

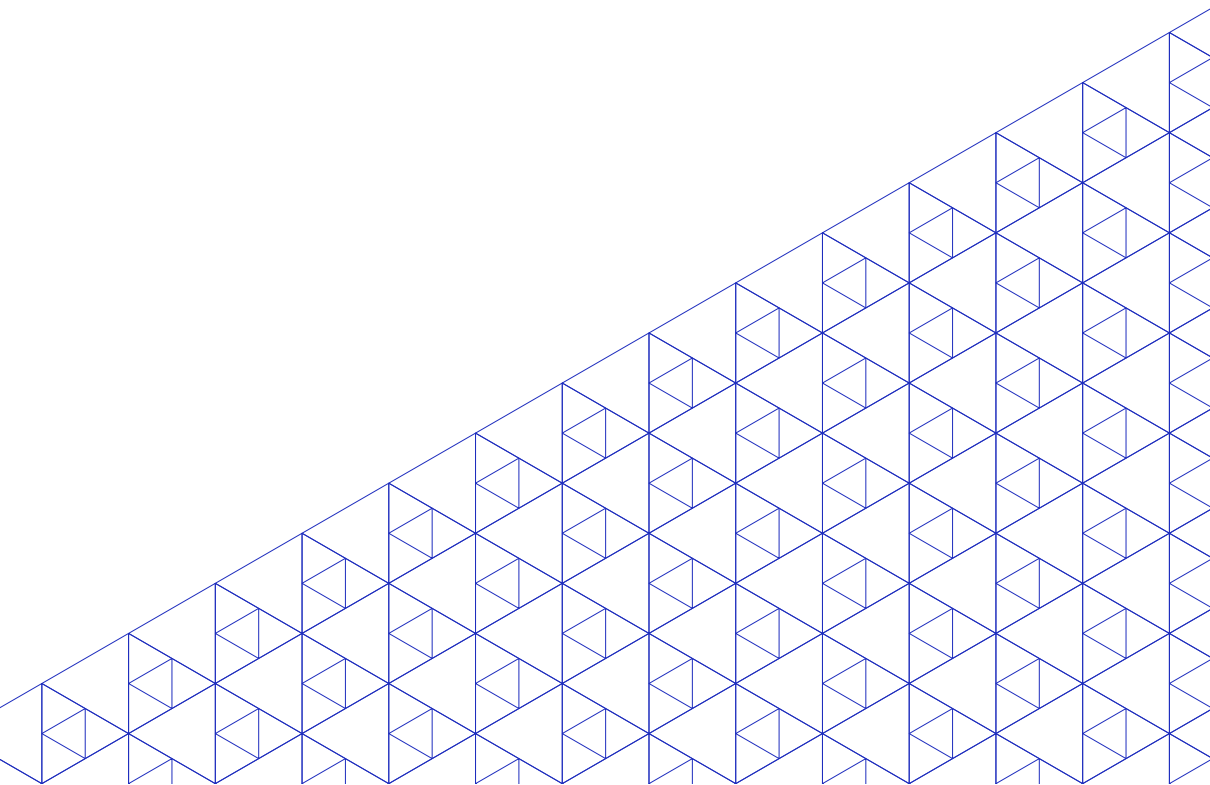


Organizzazione  
Internazionale  
del Lavoro

Ufficio OIL per l'Italia e San Marino

## ► **Il ruolo delle organizzazioni datoriali del settore del lavoro domestico in Italia**

Massimo De Luca



Copyright © Organizzazione Internazionale del Lavoro 2020  
Prima pubblicazione 2020

Le pubblicazioni dell'Ufficio Internazionale del Lavoro godono della protezione del diritto di autore in virtù del protocollo n. 2 della Convenzione universale per la protezione del diritto di autore. Si potranno tuttavia riprodurre brevi passaggi senza autorizzazione, alla condizione che venga menzionata la fonte. Ogni richiesta di autorizzazione di riproduzione o di traduzione va indirizzata a Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Svizzera, o tramite email a: [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org). Tali richieste sono sempre gradite.

Le biblioteche, istituzioni o altri utilizzatori registrati presso un organismo di gestione dei diritti di riproduzione possono eseguire copie conformemente alle condizioni e diritti concessi loro. Visitare il sito <http://www.ifro.org> per individuare l'organismo responsabile della gestione dei diritti di riproduzione in ogni paese.

---

ISBN: 978-92-2-032052-5 (web pdf)

---

Le denominazioni usate nelle pubblicazioni dell'Ufficio Internazionale del Lavoro, che sono conformi alla prassi delle Nazioni Unite, e la presentazione dei dati che vi figurano non implicano l'espressione di opinione alcuna da parte dell'Ufficio Internazionale del Lavoro in merito allo stato giuridico di alcun paese, area o territorio, o delle sue autorità, o rispetto al tracciato delle relative frontiere.

Gli articoli, studi e altri testi firmati sono pubblicati sotto la responsabilità dei loro autori senza che l'Ufficio Internazionale del Lavoro faccia proprie le opinioni che vi sono espresse.

Qualsiasi riferimento a nomi di ditte, o prodotti, o procedimenti commerciali non implica alcun apprezzamento da parte dell'Ufficio Internazionale del Lavoro; di converso, la mancata menzione di una ditta, o prodotto, o procedimento commerciale non significa disapprovazione alcuna.

Informazioni sulle pubblicazioni e sui prodotti elettronici dell'ILO sono disponibili sul sito <http://www.ilo.org/publns>.

---

## Indice

Prefazione	5
Introduzione	9
<b>1</b> <b>Analisi del contesto socio-economico del lavoro domestico in Italia</b>	<b>11</b>
1.1 Analisi dei bisogni . . . . .	11
1.2 Analisi economica del settore . . . . .	13
1.3 L'impatto fiscale del lavoro domestico . . . . .	15
1.4 Cenni alla normativa nazionale . . . . .	17
1.5 Caratteristiche del lavoratore domestico . . . . .	18
<b>2</b> <b>Il datore di lavoro domestico</b>	<b>25</b>
2.1 Definizione e caratteristiche del datore di lavoro domestico . . .	25
2.2 La natura giuridica del datore di lavoro domestico . . . . .	26
2.3 Confronto con i paesi dell'Unione Europea . . . . .	27
<b>3</b> <b>La rappresentanza datoriale in Italia nel settore del lavoro domestico</b>	<b>29</b>
3.1 La prima associazione datoriale e il suo ruolo di rappresentanza	29
3.2 Il primo contratto collettivo sul lavoro domestico . . . . .	29
3.3 Le organizzazioni datoriali nel settore del lavoro domestico . . .	31
3.4 Il ruolo delle organizzazioni datoriali nel lavoro domestico . . .	34
3.5 Rappresentanza datoriale e attività di sensibilizzazione e infor- mazione . . . . .	35
3.6 Adesione e servizi di assistenza al datore di lavoro . . . . .	35
3.7 La cultura datoriale e il ruolo del datore di lavoro domestico nella gestione del rapporto di lavoro . . . . .	36
3.8 Gli enti bilaterali del CCNL del lavoro domestico . . . . .	38
Conclusioni	41
Riferimenti bibliografici	45



## Prefazione

Il settore del lavoro domestico e di cura riveste un ruolo sempre più importante nelle società contemporanee. Oltre la sua rilevanza sociale, questo settore contribuisce in modo crescente all'economia e genera lavoro sia direttamente che attraverso una maggiore partecipazione al mercato del lavoro dei membri della famiglia che possono contare sul supporto della lavoratrice o lavoratore domestico nelle attività di assistenza e di cura. In Italia, la forza lavoro direttamente impiegata nel lavoro domestico corrisponde a circa l'otto per cento degli oltre 23 milioni di occupati e si stima che quest'incidenza continuerà a crescere nei prossimi anni. Secondo un'analisi recente dell'OIL, il settore di assistenza e di cura in Italia — nel quale il lavoro domestico assorbe un gran numero di lavoratrici e lavoratori — potrebbe generare, se supportato da politiche economiche e sociali, circa 1,4 milioni di nuovi posti di lavoro entro il 2030<sup>1</sup>.

Ciononostante, il lavoro domestico continua ad essere spesso sottovalutato riguardo le competenze e la responsabilità che esso richiede, da un lato, e la natura specifica del datore di lavoro che è, nella stragrande maggioranza dei casi, rappresentato da un individuo o dalla sua famiglia. Questa sottovalutazione è anche evidenziata dal fatto che, in molti paesi, il rapporto di lavoro domestico è assoggettato ad un regime regolamentare speciale o separato che non sempre riconosce gli stessi diritti e benefici di quelli del lavoro negli altri comparti economici.

Al fine di riaffermare il principio che il lavoro domestico è lavoro come tutti gli altri, l'OIL ha adottato nel 2011 la Convenzione n. 189 sulle lavoratrici e lavoratori domestici<sup>2</sup>. Sebbene tutte le convenzioni internazionali del lavoro si applichino — a meno che non espressamente indicato — al lavoro domestico, la Convenzione n. 189 ha lo scopo di promuovere l'estensione ai lavoratori domestici degli stessi diritti e tutele riconosciuti all'insieme dei lavoratori, superando i regimi speciali o separati — e meno favorevoli — che sono previsti da numerose legislazioni nazionali. Questo codice internazionale del lavoro domestico include i principi e diritti fondamentali sul lavoro, il diritto all'informazione e trasparenza riguardo i termini e le condizioni di lavoro, il diritto alla parità di trattamento in materia di retribuzione, orari di lavoro, salute e sicurezza

---

<sup>1</sup> OIL, *Prospettive occupazionali e qualità del lavoro di assistenza e cura in Italia*, Roma, 2018, [https://www.ilo.org/rome/risorse-informative/comunicati-stampa/WCMS\\_633509/lang--it/index.htm](https://www.ilo.org/rome/risorse-informative/comunicati-stampa/WCMS_633509/lang--it/index.htm).

<sup>2</sup> Per il testo della Convenzione n.189 del 2011, vedasi: [https://www.ilo.org/rome/norme-del-lavoro-e-documenti/WCMS\\_157904/lang--it/index.htm](https://www.ilo.org/rome/norme-del-lavoro-e-documenti/WCMS_157904/lang--it/index.htm).

sul lavoro, protezione sociale e altri diritti, includendo delle previsioni per le lavoratrici e lavoratori in situazione di maggiore vulnerabilità, come i lavoratori minorenni, quelli migranti e coloro che abitano nei luoghi di lavoro.

Riconoscendo l'importanza della libertà di associazione, la protezione del diritto di organizzazione e il diritto alla contrattazione collettiva (Convenzioni OIL n. 87 del 1948 e n. 98 del 1949), la Convenzione n. 189 richiama il dovere degli Stati di proteggere il diritto dei lavoratori e dei datori di lavoro domestico a «costituire le proprie organizzazioni, federazioni e confederazioni e, a patto di rispettarne gli statuti, di aderire alle organizzazioni, federazioni e confederazioni di loro scelta». Essa attribuisce un ruolo fondamentale alla legislazione e alla contrattazione collettiva nel garantire condizioni di lavoro eque e dignitose.

Per quanto la Convenzione sulle lavoratrici e i lavoratori domestici abbia svolto un'azione più che propulsiva per le riforme legislative e le politiche sul lavoro domestico adottate da oltre 90 paesi negli ultimi dieci anni, una serie di sfide rimangono da affrontare nella maggioranza degli Stati membri dell'OIL. Una di queste è legata alla difficoltà per le famiglie di costituire delle organizzazioni rappresentative dei loro interessi e, di conseguenza, l'impossibilità di definire termini e condizioni di lavoro attraverso la stipula di contratti collettivi da parte delle organizzazioni dei datori di lavoro domestico e dei sindacati. Entrambe le funzioni sono particolarmente importanti per un settore nel quale vi sono maggiori difficoltà nella definizione del rapporto di lavoro e nelle relazioni industriali.

L'Italia è uno dei pochi paesi a regolare i rapporti di lavoro del settore attraverso la complementarietà dei termini e condizioni stabiliti dalla legislazione e dalla contrattazione collettiva a livello nazionale. Quest'ultima è basata su prassi consolidate di negoziazione e collaborazione tra le organizzazioni dei datori di lavoro e i sindacati che continua dal 1974. Oltre alla funzione di rappresentanza e la definizione e stipula di contratti collettivi, le organizzazioni dei datori di lavoro domestico italiane hanno sviluppato, nel corso degli anni, una gamma di servizi di supporto e assistenza a favore delle famiglie che sono loro membri.

