



CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Osservazioni e proposte del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro in materia di linee guida per la formazione degli assistenti familiari

Assemblea
18 dicembre 2024



Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

IL PRESIDENTE

VISTO l'articolo 99 della Costituzione;

VISTA la legge 30 dicembre 1986, n. 936, recante *"Norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro"*;

VISTO in particolare l'articolo 10 (*Attribuzioni*), ai sensi del quale il CNEL esprime valutazioni e proposte sui più importanti documenti e atti di politica e di programmazione economica e sociale, e può formulare osservazioni e proposte di propria iniziativa sulle materie ivi indicate;

VISTI inoltre l'articolo 12 (*Contributo all'elaborazione della legislazione*), che regola la trasmissione delle pronunce del CNEL al Governo, alle Camere, alle Regioni e Province autonome ed alle Istituzioni euro, e l'articolo 14 (*Pronunce del CNEL*) che statuisce l'*iter* di assunzione, da parte dell'Assemblea, delle pronunce;

VISTA la legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante *"Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea"*, e in particolare l'articolo 28 (*Partecipazione delle parti sociali e delle categorie produttive alle decisioni relative alla formazione di atti dell'Unione europea*), che prescrive al CNEL di far pervenire alle Camere e al Governo le valutazioni e i contributi che ritiene opportuni;

VISTO il regolamento degli organi, dell'organizzazione e delle procedure del CNEL, in particolare l'articolo 12 (*Programma di attività*), che definisce il programma

consiliare di attività come la sede di identificazione degli obiettivi primari dell'azione istituzionale e amministrativa del CNEL;

VISTI il programma consiliare di attività approvato dall'Assemblea in data 22 novembre 2023, e il Programma di attività relativo all'anno 2024, nel quale è stata confermata la costituzione, ai sensi dell'articolo 8 del Regolamento (Commissioni e altri organismi) di uno specifico organismo denominato "Osservatorio Nazionale dei Servizi Sociali Territoriali" (ONSST) istituito nel 2021 nell'ambito della Commissione Politiche sociali e sviluppo sostenibile del CNEL durante la X Consiliatura;

TENUTO CONTO delle sedute della Commissione Istruttoria II per le politiche sociali, lo sviluppo sostenibile e il terzo settore, tenutesi in data 7 febbraio 2024, 7 marzo 2024 e 4 aprile 2024, nelle quali, a seguito dell'audizione dell'Associazione Officina delle competenze in tema di "Riforma della non autosufficienza: profili e competenze per una nuova assistenza familiare", viene formulata un'ipotesi di prosecuzione dei lavori sul tema "Qualificazione dei lavori di cura e percorsi formativi" ed istituito il gruppo di studio "Lavoro di cura";

TENUTO CONTO della volontà di effettuare un'indagine sulla figura del *caregiver* emersa in data 9 settembre 2024, nonché della proposta di corrispondere con tale studio a una richiesta della Regione Lazio di elaborazione di uno studio sul tema pervenuta con prot. 1147 del 17 aprile 2024;

RICHIAMATO, altresì, il Rapporto di ricerca del CNEL pubblicato in data 18 ottobre 2024, intitolato "Il valore sociale del *caregiver*: percorso di quantificazione e individuazione del profilo emergente delle persone che si prendono cura di familiari. Una prima ricognizione", nato dalla citata richiesta avanzata al CNEL della Regione Lazio;

CONSIDERATI gli esiti della riunione del Consiglio di Presidenza in data 5 dicembre 2024;

DATO ATTO del voto favorevole espresso all'unanimità da parte dell'Assemblea del 18 dicembre 2024 sul documento posto all'ordine del giorno;

SENTITO il relatore cons. Fiovo Bitti;

SENTITO il Segretario Generale, dott. Massimiliano Monnanni;

ADOTTA

l'unita memoria concernente Osservazioni e Proposte in materia di "Linee guida per la formazione degli assistenti familiari";

F.to

Prof. Renato BRUNETTA

Sommario

CONSIDERAZIONI DEL GRUPPO DI LAVORO CNEL SU “LINEE GUIDA PER LA FORMAZIONE DEGLI ASSISTENTI FAMILIARI” (Legge n. 33/2023) 6

A. L’ISTRUTTORIA	8
1. I dati del fenomeno e l’evoluzione del contesto	8
2. Il quadro normativo	11
3. Descrizione del profilo professionale	13
B. LA RICOGNIZIONE E LE EVIDENZE EMERSE	16
1. La costruzione di standard formativi per l’acquisizione della qualifica di assistente familiare presuppone la definizione di uno standard professionale di riferimento	16
2. Quali elementi vanno considerati nella costruzione degli standard formativi minimi sulla base del contesto specifico del lavoro di cura	17
3. Gli elementi da considerare per il riconoscimento delle competenze acquisite con esperienze pregresse, al fine dell’acquisizione della qualifica di assistente familiare tramite il percorso di individuazione e valorizzazione delle competenze pregresse di cui al Sistema Nazionale IVC	19
4. Inserimento nelle linee guida della possibilità di prevedere che anche ai caregiver possa essere riconosciuta, tramite percorsi di IVC, la qualifica di Assistente familiare o di crediti per l’acquisizione della stessa	19
5. Quali strumenti per l’emersione del lavoro irregolare e la qualificazione del rapporto di lavoro	20
C. OSSERVAZIONI E PROPOSTE	22

