – Quali aspetti vorrebbe migliorare?
(qualificazione professionale, conoscenza dell’italiano, altro)
- Conosce i servizi utili cui può rivolgersi in caso di emergenza?
SI/NO
Se SI – Quali?
(pronto soccorso, polizia e carabinieri, vigili del fuoco, assistenza medica a domicilio, ...)
- Quanto tempo intende restare in Italia?
1 anno, 5 anni, 10 anni e più

L’elaborazione delle informazioni in tal modo acquisite consentirà di ipotizzare e strutturare nuovi servizi a supporto delle famiglie/datori di lavoro e di colf e/o badanti.

In particolare si ritiene che, ove si rilevasse una scarsa conoscenza dei diritti-doveri del rapporto di lavoro domestico (colf e badanti), un servizio informativo teso a colmare tale lacuna consentirebbe di associare alla regolarizzazione inerente la normativa per l'immigrazione, resa possibile dalla L.189/2002, quella degli altri aspetti che caratterizzano il rapporto di lavoro instaurato.