Il saggio di Massimo De Luca, avvocato giuslavorista specializzato in diritto del lavoro domestico, ripercorre le motivazioni che hanno portato alla creazione delle organizzazioni dei datori di lavoro domestico in Italia, la loro storia, il loro ruolo nella negoziazione del Contratto collettivo nazionale del lavoro domestico e nella definizione di un sistema di relazioni industriali, e la gamma di servizi che sono stati creati e messi a disposizione dei loro membri nel corso degli anni. L'intento di questa pubblicazione, sviluppata in collaborazione con Claire Hobden — coordinatrice delle attività sul lavoro dignitoso per i lavoratori domestici dell'Ufficio internazionale del lavoro —, è di distillare i punti principali della storia

e dell'esperienza delle organizzazioni dei datori di lavoro domestico italiane al fine di promuovere la creazione di organizzazioni omologhe in altri Stati membri dell'OIL, il ricorso alla contrattazione collettiva e la realizzazione del lavoro dignitoso per le lavoratrici e lavoratori domestici nel mondo.

Gianni Rosas,  
Direttore Ufficio OIL per l'Italia e San Marino.





## Introduzione

In Italia il rapporto di lavoro domestico è una tipologia del tutto peculiare rispetto alle altre realtà di rapporto di lavoro, in considerazione della natura delle prestazioni dedotte e dei soggetti in esso coinvolti.

La prestazione lavorativa è in generale espletata a favore di un nucleo familiare, solitamente ristretto ed omogeneo, ed è diretta al soddisfacimento delle esigenze domestiche e della persona: più in generale, detta prestazione è destinata ad avere svolgimento e collocazione nell'ambito della vita privata quotidiana di una limitata convivenza.

Quanto ai soggetti coinvolti, se da un lato deve evidenziarsi una incidenza significativa nel tempo di lavoratori domestici stranieri in forza, soprattutto negli ultimi venti anni, degli importanti processi migratori sul territorio nazionale, per altro verso deve anche rilevarsi che nella figura datoriale italiana di lavoro domestico rientrano oggi delle situazioni eterogenee che si differenziano tra loro in relazione alle diverse necessità: anziani — autosufficienti e non —, giovani coppie, single, vedove/i, persone con disabilità, figli, amministratori di sostegno, ecc.. È difficile trovare delle caratteristiche comuni a tutti, ma basandoci sui dati in nostro possesso possiamo dire che i datori di lavoro domestico sul territorio nazionale hanno un'età avanzata, sono maggiormente di sesso maschile, si concentrano nelle grandi città e scelgono il proprio lavoratore grazie al passaparola. Inoltre, la maggior parte dei datori di lavoro domestico affronta il costo del lavoro con le proprie risorse economiche; rateizza la tredicesima mensilità per spalmare le spese nell'arco dell'anno e non stravolgere il bilancio familiare; preferisce la gestione autonoma del rapporto di lavoro domestico non rivolgendosi all'intermediazione di un professionista per un supporto nell'amministrazione contabile del rapporto di lavoro. I datori di lavoro domestico in Italia sono stimati, con cifre prudenziali, in quasi due milioni e risulta in costante crescita la loro adesione alle organizzazioni datoriali di categoria, soprattutto al fine di sentirsi supportati e coadiuvati, oltre che assistiti e tutelati nella gestione del rapporto di lavoro domestico. Il presente studio affronta il tema del ruolo delle organizzazioni datoriali nel settore del lavoro domestico che, come vedremo, non ha conosciuto e non conosce crisi professionale all'interno dell'attuale contesto sociale, normativo ed economico.



# 1 Analisi del contesto socio-economico del lavoro domestico in Italia

## 1.1 Analisi dei bisogni

Negli ultimi decenni la situazione delle famiglie dei paesi occidentali ha subito importanti cambiamenti di ordine sociale, economico e culturale. Due, in particolare, sono stati i processi più rilevanti: l'ingresso di un numero crescente di donne nel mercato del lavoro e l'innalzamento dell'aspettativa di vita che ha determinato il progressivo invecchiamento della popolazione. In Italia, nel 2019 la popolazione con almeno 75 anni rappresentava l'11,7 per cento dell'intera popolazione, valore destinato a crescere al 21 per cento nel 2050<sup>3</sup>. L'aumento della popolazione anziana determina una proporzionale tendenza alla crescita della domanda di servizi di collaborazione domestica, soprattutto badanti: si tratta di un fenomeno sviluppatosi significativamente nell'ultimo decennio e generato da un bisogno al quale non si è prestata la dovuta attenzione da parte delle istituzioni pubbliche.

**Tabella 1.1** Serie storica della speranza di vita alla nascita (anni)

	1950-1955	1990-1995	2015-2020	2030-2035	2050-2055
Italia	66,5	77,5	83,3	85,4	87,8
Giappone	62,8	79,4	84,4	86,0	88,6
Stati Uniti	68,7	75,7	78,8	81,9	84,7

Fonte: Nazioni Unite. Dipartimento per gli Affari Economici e Sociali. *World Population Prospects 2019*. New York.

In un contesto di complessiva riduzione delle risorse a disposizione del *welfare* pubblico appare evidente come sia significativo il ruolo della famiglia e come il fenomeno delle «badanti» e dei lavoratori domestici più in generale diventerà sempre più cruciale nel sistema sociale e familiare italiano, in settori fondamentali come la cura di bambini e anziani o l'assistenza degli ammalati o di persone con disabilità. Di fatto, oggi, i datori di lavoro di lavoratori domestici svolgono un vero e proprio ruolo sostitutivo dello Stato nel sistema di *welfare*, riuscendo con le loro risorse economiche a gestire un costo che altrimenti dovrebbe essere gestito dal *welfare* sociale pubblico.

<sup>3</sup> Dati dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT): <http://demo.istat.it/>.

**Tabella 1.2** Stima del fabbisogno futuro di badanti in Italia per regione

	Badanti 2018	Badanti necessarie nel 2030	Badanti necessarie nel 2055
Piemonte	33.097	37.300	50.800
Valle d'Aosta	1.210	1.500	2.100
Liguria	16.071	15.900	19.700
Lombardia	61.326	71.700	113.700
Trentino Alto Adige	8.585	10.300	17.200
Veneto	34.868	41.200	62.900
Friuli Venezia Giulia	13.901	15.100	20.500
Emilia Romagna	44.696	49.900	76.000
Toscana	42.031	46.400	64.700
Umbria	9.302	10.000	14.200
Marche	14.061	14.900	21.400
Lazio	35.663	42.200	66.400
Abruzzo	7.551	8.600	12.200
Molise	1.142	1.300	1.700
Campania	16.663	21.500	33.900
Puglia	11.039	14.100	20.200
Basilicata	1.637	1.900	2.700
Calabria	5.822	7.000	10.000
Sicilia	12.173	14.400	21.000
Sardegna	31.575	37.700	53.700
Italia	402.413	462.900	685.000

Fonte: Estratto da Osservatorio nazionale DOMINA sul lavoro domestico, *1° Rapporto annuale sul lavoro domestico*, Roma, 2019.

Nell'analisi dell'impatto socio-economico del lavoro domestico in Italia, il primo aspetto da considerare è la dimensione quantitativa di un fenomeno in forte espansione nell'ultimo decennio e che riguarda poco meno di un milione di lavoratori, al netto dei lavoratori con posizioni irregolari. Secondo i dati pubblicati dall'Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale (INPS)<sup>4</sup>, nel 2018 in Italia si contavano 859.233 lavoratori domestici assunti direttamente dalle famiglie.

Come evidenziato, il forte sviluppo del settore del lavoro domestico in Italia è da associare all'aspetto culturale della nostra società e ad una serie di concause e di fenomeni relativamente significativi come la diminuzione della natalità, l'aumento della speranza di vita e l'assottigliamento della rete familiare per il numero decrescente di componenti della famiglia. Altro fattore fondamentale che ha inciso e contribuito al-

<sup>4</sup> Vedasi [www.inps.it/webidentity/banchedatistatistiche/menu/domestici/main.html](http://www.inps.it/webidentity/banchedatistatistiche/menu/domestici/main.html).

l'incremento della domanda di lavoro domestico è la partecipazione delle donne al mercato del lavoro poiché la conciliazione tra tempi di vita e lavoro rimane ad oggi un problema irrisolto da parte del sistema pubblico di *welfare*. Al netto della crisi economica e occupazionale degli ultimi anni, le tendenze attuali dimostrano una crescente partecipazione delle donne al mercato del lavoro, in concomitanza con lo sviluppo del lavoro domestico e di cura. Probabilmente la correlazione tra le due variabili è ambivalente, determinando un circolo virtuoso che si autoalimenta, in cui una maggior presenza di donne che lavorano rende necessaria, nella propria vita familiare, un intervento maggiore di collaboratori domestici e assistenti familiari (colf, badanti o *baby-sitter*); viceversa, più servizi di cura favoriscono l'ingresso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro.

L'impegno delle famiglie nell'assistenza dei propri cari, autosufficienti o non autosufficienti, all'interno del proprio nucleo familiare aiuta a ridurre l'ospedalizzazione degli anziani o il loro ricovero in strutture dedicate, favorendone piuttosto la cura in casa. Questa tendenza, oltre a sgravare le casse pubbliche dalla spesa pubblica per l'assistenza residenziale, permette alla persona assistita di essere curata nell'ambiente familiare, rendendo gli interventi più efficaci. Il medesimo discorso vale anche per gli asili nido e la cura dei bambini.

## 1.2 Analisi economica del settore

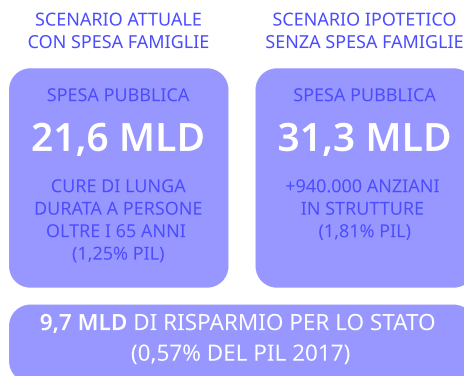
Come è noto, il lavoro domestico è per definizione uno dei settori con la maggiore propensione all'informalità. Tra i fattori che determinano questo fenomeno, il primo elemento è dato dal fatto che il lavoro domestico ha come luogo naturale di svolgimento della prestazione non già un luogo di lavoro come tradizionalmente inteso (p.e. la fabbrica o l'ufficio) bensì quello familiare, ovvero l'abitazione del datore di lavoro o dell'assistito. Questo aspetto logistico, non rendendo agevole l'accesso ai controlli da parte delle autorità perché in contrasto con altre tutele di libertà personali, favorisce la diffusione di rapporti di lavoro meno formali, quasi accettando l'idea che il lavoro domestico non sia un vero e proprio lavoro «giustificando», in tal modo, l'irregolarità.

Inoltre, in Italia, relativamente a questo settore, non è presente un sistema normativo di convenienze economiche e fiscali, che porti all'emersione dei rapporti di lavoro domestico irregolari tramite incentivi o disincentivi. A questo si aggiunge un'elevata offerta di manodopera straniera senza permesso di soggiorno che di fatto alimenta l'economia informale per impossibilità giuridica di regolarizzare il rapporto di lavoro.

**Grafico 1.1** Lavoratori domestici in Italia e stima degli irregolari, 2018

Fonte: Estratto da Osservatorio nazionale DOMINA sul lavoro domestico, *1° Rapporto annuale, op. cit.*

Dal Rapporto annuale sul lavoro domestico 2019 (DOMINA, 2019a), pubblicato dall'Associazione nazionale famiglie datori di lavoro domestico (DOMINA)<sup>5</sup> e realizzato dal suo Osservatorio<sup>6</sup> con la collaborazione scientifica della Fondazione Leone Moressa<sup>7</sup>, è emerso che in Italia sono presenti oltre due milioni di lavoratori domestici, di cui nel 2018 solo il 42 per cento è stato regolarmente dichiarato all'INPS. Si deduce, pertanto, che la componente irregolare di lavoratori domestici in Italia è addirittura pari al 58 per cento del totale dei 2 milioni di lavoratori del settore.

**Grafico 1.2** Stima del risparmio per lo Stato, 2017

Fonte: Estratto da Osservatorio nazionale DOMINA sul lavoro domestico, *1° Rapporto annuale, op. cit.*

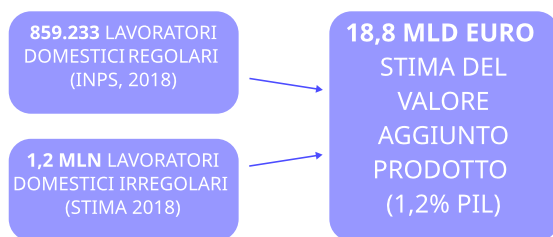
<sup>5</sup> DOMINA è l'associazione datoriale firmataria del Contratto collettivo nazionale di lavoro di settore con FIDALDO da parte datoriale e Filcams-CGIL, Fisascat-CISL, UILTuCS e Federcolf da parte lavoratori.

<sup>6</sup> Osservatorio nazionale DOMINA sul lavoro domestico: <https://www.osservatoriolavorodomestico.it/>.

<sup>7</sup> Fondazione Leone Moressa: <http://www.fondazioneleonemoressa.org>.

Il Rapporto annuale valuta altresì come lo Stato italiano, grazie all'intervento delle famiglie nella cura e nell'assistenza dei propri cari, risparmi quasi 10 miliardi nella gestione delle strutture destinate al medesimo servizio<sup>8</sup>. Inoltre, poiché il livello di attività economica di un paese viene misurato dal Prodotto Interno Lordo (PIL), si stima che gli oltre 2 milioni di lavoratori<sup>9</sup> producono dunque 18,8 miliardi di valore aggiunto (PIL del lavoro domestico) di cui 7,5 miliardi sono da imputare ai lavoratori regolari mentre i restanti 11,3 miliardi a quelli irregolari. I quasi 19 miliardi rappresentano l'1,2 per cento del valore aggiunto prodotto in Italia<sup>10</sup>.

**Grafico 1.3** Stima del PIL del lavoro domestico in Italia



Fonte: Estratto da Osservatorio nazionale DOMINA sul lavoro domestico, 1° Rapporto annuale, op. cit..

Considerati i dati illustrati, le famiglie datori di lavoro domestico sono un agente di sviluppo all'interno del contesto sociale di una vera e propria economia nazionale e locale, offrendo lavoro e assumendo direttamente, senza agenzie di intermediazione, oltre 2 milioni di lavoratori tra italiani e migranti, circa il 10 per cento del totale dei lavoratori subordinati in Italia.

### 1.3 L'impatto fiscale del lavoro domestico

Il lavoro domestico concorre anche agli equilibri di finanza pubblica con un rilevante ammontare di imposte. Su 859.000 lavoratori domestici regolari nel 2018 si stima che i contributi assistenziali e previdenziali che le famiglie datori di lavoro domestico hanno versato nelle casse dello Stato nel medesimo anno siano pari a 976 milioni di euro. A questi vanno aggiunte altre imposte, ovvero l'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) e le addizionali locali, stimabili grazie alla classe di reddito dichiarata nella banca dati INPS per una cifra pari a 462 milioni di euro.

<sup>8</sup> DOMINA (2019a), 4.3 «Stima del risparmio dello Stato». L'elaborazione è stata realizzata su dati della Ragioneria Generale dello Stato, ISTAT e INPS.

<sup>9</sup> Dati estratti dalla spesa dei comuni per i servizi sociali. Dati ISTAT del 2016 pubblicati nel 2019.

<sup>10</sup> DOMINA (2019a), 4.4 «Il contributo del lavoro domestico al PIL italiano».

**Grafico 1.4** Spesa totale delle famiglie, 2018

Fonte: Estratto da Osservatorio nazionale DOMINA sul lavoro domestico, 1° Rapporto annuale, op. cit..

Bisogna, tuttavia, ricordare che in Italia i dipendenti che dichiarano redditi inferiori a 8.000 euro sono esonerati dalla presentazione della dichiarazione dei redditi e, di conseguenza, non versano IRPEF ed addizionali locali. In questa categoria rientra, sempre in base ai dati INPS, il 62 per cento dei lavoratori domestici, motivo per cui il gettito finale di questa categoria risulta piuttosto modesto.

**Tabella 1.3** Entrate fiscali dei lavoratori regolari e stima delle «potenziali» entrate fiscali dei lavoratori irregolari

Lavoratori domestici		Contributi assistenziali e previdenziali	Stima dell'IRPEF e delle addizionali locali	Entrate fiscali
Situazione	Numero			
Regolare	859.000	976 MLN €	462 MLN €	Totale: 1,4 MLD €
Irregolare	1,2 MLN	1,4 MLD €	645 MLN €	Potenziali: 2,0 MLD €

Fonte: Estratto da Osservatorio nazionale DOMINA sul lavoro domestico, 1° Rapporto annuale, op. cit..

Al valore delle imposte che lo Stato riceve vanno aggiunte quelle «mancanti» dei lavoratori irregolari (1,2 milioni), stimate ipotizzando che i redditi degli irregolari si distribuiscono come quelli dei lavoratori regolari. In questo caso dovremmo aggiungere 1,4 miliardi di euro di contributi assistenziali e previdenziali mancanti e 645 milioni di euro di IRPEF e addizionali locali, per un totale di circa 2 miliardi di euro di entrate per le casse dello Stato.

Poiché il motivo principale che induce le famiglie a preferire il lavoro «informale» è il costo degli oneri, rendere conveniente, in termini normativi e fiscali, la regolarizzazione dei rapporti di lavoro diventa il presupposto fondamentale per consentire allo Stato di recuperare le tasse



evase e per aiutare le famiglie ad essere nella legalità. Attualmente le famiglie datori di lavoro domestico possono contare solo su due tipi di aiuti fiscali in Italia: la detrazione e la deduzione. La detrazione riguarda solo soggetti non autosufficienti e consente — per chi ha un reddito non superiore a 40.000 euro — una detrazione del 19 per cento di un importo non superiore a 2.100 euro per l'assistenza ad anziani non autosufficienti. Mentre tutti possono dedurre dal proprio reddito l'importo dei contributi pagati per colf o badanti entro il limite di 1.549,37 euro<sup>11</sup>.

#### 1.4 Cenni alla normativa nazionale

Alla scarsa disciplina legale del lavoro domestico ha sopperito, nel tempo, l'opera corposa della contrattazione collettiva in funzione integrativa e di completamento. In vero, il ruolo determinante della contrattazione collettiva è stato inizialmente individuato dalla legge n. 339 del 2 aprile 1958 («Per la tutela del rapporto di lavoro domestico») — contenente, con riferimento, rispettivamente, ai lavoratori domestici ed ai datori di lavoro domestico, i concetti di «associazioni di categoria a carattere nazionale» (cf. art. 2, comma 2) ed «associazioni sindacali di categoria» (cf. art. 11, comma 2 e art. 12, comma 2), nonché «associazioni rappresentative delle famiglie» (cf. art. 11, comma 2) — e successivamente suggellato e convalidato dalla Corte costituzionale con l'importante sentenza del 9 aprile 1969, n. 68 che — peraltro richiamando la precedente sentenza n. 101/1968, con cui la Corte non ha mancato di dare atto che il settore del lavoro domestico, disciplinato *ex lege*, è tendenzialmente portato a costituire anche oggetto dell'autonomia collettiva, ha ritenuto

di considerare i lavoratori domestici come una categoria professionale, nei cui confronti [...] non può negarsi il ricorso all'autodisciplina collettiva

e, per l'effetto, ha dichiarato

l'illegittimità costituzionale dell'art. 2068, comma secondo, del Codice civile nella parte in cui dispone che sono sottratti alla disciplina del contratto collettivo i rapporti di lavoro concernenti prestazioni di carattere domestico.

Oggi il Contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) sulla disciplina del lavoro domestico è certamente sinonimo di tutela e sicurezza per quasi 4 milioni di persone coinvolte nel settore tra datori e lavoratori domestici. La prima versione del CCNL di categoria risale al 22 maggio del 1974. Nel tempo il CCNL è stato modificato e rinnovato, restando sempre al passo con il contesto sociale ed economico in cui è chiamato ad

<sup>11</sup> Decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 22 dicembre 1986, artt. 10 e 15.

operare, in guisa da non risultare obsoleto. Oltre alle prescrizioni civiliistiche contenute negli artt. 2240 e seguenti del Codice civile, già nel 1953 il legislatore estendeva a tutti gli addetti ai servizi domestici la gratifica natalizia per un importo uguale a una mensilità della sola retribuzione in denaro. Con la legge n. 339 del 1958 *cit.* nasceva la prima disciplina organica del lavoro domestico, le cui norme sono applicabili ai collaboratori che prestano la loro opera, continuativa e prevalente, per almeno quattro ore giornaliere presso lo stesso datore di lavoro.

Nel 1971, con il decreto del Presidente della Repubblica (D.P.R.) n. 1403, vengono estese ai lavoratori domestici le prestazioni assicurative contro gli infortuni sul lavoro e, parimenti, l'obbligatorietà delle assicurazioni sociali. Vengono tutelati, così, anche i lavoratori le cui prestazioni sono inferiori alle quattro ore giornaliere. Contestualmente la legge n. 1204, sempre del 1971, integrata successivamente con la legge n. 53 del 2000 e con il successivo decreto legislativo n. 151 del 2001, estenderà la normativa riguardante la tutela delle lavoratrici madri anche al lavoro domestico, favorendo la loro assistenza durante il periodo della maternità. Nel 1982, infine, con la legge n. 297 viene istituito il diritto a un trattamento di fine rapporto (TFR) per il lavoratore domestico subordinato.

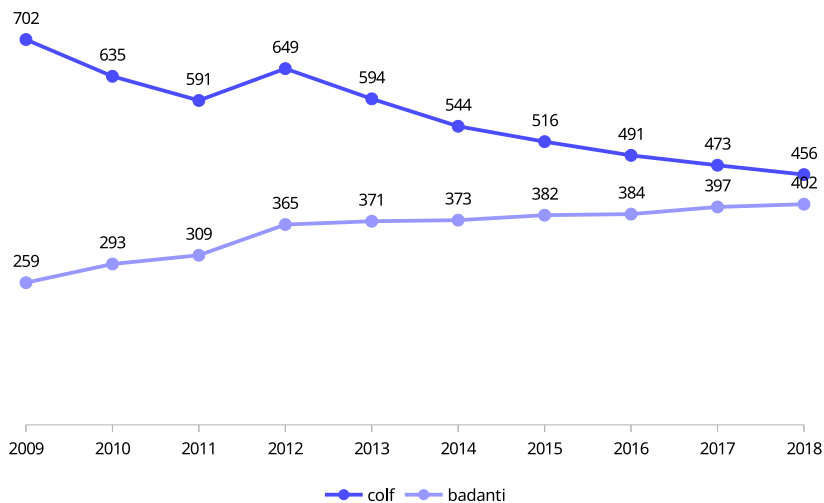
Diversi saranno gli interventi normativi che nel tempo hanno apportato migliorie alla disciplina del lavoro domestico, ma il più rilevante, nell'ultimo decennio, è dato dalla ratifica in Italia della Convenzione OIL n. 189 il 22 gennaio 2013 (OIL, 2011; OIL, 2013).

## 1.5 Caratteristiche del lavoratore domestico

Come accennato, secondo i dati INPS, nel 2018 in Italia si contano 859.233 lavoratori domestici assunti dalle famiglie italiane. Rispetto agli anni precedenti l'andamento è stato tuttavia altalenante, influenzato fortemente da misure amministrative e normative, in particolare dalla cosiddetta sanatoria del 2012, che ha portato il numero di lavoratori domestici sopra il milione di unità.

Osservando la distinzione per tipologia di mansione, nello stesso periodo preso in esame si registra una modesta prevalenza di colf (53 per cento) sulle badanti (47 per cento): tale divario si sta progressivamente assottigliando, visto il contemporaneo aumento di badanti (+56 per cento dal 2009 al 2018) e calo di colf (-35 per cento).

La tendenza degli ultimi dieci anni illustra chiaramente come le badanti stiano seguendo un andamento costante e positivo, mentre l'andamento delle colf ha risentito maggiormente dei provvedimenti amministrativi di regolarizzazione (2009 e 2012). La diminuzione di colf può essere motivata anche da un aumento del lavoro irregolare. Attenendoci ai dati

**Grafico 1.5** Lavoratori domestici in Italia, serie storica 2009-2018 (distinzione colf/badanti)

Fonte: Estratto da Osservatorio nazionale DOMINA sul lavoro domestico, 1° Rapporto annuale, op. cit..

illustrati, abbiamo visto come il tasso di irregolarità degli occupati nel lavoro domestico è del 58,3 per cento, nettamente superiore rispetto alla media di tutte le attività economiche, in cui il tasso di irregolarità è del 13,5 per cento.

Osservando il dettaglio dei lavoratori domestici in Italia nel 2018 notiamo come oltre il 40 per cento venga dall'Europa dell'Est (362.000); la seconda componente è quella italiana, con il 28,6 per cento del totale (246.000 lavoratori). La terza componente è quella delle Filippine, con oltre 68.000 lavoratori domestici (8 per cento del totale). Seguono poi l'America del Sud, con oltre 58.000 lavoratori (6,8 per cento), e l'Asia orientale (46.000 lavoratori, pari al 5,4 per cento del totale). Le altre provenienze contano, invece, poche unità, che nell'insieme raggiungono il 10 per cento del totale.

Complessivamente, in questi ultimi anni il numero di lavoratori domestici regolari è diminuito. Più nel dettaglio, tutte le componenti di origine straniera hanno subito un calo: l'Europa dell'Est, ovvero la più numerosa, ha registrato un calo del 9,2 per cento, le Filippine del 9,6 per cento e l'Asia orientale addirittura del 54,6 per cento. In controtendenza, invece, la componente italiana, che in sei anni ha registrato un aumento del 29,6 per cento, passando da 190.000 a 246.000 unità.

**Tabella 1.4** Aree di provenienza di badanti, confronto 2012-2018

Provenienza	V.A. 2018	Distribuzione	Variazione 2012-18
Europa Est	219.069	54,40%	-3,80%
Italia	99.190	24,60%	+115,50%
America Sud	25.688	6,40%	-1,70%
Africa Nord	14.417	3,60%	-17,40%
Asia Orientale	11.835	2,90%	-41,70%
Asia: Filippine	9.980	2,50%	+17,10%
Asia Medio Orientale	9.003	2,20%	+6,00%
America Centrale	6.554	1,60%	+39,50%
Africa Centro-Sud	5.599	1,40%	+17,30%
Europa Ovest	1.011	0,30%	+61,00%
Oceania	44	0,00%	-10,20%
America Nord	22	0,00%	-38,90%
Totale	402.413	100,00%	+10,30%

Fonte: Estratto da Osservatorio nazionale DOMINA sul lavoro domestico, 1° Rapporto annuale, op. cit..

Il forte aumento della componente italiana, significativo soprattutto tra le badanti, può avere diverse spiegazioni. In primo luogo, possiamo affermare che la crisi economica abbia giocato un ruolo significativo, spingendo molte donne ad entrare o rientrare nel mercato del lavoro domestico per far fronte alla perdita del proprio lavoro o di quello dei loro uomini. Un'altra spiegazione può essere l'aumento degli acquisti della cittadinanza italiana: in questo caso non si è trattato di «nuovi» lavoratori domestici ma di persone straniere che hanno ottenuto la cittadinanza italiana.

Analizzando il dettaglio per tipologia di contratto possiamo approfondire ulteriormente il ragionamento. Le badanti sono aumentate negli ultimi sei anni (+10,3 per cento): le italiane sono più che raddoppiate (24,6 per cento), passando da 46.000 a 99.000 unità (+115,5 per cento), così come sono incrementate le lavoratrici provenienti dalle Filippine (+17,1 per cento), dall'Asia medio orientale (+6,0 per cento), dall'America centrale (+39,5 per cento) e dall'Africa centro meridionale (+17,3 per cento). In lieve calo, invece, le badanti dell'Europa dell'Est (-3,8 per cento), che continuano, tuttavia, a rappresentare oltre la metà del settore. In calo anche quelle dell'America del Sud (-1,7 per cento) e Africa del Nord (-17,4 per cento).

**Tabella 1.5** Aree di provenienza di colf, confronto 2012-2018

Provenienza	V.A. 2018	Distribuzione	Variazione 2012-18
Italia	146.677	32,20%	+2,00%
Europa Est	142.800	31,30%	-35,20%
Asia: Filippine	57.970	12,70%	-13,70%
Asia Orientale	34.343	7,50%	-57,80%
America Sud	32.564	7,10%	-35,00%
Africa Nord	15.913	3,50%	-65,00%
Africa Centro-Sud	12.660	2,80%	-45,20%
America Centrale	7.342	1,60%	-20,80%
Asia Medio Orientale	3.261	0,70%	-36,90%
Europa Ovest	1.934	0,40%	-18,50%
America Nord	103	0,00%	-46,40%
Oceania	77	0,00%	-40,30%

Fonte: Estratto da Osservatorio nazionale DOMINA sul lavoro domestico, *1° Rapporto annuale, op. cit.*.

Tra le colf, invece, la prima componente è quella italiana (32,2 per cento del totale), leggermente superiore rispetto all'Europa dell'Est (31,3 per cento). Quest'ultima ha subito un calo significativo negli ultimi sei anni (-35,2 per cento), perdendo quasi 80.000 lavoratori. In lieve aumento, invece, la componente italiana (+2,0 per cento). La terza componente tra le colf è quella delle Filippine, con quasi 58.000 lavoratori (12,7 per cento)<sup>12</sup>.

**Tabella 1.6** Lavoro domestico maschile, dettaglio provenienza, 2018

Provenienza	Lavoratori domestici
Asia Orientale	23.630
Africa Centro-Sud	5.327
Africa Nord	7.821
Asia: Filippine	16.926
America Sud	7.188
Italia	23.344
America Centrale	1.291
Asia Medio Orientale	723
Europa Est	12.851
Totale	99.476

Fonte: Estratto da Osservatorio nazionale DOMINA sul lavoro domestico, *1° Rapporto annuale, op. cit.*.

<sup>12</sup> Elaborazioni tratte da DOMINA (2019a).

### Riquadro 1.1 **Lavoro domestico: profili professionali e mansioni**

#### **Collaboratore familiare generico polifunzionale (colf)**

Figura professionale che svolge le incombenze relative alla pulizia e alla cura dell'abitazione e al normale andamento della vita familiare.

#### **Badante**

Figura professionale che presta servizio all'interno di un nucleo familiare, ovvero convivenza familiarmente strutturata, dedicandosi, oltre che alla pulizia e cura dell'abitazione, all'assistenza di anziani e di persone con disabilità, sia non autosufficienti che parzialmente autosufficienti.

#### **Baby-sitter**

Figura professionale che presta servizio all'interno di un nucleo familiare, ovvero convivenza familiarmente strutturata, dedicandosi, oltre che alla pulizia e cura dell'abitazione, all'assistenza dei bambini.

#### **Altre mansioni previste nel CCNL**

Addetto alle pulizie casa, addetto alla lavanderia, aiuto di cucina, stalliere, assistente ad animali domestici, addetto alla pulizia ed annaffiatura delle aree verdi, operaio comune, addetto alla compagnia, custode di abitazione privata, addetto alla stireria, cameriere, giardiniere, operaio qualificato, autista, addetto al riassetto camere e servizio di prima colazione anche per persone ospiti del datore di lavoro, cuoco, amministratore dei beni di famiglia, maggiordomo, governante, capo cuoco, capo giardiniere, istitutore, direttore di casa.

Osservando invece il dettaglio per genere notiamo come la componente femminile, mediamente all'88,4 per cento tra tutti i lavoratori domestici, salga al 92,3 per cento per la componente delle badanti e si attesti all'85 per cento tra le colf. Nonostante la componente maschile sia minoritaria, complessivamente raggiunge l'11,6 per cento, con un picco del 15 per cento nella componente colf. Negli ultimi anni ha dimostrato una forte dinamicità. Gli uomini impiegati come badante sono oltre 31.000 nel 2018, in aumento del 7,9 per cento dal 2010. Quelli impiegati come colf sono, invece, poco più di 68.000, in calo rispetto al 2010 (-48,1 per cento).

In definitiva, possiamo affermare che, pur rimanendo un settore a forte prevalenza femminile, la componente maschile è tutt'altro che trascurabile. Segnatamente, la componente maschile è particolarmente numerosa per quanto riguarda i lavoratori dell'Asia orientale e molto contenuta, invece, tra i lavoratori proveniente dall'Europa dell'Est in cui la parte femminile è fortemente maggioritaria.

## Riquadro 1.2 **Rischi più frequenti per i lavoratori domestici**

### **Sindrome di *burnout***

Un tipo di stress che colpisce diversi operatori e professionisti che sono impegnati in attività con relazioni interpersonali. Spesso le assistenti sono sole nell'occuparsi dell'anziano, autosufficiente o meno, e si sentono ancora più sole per la lontananza dai loro cari. Inoltre, specie nei casi di convivenza con l'assistito, non sono rispettati i turni di riposo e il lavoratore si priva di una vita personale e sociale.

### **Orfani bianchi**

Parliamo dei figli lasciati con solo un genitore o con i nonni o in orfanotrofi nel paese di origine. Secondo i dati UNICEF, solo in Romania o in Moldavia, sarebbero rispettivamente almeno 350.000 e 100.000 i bambini interessati. Difficilmente quantificabile il fenomeno su scala mondiale.

### **Sindrome Italia**

Un fenomeno psico-sociale che colpisce molte delle assistenti familiari tornate in patria dall'Italia. Colpisce le badanti (soprattutto dell'Europa dell'Est) che hanno assistito degli anziani in Italia, rimaste accanto a chi a malapena riusciva a pagarle o in situazioni di convivenza difficili che le ha portate ad ammalarsi. Gli stati ansiogeni e depressivi presentati da queste donne appaiono legati a una profonda frattura dell'identità, accompagnata da un affievolimento del senso della maternità percepito in modo colpevole e vergognoso. Questi lavoratori faticano nel reinserimento nella loro comunità d'origine.

*Fonte:* Osservatorio nazionale DOMINA sul lavoro domestico,  
*1° Rapporto annuale, op. cit..*

Negli ultimi anni, in Italia, se per alcune nazionalità presenti nel settore del lavoro domestico l'emigrazione è stata dilazionata nel tempo (pensiamo alle Filippine o ai paesi dell'America Latina) in altri casi, il flusso si è concentrato in pochi anni: è il caso, ad esempio, della Romania, in cui a seguito dell'ingresso nell'Unione Europea (2007) si è registrato un massiccio flusso in uscita. Questo ha comportato, per quei paesi, una perdita di popolazione in età lavorativa, oltre ad un forte squilibrio di genere. La tipologia di lavoro ha, infatti, attratto molte donne (specialmente per il ruolo di badante) che nella maggior parte dei casi emigravano da sole, lasciando in patria mariti e figli, nella speranza di poter contribuire a distanza attraverso le rimesse di denaro e, in ogni caso, di farvi ritorno dopo qualche anno. Proprio per la particolare composizione del gruppo in uscita (mogli e madri) il fenomeno ha avuto ripercussioni sociali e psicologiche sulle famiglie d'origine e sulle donne stesse.

### Riquadro 1.3 ***Fair recruitment for the domestic work in Italy*** **«Choose the safe path»**

DOMINA (Associazione nazionale famiglie datori di lavoro domestico) con IDWF (*International domestic workers federation*), con il supporto tecnico dell'Ufficio OIL per l'Italia e San Marino, è impegnata in una campagna internazionale con l'obiettivo di informare i migranti che desiderano lavorare come collaboratori domestici in Italia, sui percorsi amministrativi da seguire per lavorare regolarmente con un permesso di soggiorno.

La campagna «*Fair recruitment on domestic work in Italy*» mira a prevenire pratiche fraudolente durante il processo di reclutamento e collocamento dei lavoratori nei loro paesi di origine. In linea con la Convenzione OIL n. 189 del 2011, la campagna nasce da un senso di responsabilità di DOMINA nel contribuire come attore datoriale alla lotta contro il traffico di essere umani e riduzione in schiavitù di tutte quelle persone che sperano di arrivare in Italia per trovare il lavoro domestico promesso ma finiscono nelle reti delle criminalità.

Il progetto, successivamente condiviso con IDWF che nel 2020 ha provveduto a lanciare l'iniziativa a livello internazionale con la diffusione del materiale realizzato a tutte le organizzazioni nazionali dei lavoratori aderenti a IDWF. Il progetto è aperto a tutte le associazioni di categorie che desiderano aderire agli obiettivi posti alla base della campagna di sensibilizzazione.

Fonte: [https://www.ilo.org/rome/eventi-e-riunioni/WCMS\\_744834/lang--it/index.htm](https://www.ilo.org/rome/eventi-e-riunioni/WCMS_744834/lang--it/index.htm)



## 2 Il datore di lavoro domestico

### 2.1 Definizione e caratteristiche del datore di lavoro domestico

Diversamente dagli altri paesi europei l'Italia gode di un welfare di tipo mediterraneo, che consiste in una forte presenza delle reti familiari come ammortizzatore sociale, politiche familiari molto frammentarie e assenza di politiche incisive di conciliazione vita-lavoro. Questo combinato di sposto, ha favorito in Italia l'assunzione diretta da parte delle famiglie di personale domestico a sostegno e supporto per la cura della casa e delle persone non autosufficienti.

Seppur in termini giuridici, il datore di lavoro è un soggetto privato, di fatto, invece, è l'intera famiglia a divenire datore di lavoro considerando che le disposizioni lavorative, le responsabilità contrattuali e i benefici della prestazione sono tutti condivisi tra i componenti della stessa. Per questo, quando si ragiona sulla figura datoriale di settore ci si riferisce sempre alla famiglia come datore di lavoro domestico. Questo elemento pone la prima distinzione dai normali imprenditori, poiché l'attività professionale è slegata dall'oggetto della prestazione in sé ma legata al contesto in cui si inserisce, che è quello della «vita familiare» e non già dell'«organizzazione d'impresa» come per la maggior parte dei rapporti di lavoro subordinato. Quindi il datore di lavoro domestico è innanzitutto un soggetto privato che si avvale di personale per lo svolgimento di attività di gestione della casa o di cura per rispondere ad un'esigenza familiare e non al profitto. Questa attività si svolge normalmente all'interno di un'abitazione privata.

L'ordinamento italiano tiene conto della particolarità della categoria ed è per questo che tenta di semplificare ogni procedura di gestione del rapporto di lavoro domestico rivedendo, fin dove è possibile, anche gli obblighi e le sanzioni, previdenziali e amministrativi, comuni con gli altri settori.

Statisticamente, la prima differenza tra datori di lavoro domestico uomini (51 per cento) e donne (49 per cento) si evidenzia nelle classi d'età. Se l'età media complessiva è di 65 anni, questo valore scende a 62,5 per gli uomini e aumenta a 68,3 per le donne. In particolare, quasi la metà del campione maschile (49 per cento) è al di sotto dei 60 anni. Il 30 per cento dei datori uomini ha un'età compresa tra 60 e 79 anni mentre un quinto (21 per cento) ha più di 80 anni. Diversa, invece, è la situazione dei datori donne: la componente sotto i 60 anni si riduce a 37,9 per cento. Anche la componente di età 60-79 anni è più contenuta, pari a circa un quarto del campione (24,7 per cento). Decisamente più numerosa è, piuttosto,

la componente di età superiore agli 80 anni: 37,4 per cento, ben 16 punti in più rispetto al campione maschile. Infine, i dati sul datore di lavoro non dicono molto sulla composizione familiare: in molti casi è la famiglia intera a beneficiare del rapporto di lavoro (entrambi i coniugi assistiti) oppure solo un membro della famiglia (figlio, genitore, coniuge).

Il lavoro domestico è, dunque, un universo variegato in cui alla molteplicità di bisogni delle famiglie fanno da contraltare le molteplici professionalità richieste ai lavoratori.

## 2.2 La natura giuridica del datore di lavoro domestico

Seguendo le disposizioni indicate nel CCNL di categoria, per quel che attiene l'identificazione del datore di lavoro, è possibile affermare che le prestazioni di lavoro possono essere rese a favore dei seguenti soggetti: persona singola, nucleo o gruppo familiare, e convivenze familiarmente strutturate, siano esse religiose o militari.

Possono considerarsi datori di lavoro domestico le comunità di tipo familiare, qualunque sia il numero dei componenti, purché vi sia:

- l'esistenza di un vincolo associativo tra persone non legate da vincoli di coniugio, parentela o affinità;
- la finalità di convivenza per soddisfare le normali esigenze di servizi domestici propri della vita familiare attraverso l'attività diretta e personale dei lavoratori addetti;
- la comunanza stabile e continuativa di tetto e di mensa;
- l'assenza di un'organizzazione intermedia avente fini di lucro.

In questo quadro si inseriscono le comunità militari e le comunità religiose. Possono altresì considerarsi datori di lavoro domestico i seminari e le altre convivenze tra persone non legate da vincoli di sangue, che sostituiscono, sotto il profilo morale e organizzativo, le famiglie di coloro che ne fanno parte, presentandosi come comunità stabile e continuativa di tetto e di mensa, e con assenza di fine di lucro, politico, culturale, sportivo o di svago. Considerata l'esistenza dei suddetti requisiti, nel tempo sono diventati assicurabili nel settore domestico i lavoratori addetti al soddisfacimento dei bisogni di natura personale degli appartenenti a:

- casa famiglia per disabili;
- comunità per il recupero di tossicodipendenti;
- comunità per l'assistenza gratuita a fanciulli, anziani e ragazze madri;
- convivenza di sacerdoti anziani cessati dal servizio parrocchiale/diocesano.

Seppur le mansioni dei lavoratori sono simili, poiché la prestazione del lavoratore è strumentale al raggiungimento del lucro del professionista e non al benessere della persona o della famiglia, non possiamo considerare datori di lavoro domestico e applicare il medesimo CCNL di settore, i seguenti soggetti:

- gli alberghi, le pensioni, gli affittacamere, *bed and breakfast* e le cliniche private;
- i collegi, i convitti, anche se esercitati senza fine di lucro, perché la convivenza non è fine a sé stessa ma mezzo per conseguire finalità educative;
- i lavoratori addetti ai servizi di riassetto e pulizia dei locali commerciali o professionali (art. 26 D.P.R. 1403/71) e, nello specifico:
  - ditte appaltatrici;
  - studi professionali;
  - amministrazioni di stabili condominiali;
  - circoli o associazioni che perseguono fini di svago o si prefiggono scopi di ordine culturale, religioso, politico o sportivo, nonché di comunità e convivenze in genere;
  - amministrazioni dello Stato, comprese quelle ad ordinamento autonomo, regioni, province, comuni, istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza ed altri enti in genere.

Infine, la prestazione di lavoro domestico va attentamente differenziata da quella contigua e disciplinata come «lavoro alla pari» dalla legge n. 304 del 1973, il cui confine è decisamente sottile e non rientra nella normativa del lavoro domestico.

Tra le peculiarità del datore di lavoro domestico sin qui descritte, che lo distinguono dagli altri colleghi imprenditori, si aggiunge anche quella prescritta sotto il profilo fiscale, considerato che rimane l'unico soggetto datoriale a non essere investito come sostituto d'imposta per il proprio lavoratore.

### 2.3 Confronto con i paesi dell'Unione Europea

Grazie ai dati Eurostat possiamo fare un confronto che evidenzia come il lavoro domestico non è così omogeneo nell'Unione Europea, sia per dimensione che per caratteristiche: in molti paesi, ad esempio, i lavoratori domestici vengono assunti da agenzie/impresе che si occupano di servizi di assistenza e non direttamente dalla famiglia stessa.

**Tabella 2.1** Lavoratori domestici impiegati nei servizi di assistenza sociale e nelle famiglie (Unione Europea, 2018)

Nei servizi		Nelle famiglie	
UE15	9.882.900	UE15	2.063.500
Germania	23,80%	Italia	35,20%
Francia	20,20%	Spagna	29,80%
Regno Unito	19,20%	Francia	15,00%
Paesi Bassi	7,10%	Germania	9,30%
Italia	5,70%	Portogallo	4,90%
Spagna	5,30%	Regno Unito	2,20%
Svezia	4,20%	Grecia	1,40%
Belgio	3,80%	Paesi Bassi	0,50%
Danimarca	3,30%	Irlanda	0,40%
Finlandia	2,30%	Finlandia	0,40%
Portogallo	1,90%	Austria	0,30%
Austria	1,70%	Lussemburgo	0,20%
Irlanda	1,20%	Belgio	0,20%
Grecia	0,40%	Danimarca	n.d.
Lussemburgo	0,20%	Svezia	n.d.

*Nota:* Per la Danimarca e la Svezia non è presente il dato dei lavoratori.

*Fonte:* Estratto da Osservatorio nazionale DOMINA sul lavoro domestico, *1° Rapporto annuale, op. cit.*

Complessivamente, a livello europeo sono oltre 2 milioni<sup>13</sup> gli occupati aventi le famiglie come datori di lavoro domestico<sup>14</sup>. Quest'ultimo dato si riferisce solo ai lavoratori regolari ed è probabilmente sottostimato rispetto ai dati nazionali. Significativo è che l'80 per cento dei lavoratori domestici europei sia concentrato in soli tre paesi (Italia 35,2 per cento, Spagna 29,8 per cento, e Francia 15,0 per cento). L'Italia, la Spagna e il Portogallo si caratterizzano per avere, rispetto alla media UE-15, una maggiore presenza di lavoratori nelle famiglie rispetto a quelli assunti nei servizi di assistenza. Nei paesi scandinavi, invece, la presenza di lavoratori stranieri tra le mura domestiche è minoritaria, mentre sono in aumento le loro assunzioni nell'ambito dei servizi domiciliari e residenziali. Queste scelte, come anticipato, sono sicuramente influenzate da abitudini di vita tradizionalmente diverse.

<sup>13</sup> Dati Eurostat 2016.

<sup>14</sup> In questa voce sono incluse le attività di personale domestico quale collaboratori domestici, cuochi, camerieri, governanti, *baby-sitter*, badanti, ecc. aventi come datore di lavoro famiglie o convivenze.

## 3 La rappresentanza datoriale in Italia nel settore del lavoro domestico

### 3.1 La prima associazione datoriale e il suo ruolo di rappresentanza

Si racconta che l'idea di creare un'associazione dei datori di lavoro domestico si deve alla passione e all'impegno di Nicoletta Rossi di Montelera che ha saputo cogliere le fragilità e i punti forti di un settore lavorativo che negli anni Sessanta, perlomeno in Italia, non era considerato come una realtà meritevole di attenzione normativa e sociale (Besozzi Pogliano, 2019).

Nicoletta Rossi aveva ben chiaro che un contratto collettivo nazionale era lo strumento necessario per dare dignità e riconoscimento a tante donne impegnate a lavorare nelle case, nonché un'opportunità per rendere consapevoli e responsabili le famiglie datori di lavoro nell'offrire una occupazione lavorativa, in un periodo storico in cui l'economia nazionale cresceva in maniera esponenziale. Il suo obiettivo era non solo quello di rispondere al bisogno di riequilibrio dei diritti sociali e umani dei lavoratori domestici del tempo ma anche avviare un percorso di consapevolezza civica per una società che, in quegli anni, aveva avviato le grandi riforme sociali ed economiche. Fu così che, nel 1969, insieme ad altre donne e uomini, professionisti e non, che si avvalevano di un collaboratore domestico in casa, costituì un'associazione di famiglie datori di lavoro domestico (Nuova collaborazione), con l'obiettivo di realizzare un contratto collettivo nazionale per il lavoro domestico.

Grazie all'intuizione e alla determinazione di quella donna, il 22 maggio del 1974 entrò in vigore il primo Contratto collettivo nazionale sulla disciplina del lavoro domestico<sup>15</sup>.

### 3.2 Il primo contratto collettivo sul lavoro domestico

Il grande lavoro di rappresentanza datoriale messo in atto, alla fine degli anni Sessanta, dall'associazione Nuova collaborazione ha trovato terreno fertile con la citata sentenza n. 68 del 9 aprile 1969, pronunciata dai giudici della Corte costituzionale. **Nel corso di un procedimento giudiziario in materia di diritto di lavoro domestico, un giudice del tribunale di Brindisi sollevò d'ufficio la questione della legittimità costituzionale dell'articolo 2068, comma secondo, del Codice civile**, ravvisando un contrasto fra

---

<sup>15</sup> Informazioni raccolte attraverso intervista a Alfredo Savia, Presidente di Nuova collaborazione, 4 dicembre 2019.

l'impedimento di una contrattazione collettiva e gli articoli 3 e 39 della Costituzione, relativi al dettato che tutti i cittadini sono uguali davanti alla legge e che l'organizzazione sindacale è libera. Il Codice civile specificava che non potevano essere regolati da contratto collettivo i rapporti di lavoro in quanto erano disciplinati con atti della pubblica autorità in conformità della legge. Il secondo comma dell'articolo 2068, in modo particolare, sottraeva alla disciplina del contratto collettivo i rapporti di lavoro concernenti prestazioni di carattere personale o domestico. Sino a quei giorni, il lavoro domestico era normato in Italia solo dalla legge n. 339 del 2 aprile 1958 *cit.*, il cui testo definiva il lavoratore domestico «prestatore d'opera<sup>16</sup>», ovvero colui che presta la sua opera, in modo continuativo, esclusivamente per le necessità ed il funzionamento della vita familiare del datore di lavoro, sia con qualifica specifica, anche di elevata competenza professionale, sia con mansioni generiche. Inoltre, la legge del 1958 prevedeva poche tutele per i lavoratori.

Il divieto prescritto nel Codice civile all'art. 2068, comma secondo, secondo il giudice di Brindisi, avrebbe urtato contro il principio di eguaglianza, perché

pone una discriminazione non giustificata tra prestatori d'opera, escludendo — in caso di tutela giurisdizionale dei diritti derivanti dai rapporti di lavoro — la categoria degli addetti ai servizi domestici dal rito del lavoro, che gli artt. 445 e 446 del Codice di procedura civile qualificano «speciale», attese le notevoli particolarità del procedimento e del trattamento tributario.

Nel 1969 la Corte costituzionale italiana arrivò alle seguenti conclusioni:

Anche se a proposito del tipico e caratteristico modo di essere del rapporto di lavoro subordinato, e cioè del lavoro nella impresa, esistono segni, anche recenti, dell'intervento legislativo dello Stato, risultano, del pari concretamente, elementi e indizi nel senso sopra rassegnato nel campo del lavoro domestico. L'esistenza di una disciplina legislativa, risultante dalle norme del Codice civile e soprattutto da quelle della legge 2 aprile 1958, n. 339, denuncia e conferma l'orientamento diretto a sostituire o integrare l'autonomia privata in materia di lavoro domestico, ma nel contempo non esclude e addirittura prospetta come eventuale e possibile l'autonomia collettiva, di diritto privato, nella stessa materia. In particolare, la legge n. 339 del 1958 prevede, per i lavoratori domestici, «associazioni di categoria a carattere nazionale» (art. 2, comma secondo) e «associazioni sindacali di categoria» (articoli 11, comma secondo, e 12, comma secondo), e per i datori di lavoro (domestico), «associazioni rappresentative delle famiglie» (art. 11, comma secondo), (anche se, nel successivo art. 12, la detta parte è espressa da «persone aventi personale domestico alle proprie dipendenze»).

<sup>16</sup> Con il contratto d'opera il prestatore si obbliga a compiere verso un corrispettivo un'opera o un servizio, con lavoro prevalentemente proprio e senza vincolo di subordinazione nei confronti del committente.

Per la Corte costituzionale questi erano gli elementi o indizi della già rilevata tendenza, che consentivano, anche allo Stato, di considerare i lavoratori domestici come una categoria professionale, nei cui confronti, pur nella mancanza di associazioni sindacali tipicamente portatrici degli interessi della contrapposta categoria, non poteva negarsi il ricorso all'autodisciplina collettiva. Per i giudici della Corte costituzionale:

Non esistono, in atto, contratti collettivi per lo specifico settore del lavoro domestico, ma nonostante le difficoltà obiettive, se ne stanno costituendo i presupposti, di modo che appare logica e prevedibile la possibilità che i rapporti di lavoro concernenti prestazioni di carattere domestico vengano disciplinati da contratti collettivi.

Fu così che, con la citata sentenza, la Corte costituzionale aprì la strada per l'avvio dei lavori della contrattazione collettiva sulla disciplina del lavoro domestico. Quella sentenza fu l'inizio di un percorso che portò alla firma del primo Contratto collettivo sulla disciplina del lavoro domestico il 22 maggio 1974 al Ministero del Lavoro, con Nuova collaborazione e la Federazione nazionale del clero italiano per parte datoriale, e Filcams-CGIL, Fisascat-CISL, Uidacta (oggi UILTuCS) e Federcolf per parte lavoratori.

Dal 1974 si sono succeduti diversi rinnovi contrattuali: 14 dicembre 1978, 8 gennaio 1985, 1° aprile 1988, 15 luglio 1992, 16 luglio 1996, 8 marzo 2001, 16 febbraio 2007, 1° luglio 2013; in fase di rinnovo 2020. Dal 2001 ad oggi il Contratto collettivo nazionale del lavoro sulla disciplina del lavoro domestico è stato firmato sempre per parte datoriale dalle attuali due organizzazioni:

- FIDALDO (Federazione italiana datori di lavoro domestico);
- DOMINA (Associazione nazionale famiglie datori di lavoro domestico).

### 3.3 Le organizzazioni datoriali nel settore del lavoro domestico

Nate per colmare un vuoto di rappresentanza di un'intera categoria, oggi le organizzazioni datoriali firmatarie del CCNL sono presenti su tutto il territorio nazionale per assistere le famiglie nell'operatività della gestione del rapporto di lavoro e nel garantire i livelli minimi di diritti e doveri, economici e sociali, per entrambi i soggetti contrattuali. A livello nazionale, il loro impegno si traduce invece in azione collettiva per la tutela degli interessi dei datori di lavoro domestico all'interno del continuo dialogo sociale.

**Grafico 3.1** Le organizzazioni firmatarie del CCNL sulla disciplina del lavoro domestico



DOMINA è un'associazione nazionale datoriale costituita da persone che sono o desiderano diventare datori di lavoro domestico, con una struttura democratica composta da un'assemblea, un consiglio direttivo, un segretario generale e un bilancio certificato. È presente su tutto il territorio nazionale con i Punti DOMINA per assistere i datori di lavoro domestico nella gestione del rapporto di lavoro<sup>17</sup>.

**Grafico 3.2** Struttura associativa di DOMINA

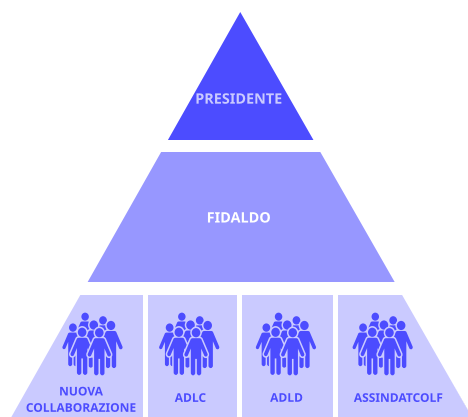


<sup>17</sup> DOMINA è stata costituita nel 1995: <https://associazionedomina.it>.



FIDALDO è una federazione di associazioni datoriali con un struttura associativa democratica, composta da quattro sigle datoriali presenti, a loro volta, sul territorio con le proprie sedi per tutelare e assistere i datori di lavoro domestico mediante i servizi associativi<sup>18</sup>.

**Grafico 3.3** Struttura federativa di FIDALDO



Le due organizzazioni datoriali si confrontano costantemente con le quattro sigle sindacali nazionali che tutelano i lavoratori domestici — Filcams-CGIL<sup>19</sup>, Fisascat-CISL<sup>20</sup>, UILTuCS<sup>21</sup> e Federcolf<sup>22</sup> — per la stipula e il rinnovo del CCNL sulla disciplina del lavoro domestico, per il periodico adeguamento dei minimi contrattuali e per le questioni che riguardano la gestione della disciplina del settore.

Entrambe le organizzazioni datoriali finanziano le proprie attività associative con la quota annuale d'iscrizione dei soci, necessaria per partecipare alla vita assembleare e per richiedere i servizi associativi, che a loro volta hanno un costo. Non ricevendo finanziamenti pubblici, questi fondi sono integrati anche da erogazioni liberali effettuate dai soci o da terzi (persone fisiche, aziende, enti), volti a sostenere le finalità istituzionali o progetti dell'organizzazione.

<sup>18</sup> La federazione FIDALDO è nata nel 1993 (non possiede un sito web) ed è composta da quattro associazioni: Nuova collaborazione: <https://www.nuovacollaborazione.com>, Assindatcolf: <https://www.assindatcolf.it>, ADLD: <http://www.adld.it> e ADLC: <http://www.adlccomo.it>.

<sup>19</sup> Filcams-CGIL: <http://www.filcams.cgil.it>.

<sup>20</sup> Fisascat-CISL: <https://www.fisasc.it>.

<sup>21</sup> UILTuCS: <https://uiltucs.it>.

<sup>22</sup> Federcolf: <http://www.federcolf.it>.

### 3.4 Il ruolo delle organizzazioni datoriali nel lavoro domestico

Il fatto che il datore di lavoro domestico non assuma un lavoratore per produrre un lucro personale ma per rispondere ad un bisogno familiare emergente e temporaneo incide sia sul mercato del settore che, inevitabilmente, sulla tipologia di associazione datoriale che tutela i diritti e i bisogni della categoria rappresentata. La famiglia, nel decidere se avvalersi o meno di un lavoratore domestico, non è spinta dal fine di «massimizzare il profitto individuale» tipico di un imprenditore, ma dal rispondere a un bisogno, peraltro tacitamente delegato dallo Stato. **L'assenza di un profitto individuale trasforma il mercato del lavoro domestico in un settore privo di concorrenza tra i datori di lavoro, in cui, conseguentemente, la competizione e la produttività non sono più i due pilastri portanti su cui si sviluppa il mercato del lavoro in esame. Questo aspetto incide sulle finalità delle organizzazioni datoriali di categoria e sul loro ruolo in termini di rappresentanza.**

**Ulteriore elemento da considerare è certamente la temporaneità del ruolo datoriale ricoperto dalle famiglie, che inizia e termina con l'esistenza del bisogno e, al contempo, con la possibilità economica personale di soddisfarlo. Di fatto le famiglie datori di lavoro domestico si avvicinano alle organizzazioni di categoria per ricevere le prime informazioni sull'inquadramento corretto del lavoratore. Solo successivamente, qualora il datore di lavoro domestico non sia già autonomo e competente in materia, scelgono di avvalersi dei servizi dell'associazione per la gestione del rapporto di lavoro.**

**La scelta di adesione ad una o all'altra associazione datoriale non avviene su criteri di convenienza ma ricade, piuttosto, su quelli di prossimità della sede territoriale alla propria abitazione/lavoro o alle proprie abitudini (es. prestazioni di servizi online), che permettono al socio di accedere alle consulenze e ai servizi necessari per la gestione del rapporto di lavoro, compatibilmente con i propri tempi. Queste offrono servizi associativi, altamente professionali, studiati sui bisogni del datore di lavoro domestico e finalizzati alla gestione contrattuale e contabile del rapporto del lavoro (es. contrattualistica, gestione buste paga, consulenze legali e fiscali, assistenza sindacale) nel pieno rispetto della normativa vigente.**

Per tali ragioni le organizzazioni datoriali sono spinte ad operare maggiormente verso azioni collettive a tutela degli interessi del settore che si manifestano in uno scenario pubblico nel quale le stesse cercano un'identità e legittimazione sociale tramite azioni di sensibilizzazione, informazione e negoziazione.

DOMINA e FIDALDO, ognuna secondo le proprie specificità e priorità propongono di favorire lo sviluppo dei rapporti di lavoro domestico regolare, di rappresentare gli interessi dei datori di lavoro domestici nei riguardi dello Stato e delle sue articolazioni nazionali e territoriali durante la contrattazione collettiva.

### 3.5 Rappresentanza datoriale e attività di sensibilizzazione e informazione

In forza del loro ruolo sociale di rappresentanza e rappresentatività, le organizzazioni datoriali possono essere chiamate dalle Istituzioni ad affrontare insieme problemi economici e sociali che interessano l'intero settore socioeconomico. Tali percorsi possono avere forma tripartita o bilaterale a seconda che in essi vi sia o meno il coinvolgimento diretto delle parti sociali e/o del Governo o comunque di altre istituzioni pubbliche centrali e/o territoriali.

A loro volta, FIDALDO e DOMINA sono impegnate in attività di sensibilizzazione e informazione nei confronti del Governo e delle diverse istituzioni nazionali e locali con l'obiettivo di far includere nell'agenda politica le raccomandazioni e le proposte politiche riguardanti lo sviluppo del settore e la tutela della categoria rappresentata. Ad oggi sono impegnate in azioni per incentivare la regolarizzazione dei rapporti di lavoro e la semplificazione amministrativa della gestione, riformare la fiscalità e il *welfare* per la non autosufficienza, contrastare l'evasione fiscale, professionalizzare il settore, affrontare la sfida del digitale, prevedere forme di flessibilità per la conciliazione e l'armonizzazione tra vita privata e vita lavorativa, integrare regolarmente i lavoratori domestici.

Nella loro qualità di corpo intermedio, possono infatti supportare le istituzioni e il Governo con riflessioni e studi relativi a temi e questioni, di rilevanza pubblica che coinvolgono il settore, o anche con la formulazione ed esecuzione dei provvedimenti normativi grazie alla loro capillare presenza sul territorio.

### 3.6 Adesione e servizi di assistenza al datore di lavoro

Il tesseramento alle organizzazioni datoriali è volontario e comporta la piena uguaglianza di diritti e doveri tra i soci aderenti alla vita associativa.

Nel caso dell'associazione DOMINA il tesseramento è gratuito ed è possibile sottoscriverlo online. L'iscrizione a DOMINA consente al socio di avere accesso illimitato alle consulenze sull'applicazione del CCNL di categoria e su ogni aspetto che riguarda il lavoro domestico.

Il tesseramento gratuito e la diretta partecipazione associativa sono scelte dettate dalla volontà di DOMINA di creare cultura datoriale tra le famiglie, garantendo alle stesse accesso libero e diretto alle informazioni utili per l'avvio di un corretto rapporto di lavoro e l'utilizzo di alcuni servizi base.

L'adesione a DOMINA si rinnova tacitamente e dà la possibilità di delegare l'organizzazione alle trattative sindacali per il rinnovo del CCNL di settore, rendendo tutti partecipi e protagonisti anche tramite l'uso delle reti sociali.

Il pagamento di un contributo economico invece permette al socio di accedere a tutti i servizi e di essere assistito e supportato nella gestione del rapporto di lavoro domestico da un Punto DOMINA presente sul territorio. Il datore di lavoro potrà scegliere se recarsi di persona allo sportello o ricevere tutta la documentazione utile tramite email o applicazione mobile. I servizi a pagamento consistono nell'assistenza contrattuale, amministrativa e contabile della gestione del rapporto di lavoro. Si provvede alla redazione del contratto di lavoro e ad ogni documento contrattuale, all'elaborazione delle buste paga mensili, alla compilazione del modello della certificazione unica per la dichiarazione dei redditi, alle dichiarazioni INPS e al conteggio dei contributi previdenziali. Inoltre, i datori di lavoro sono assistiti nel calcolo delle ferie, degli scatti di anzianità, del lavoro straordinario, nella gestione della malattia, della maternità, degli infortuni, della tredicesima, del trattamento di fine rapporto, dei permessi retribuiti, dei riposi giornalieri e settimanali del lavoratore, e nella corretta applicazione di tutti gli istituti contrattuali fino all'interruzione del rapporto di lavoro<sup>23</sup>.

### 3.7 La cultura datoriale e il ruolo del datore di lavoro domestico nella gestione del rapporto di lavoro

Le associazioni datoriali sostengono che il buon esito di un rapporto di lavoro inizia con una corretta impostazione del contratto di lavoro. In primo luogo, in fase di colloquio, è necessario verificare che vi siano tutti i presupposti per poter instaurare il rapporto di lavoro. È necessario, pertanto, che il lavoratore individuato abbia ben chiare le mansioni da svolgere e il luogo in cui dover lavorare. Di contro, considerata l'informalità del settore, per il datore di lavoro sarebbe opportuno prendere visione, qualora il lavoratore ne sia in possesso, delle lettere di referenze in merito alle precedenti esperienze .

<sup>23</sup> Informazioni raccolte attraverso intervista a Lorenzo Gasparini, Segretario generale di DOMINA, 4 dicembre 2019.

Individuato il lavoratore, il datore di lavoro deve farsi consegnare tutti i documenti utili per procedere all'assunzione per dichiarare l'inizio del rapporto di lavoro domestico all'INPS entro i termini di legge. È necessario sottoscrivere il contratto di lavoro tra le parti giacché questo esplicita e consacra gli impegni presi dal datore e dal lavoratore, liberando il legame lavorativo da eventuali ambiguità.

Le associazioni datoriali consigliano di seguire il CCNL di categoria e i relativi minimi retributivi. Diversamente da altri testi contrattuali il CCNL del lavoro domestico è stato strutturato e scritto con un linguaggio semplice e accessibile a tutti per supportare il più possibile le famiglie datori di lavoro nella gestione del rapporto di lavoro, anche in maniera autonoma, ma comunque nel pieno rispetto dei diritti dei lavoratori.

### **Riquadro 3.1 L'Osservatorio nazionale DOMINA e il Rapporto annuale sul lavoro domestico**

DOMINA (Associazione nazionale famiglie datori di lavoro domestico) ha istituito nel 2018 l'Osservatorio nazionale DOMINA sul lavoro domestico per mappare l'evoluzione del lavoro domestico in Italia al fine di contribuire dinamicamente alla valutazione delle trasformazioni sociali, economiche e normative del settore e alla progettazione di politiche che tutelano e sostengono la famiglia nel difficile compito di cura. A tal fine, l'Osservatorio si è posto l'obiettivo generale di mettere a disposizione di tutti i soggetti interessati (istituzioni nazionali e territoriali, giornalisti, enti di ricerca, ecc.) informazioni, dati, grafici, analisi e rapporti --- consultabili sul proprio sito web --- utili alla loro attività di programmazione e pianificazione in materia di lavoro domestico.

L'Osservatorio pubblica ogni anno il Rapporto annuale sul lavoro domestico, fornendo un quadro d'insieme della situazione del settore attraverso l'analisi qualitativa e quantitativa, statistiche, trend nazionali e locali. La pubblicazione esamina i risvolti sociali ed economici del lavoro domestico a livello locale, nazionale e internazionale, approfondendo temi chiave per lo studio del settore quali il profilo delle famiglie datori di lavoro domestico e dei lavoratori domestici. La pubblicazione, in lingua italiana e inglese, è gratuita e disponibile sul sito dell'Osservatorio <https://www.osservatoriolavorodomestico.it/rapporto-annuale.it>.

### 3.8 Gli enti bilaterali del CCNL del lavoro domestico

Le organizzazioni datoriali e i sindacati dei lavoratori, così come disposto nel CCNL di settore, grazie ai contributi di «assistenza contrattuale<sup>24</sup>» versati periodicamente dal datore di lavoro e dal lavoratore, hanno realizzato un sistema bilaterale volto a incentivare e garantire un'occupazione formale e dignitosa nel settore con integrazioni di servizi e prestazioni per entrambe le parti. Con questo strumento, i datori di lavoro e i lavoratori si autofinanziano un sistema di welfare integrativo a complemento di quanto offerto dallo Stato, gestito direttamente e indirettamente dalle Organizzazioni datoriali e sindacali a cui aderiscono.

I contributi di assistenza contrattuale sono versati con cadenza trimestrale al Fondo colf il quale provvede a distribuire le risorse economiche a Cas.Sa.Colf<sup>25</sup>, a Ebincolf<sup>26</sup> e alle organizzazioni firmatarie del CCNL, datoriali e sindacali, per la realizzazione delle attività di formazione e informazione di cui il settore necessita.

Questo sistema bilaterale rappresenta un'esperienza consolidata delle relazioni sindacali in Italia. Il ruolo degli enti bilaterali è riconosciuto dal legislatore e trae origine dalla contrattazione collettiva, che ne rappresenta la fonte primaria di regolazione e di indirizzo.

Cas.Sa.Colf<sup>27</sup> opera nel settore dei servizi sanitari e assicurativi, integrativi e aggiuntivi delle prestazioni pubbliche. I beneficiari delle prestazioni sono tutti i dipendenti ed i datori di lavoro domestico che hanno provveduto regolarmente al versamento dei contributi di assistenza contrattuale.

Un datore di lavoro domestico avrà diritto al rimborso di Cas.Sa.Colf nel caso in cui l'Istituto Nazionale Assicurazione Infortuni sul Lavoro (INAIL)<sup>28</sup> agisca in rivalsa nei confronti del datore di lavoro per un infortunio del lavoratore risarcito dall'Istituto in prima istanza, o ogniqualvolta il datore di lavoro debba risarcire i danni cagionati involontariamente dal suo dipendente a terzi durante l'attività lavorativa.

Diversamente dal datore, un lavoratore domestico può accedere ad un numero considerevole di servizi sanitari e assicurativi integrativi. A titolo esemplificativo e comunque sempre nei limiti dei massimali e delle condizioni indicate nel regolamento della Cassa, il lavoratore domestico avrà diritto a un'indennità economica nei casi di grandi interventi chirurgici, di gravi eventi morbosi o comunque di interventi chirurgici di

<sup>24</sup> CCNL. 2013. Art. 52, «Contributi di assistenza contrattuale».

<sup>25</sup> Cassa Sanitaria Colf: <http://www.cassacolf.it>.

<sup>26</sup> Ebincolf: <http://ebincolf.it>.

<sup>27</sup> Vedasi art. 49 del CCNL sulla disciplina del lavoro domestico.

<sup>28</sup> INAIL: <https://www.inail.it>.

### Riquadro 3.2 **La formazione nel lavoro domestico** **Norma UNI 11766:2019**

Di fronte alle continue difficoltà dello Stato nel fornire servizi in ambiti legati alla cura della persona, e a causa dei concomitanti cambiamenti socio-demografici in atto, i lavoratori domestici sono sempre più richiesti dalle famiglie che hanno necessità di assistere bambini e, soprattutto, anziani.

In questo quadro, si è avvertita sempre più forte l'esigenza di fornire alle famiglie dei criteri obiettivi e attendibili per la scelta di tali particolari categorie di lavoratori. L'Ente nazionale italiano di unificazione (UNI), che elabora e pubblica norme tecniche volontarie, su richiesta delle parti sociali (FIDALDO, DOMINA, Filcams-CGIL, Fisascat-CISL, UILTuCS e Federcolf), il 12 dicembre 2019, ha pubblicato la norma tecnica che definisce i requisiti di conoscenza, abilità e competenza delle figure professionali che operano nell'ambito dell'assistenza familiare, in conformità al Quadro europeo delle qualifiche (*European qualifications framework*).

La norma Norma UNI 11766:2019 che riguarda esclusivamente il lavoro domestico e individua, in modo differenziato per le tre distinte attività professionali riconducibili al lavoro domestico (colf, *baby-sitter* e badanti), i compiti e le attività specifiche che devono essere in grado di svolgere per poter essere qualificati in base alla norma stessa. L'applicazione della norma tecnica porterà il processo di formazione dei lavoratori domestici alla certificazione delle competenze acquisite con apprendimenti formali, non formali e informali.

Fonte: <http://ebincolf.it/certificazione/>.

diversa natura: oculistica, otorinolaringoiatra, urologiche, ginecologiche, oncologiche, ortopediche, chirurgia del collo, dell'apparato respiratorio, cardio-vascolare, dell'apparato digerente, trapianto di organi e applicazioni protesi e altre ancora. Vi sono altresì rimborsi per le spese sostenute dalla lavoratrice domestica in caso di gravidanza e un'indennità per la nascita del neonato.

Ebincolf<sup>29</sup> ha invece il compito di realizzare analisi e studi al fine di cogliere gli aspetti peculiari delle diverse realtà presenti in Italia nell'ambito del lavoro domestico. L'ente bilaterale promuove e gestisce, a vari livelli, iniziative in materia di formazione e qualificazione professionale, anche in collaborazione con le Regioni e gli altri enti competenti, e di informazione in materia di sicurezza. Assume inoltre la funzione di segreteria operativa della Commissione paritetica nazionale<sup>30</sup> che ha il

<sup>29</sup> Vedasi art. 47 del CCNL sulla disciplina del lavoro domestico.

<sup>30</sup> Vedasi art. 45 del CCNL sulla disciplina del lavoro domestico.

compito di esprimere pareri e formulare proposte in merito all'applicazione del CCNL. Sotto il proprio coordinamento le organizzazioni datoriali e sindacali realizzano corsi di formazione professionale per i lavoratori domestici su tutto il territorio nazionale per la qualifica di assistente familiare. Ad Ebincolf si dà il merito di aver avviato e coordinato il progetto di certificazione delle competenze professionali dei lavoratori domestici.



## Conclusioni

Sulla base delle tendenze demografiche e della domanda di servizi di assistenza e di cura delle famiglie è indubbio che la richiesta di lavoro domestico in Italia aumenterà in maniera esponenziale nei prossimi anni con forti ripercussioni socio-economiche sul territorio nazionale e sulle famiglie. La costante crescita è anche dovuta al mutamento delle strutture familiari e alla progressiva partecipazione delle donne al mondo del lavoro. Ad oggi, la domanda di assistenza e di cura ha generato oltre due milioni di posti di lavoro per colf, badanti, *baby-sitter* e altre mansioni, di cui però il 58 per cento opera nell'economia informale e non ha un contratto regolare. Oltre alla rilevanza da un punto di vista sociale, il fenomeno del lavoro domestico in Italia ha importanti ricadute sull'economia. Complessivamente il lavoro domestico produce un valore aggiunto di quasi 19 miliardi di euro, pari all'1,2 per cento del PIL italiano, consentendo allo Stato un risparmio di almeno 10 miliardi di euro.

Con questa consapevolezza diventano prioritarie e urgenti alcune sfide che attendono le organizzazioni dei datori di lavoro domestico: la riforma della fiscalità del settore, il sostegno pubblico per la cura alla persona, il contrasto all'irregolarità dei rapporti di lavoro, la professionalizzazione della categoria lavorativa attraverso la formazione continua, l'adeguamento della disciplina del CCNL ai nuovi bisogni e necessità delle famiglie, la lotta all'evasione fiscale.

Considerata la complessità, le caratteristiche e l'evoluzione del settore del lavoro domestico, si possono estrarre i seguenti punti principali che sono stati evidenziati all'interno di questo saggio e che caratterizzano la storia, le funzioni, le strategie e le modalità organizzative delle principali organizzazioni dei datori di lavoro domestico in Italia:

1. **La funzione di rappresentanza e il ruolo sociale delle organizzazioni di datori di lavoro domestico.** Nate per colmare un vuoto sociale di rappresentanza della categoria, oggi le organizzazioni datoriali rappresentano, assistono e tutelano le famiglie che assumono un lavoratore o una lavoratrice, accompagnandole nell'intera gestione del rapporto di lavoro domestico. Le loro attività si realizzano all'interno di un mercato atomizzato e segnatamente irregolare, caratterizzato dall'assenza di concorrenza, competizione e produttività del datore di lavoro domestico. All'interno dello scenario pubblico, le organizzazioni affrontano le sfide del settore lavorativo «atipico» con continue iniziative collettive a tutela dei comuni interessi della categoria, ponendo in essere attività di sensibilizzazione e rappresentanza nei confronti di soggetti pubblici e privati coinvolti nella definizione e attuazione di politiche lavorative

e di *welfare*. Presenti nel dibattito pubblico, le organizzazioni datoriali intervengono nelle commissioni parlamentari o ministeriali, sulla stampa nazionale e locale, nei programmi televisivi e radiofonici di informazione, ponendosi come protagonisti e interlocutori nei processi decisionali che riguardano direttamente il loro settore.

2. **Il ruolo delle organizzazioni datoriali nella contrattazione collettiva sul lavoro domestico.** Anche nel settore del lavoro domestico, il dialogo sociale è una solida base per costruire condizioni di lavoro eque e dignitose tra soggetti che possono essere entrambi considerati «contrattualmente deboli». Forte della lunga storia che risale al 1974, il Contratto collettivo nazionale sulla disciplina del lavoro domestico oggi assolve la sua funzione di fonte di regolamentazione delle condizioni e dei rapporti di lavoro e di garante dei trattamenti economici e normativi a livello nazionale. L'impegno nel tempo sia delle organizzazioni datoriali che dei sindacati è la testimonianza di una volontà delle parti sociali di bilanciare, attraverso la negoziazione e la mediazione, gli interessi delle parti che esse rappresentano.
3. **Lo sviluppo di un sistema di relazioni industriali nel settore domestico.** Il settore del lavoro domestico, seppur di stampo tradizionale, ha l'obiettivo di aderire appieno al cambiamento della società e alle esigenze della famiglia. Come per qualunque settore lavorativo, un sistema di «relazioni industriali» efficace e partecipativo tra i vari soggetti coinvolti permette di qualificare e realizzare questi processi di trasformazione. Proprio in questa prospettiva e in un quadro d'insieme condiviso, le organizzazioni datoriali intraprendono percorsi e linee di indirizzo condivise al fine di assicurare una conduzione equilibrata dei processi di negoziazione con i sindacati dei lavoratori, contribuendo in tal modo ad un sano e produttivo sviluppo socio-economico del settore. Le parti sociali sono altresì impegnate nella definizione costante di un *welfare* integrativo a quello pubblico e nella professionalizzazione di questo settore, anche con il potenziamento dello strumento della certificazione delle competenze del lavoratore, che vengono acquisite attraverso percorsi di apprendimento formali, non formali e informali.
4. **La struttura e i servizi erogati ai membri.** Democratiche nella loro struttura sociale, le organizzazioni dei datori di lavoro domestico si finanziano con il pagamento della quota associativa e/o dei servizi che esse erogano. Non ricevendo finanziamenti pubblici, i fondi economici associativi sono integrati da erogazioni liberali e da raccolte di fondi. In crescita con i tesseramenti associativi, si articolano in sedi territoriali o sportelli di servizi, fornendo consulenze in ambito sindacale, contrattuale, legale e in materia di *welfare*. Esse offrono servizi associativi altamente professionali studiati sui bisogni del datore di lavoro domestico e finalizzati alla corretta gestione contrattuale e contabile

dell'intero rapporto lavorativo (per esempio, gestione assunzione, contratti, buste paga, lettere e chiusura rapporto di lavoro, consulenze e servizi legali, contabili, amministrativi e fiscali) nel pieno rispetto della normativa vigente e della disciplina del CCNL. Come menzionato al punto precedente, un altro servizio importante per le organizzazioni datoriali è l'attività di informazione e formazione delle famiglie nel loro ruolo di datori di lavoro domestico. Avviato oltre sessant'anni fa, questo percorso continua ad essere il perno della qualità dell'intero settore e il volano per assicurare la dignità del lavoro e la centralità della persona nell'ambito del rapporto di lavoro.



## Riferimenti bibliografici

- Besozzi Pogliano, L. 2019. *Via Pomba 1. Il lavoro domestico in Italia e il suo contratto collettivo: La vicenda di Nuova collaborazione, un'avventura civica e liberale iniziata a Torino nel 1969* (Cantalupa, Effatà Editrice).
- CCNL. 2013. *Contratto collettivo nazionale del lavoro sulla disciplina del lavoro domestico del 16 luglio 2013*; <http://www.studiolegaledl.it/wp-content/uploads/2018/04/ccnl-contratto-lavoro-domestico.pdf>.
- DOMINA. 2018a. *Il profilo del datore di lavoro domestico in Italia* (Roma).
- . 2018b. *Il CCNL sulla disciplina del lavoro domestico e le sue prospettive future* (Roma).
- . 2018c. *L'impatto socio-economico del lavoro domestico sulla famiglia* (Roma).
- . 2018d. *Le politiche sul lavoro domestico in Italia alla luce della convenzione ILO n. 189/2011* (Roma).
- . 2018e. *Le politiche di welfare a sostegno delle famiglie datori di lavoro: Confronto europeo* (Roma).
- . 2018f. *Care economy: Datori di lavoro come attori economici* (Roma).
- . 2019a. *I Rapporto annuale sul lavoro domestico 2019* (Roma).
- . 2019b. *Il lavoro domestico in Italia: Dettaglio regionale* (Roma).
- . 2019c. *Vertenze nel lavoro domestico: Il confine tra legalità e necessità* (Roma).
- . 2019d. *L'impatto socio-economico del lavoro domestico nei paesi d'origine* (Roma).
- ISTAT. 2017a. *Anziani: Le condizioni di salute in Italia e nell'Unione Europea* (Roma); [https://www.istat.it/it/files/2017/09/Condizioni\\_Salute\\_anziani\\_anno\\_2015.pdf](https://www.istat.it/it/files/2017/09/Condizioni_Salute_anziani_anno_2015.pdf).
- . 2017b. *BES 2017: Il benessere equo e sostenibile in Italia* (Roma); [https://www.istat.it/it/files/2017/12/Bes\\_2017.pdf](https://www.istat.it/it/files/2017/12/Bes_2017.pdf).
- . 2018a. *Il futuro demografico del Paese* (Roma); [https://www.istat.it/it/files/2018/05/previsioni\\_demografiche.pdf](https://www.istat.it/it/files/2018/05/previsioni_demografiche.pdf).
- . 2018b. *Rapporto annuale 2018: La situazione del Paese* (Roma); <https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2018/Rapportoannuale2018.pdf>.
- . 2018c. *Spese per consumi delle famiglie* (Roma); <https://www.istat.it/it/files/2018/06/Spese-delle-famiglie-Anno-2017.pdf>.
- . 2019a. *L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia* (Roma); <https://www.istat.it/it/files/2019/03/asili-nido.pdf>.
- . 2019b. *La spesa dei comuni per i servizi sociali* (Roma); <https://www.istat.it/it/files/2019/01/Report-spesa-sociale-2016.pdf>.
- . 2019c. *L'evoluzione demografica in Italia dall'Unità a oggi* (Roma).
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. 2018. *Ottavo rapporto annuale: Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia* (Roma).
- Nazioni Unite. Dipartimento per gli Affari Economici e Sociali. 2017. *Press release: World population prospects 2017* (New York); <https://www.un.org/development/desa/publications/world-population-prospects-the-2017-revision.html>.

- OIL. 2011. *Convenzione sulle lavoratrici e i lavoratori domestici* (Ginevra); [https://www.ilo.org/rome/norme-del-lavoro-e-documenti/WCMS\\_157904/lang-it/index.htm](https://www.ilo.org/rome/norme-del-lavoro-e-documenti/WCMS_157904/lang-it/index.htm)
- . 2013. *Comunicato stampa: L'Italia ratifica la Convenzione sul lavoro domestico* (Roma); [https://www.ilo.org/rome/risorse-informative/comunicati-stampa/WCMS\\_202855/lang-it/index.htm](https://www.ilo.org/rome/risorse-informative/comunicati-stampa/WCMS_202855/lang-it/index.htm)
- Parlamento Europeo. 2015. *Relazione sulle collaboratrici domestiche e le prestatrici di assistenza nell'UE, 2015/2094(INI)* (Bruxelles); [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0053\\_IT.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0053_IT.html).
- Ragioneria Generale dello Stato. 2018. *Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario* (Roma); [http://www.rgs.mef.gov.it/\\_Documenti/VERSIONE-I/Attivit-i/Spesa-soci/Attivita\\_di\\_previsione\\_RGS/2018/Rapporto\\_n19.pdf](http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit-i/Spesa-soci/Attivita_di_previsione_RGS/2018/Rapporto_n19.pdf).