**CONSIDERAZIONI DEL GRUPPO DI LAVORO CNEL SU
“LINEE GUIDA PER LA FORMAZIONE DEGLI ASSISTENTI FAMILIARI”
(Legge n. 33/2023)**

Il Gruppo di studio “Lavoro di cura” del Consiglio Nazionale dell’Economia e del Lavoro, istituito nell’ambito della II Commissione al fine di definire un percorso di approfondimento per individuare le iniziative utili alla valorizzazione e qualificazione della figura dell’assistente familiare, ha svolto insieme all’Associazione Officina delle Competenze alcuni approfondimenti sui dati del fenomeno, e l’evoluzione del contesto di riferimento e del quadro normativo e individuando gli obiettivi da perseguire per la definizione delle linee guida previste dalla recente riforma della non autosufficienza. A tal proposito, Il diritto delle persone anziane a una vita dignitosa e indipendente è un principio cardine che deve orientare ogni intervento. Gli assistenti familiari non sono solo operatori, ma anche figure di riferimento nella costruzione di un ambiente che tuteli l’autonomia e contrasti solitudine, isolamento e discriminazioni basate sull’età avanzata.

Dopo questa prima disamina, il Gruppo di studio della Commissione II e l’Associazione Officina delle Competenze hanno predisposto una check list inoltrata alle Parti sociali rappresentate nel Cnel, al fine di contribuire alla predisposizione di osservazioni o proposte, in relazione a quanto disposto dall’articolo 38 del decreto legislativo 15 marzo 2024, n. 29 in materia di standard formativi e di percorsi finalizzati all’acquisizione della qualificazione professionale di assistente familiare.

Il presente documento contiene gli esiti sia della fase istruttoria svolta con l’Associazione Officina delle competenze, che delle evidenze emerse dall’analisi delle risposte pervenute, corroborate da una serie di audizioni¹ che permettono di disporre di un quadro esauriente delle posizioni espresse sui temi oggetto della ricognizione e di individuare gli obiettivi da perseguire.

Nelle audizioni è emersa anche la necessità di ripensare, più nel complesso, il lavoro in ambito domestico, stante le marcate differenziazioni fra le diverse mansioni, il mancato allineamento fra la normativa vigente e la procedura adottata dall’Inps (ad iniziare dalla comunicazione di avvio dell’attività lavorativa stessa), e la disciplina fiscale, in ragione anche della ricca esperienza maturata in ambito di contrattazione collettiva. La contrattazione per il settore domestico risale agli anni ’70, con la figura dell’assistente familiare inserita per la prima volta nelle declaratorie del CCNL sulla disciplina del rapporto di lavoro domestico, stipulato da ultimo in data 8 settembre

¹ Hanno risposto al questionario Cgil, Cisl, Uil, Ugl, Confsal, Unsic, il consigliere Falabella e Assindatcolf, mentre sono stati auditi Inapp ed Ebincolf.

2020. Tuttavia, ciò richiede un ulteriore approfondimento, mentre il presente documento si incentra sull'urgenza di attuare quanto previsto dalla citata normativa.

A. L'ISTRUTTORIA

1. I dati del fenomeno e l'evoluzione del contesto

Qualcuno ha battezzato *valanga grigia* la crescente e diffusa longevità, con l'allungamento delle aspettative di vita grazie a migliori condizioni di vita ed ai progressi in campo medico e scientifico. Si tratta di una straordinaria rivoluzione demografica (in Italia il 12% della popolazione ha più di settantacinque anni) inestricabilmente connessa alla fragilità connotata dalla diffusione delle cronicità, ma anche dai rischi di esclusione sociale e povertà relazionale.

Una fragilità che sfocia nella non autosufficienza (già oggi condizione stimata per 3,8 milioni di persone) e quindi nella necessità di un'assistenza continuativa nel lungo termine, sempre più integrata sotto il profilo socio-sanitario e caratterizzata dalla dimensione della domiciliarità come contesto di cura ampiamente prevalente (oltre il 90%).

Il nostro Paese, caratterizzato da un ritardo strutturale sia sul versante dei servizi per l'assistenza a lungo termine sia su quelli per la non autosufficienza, in particolare nella domiciliarità, come, peraltro, evidenziato dall'Osservatorio sui servizi sociali del Cnel, che fa emergere un quadro di forte differenziazione territoriale, anche all'interno della stessa area geografica, necessita del riconoscimento del ruolo cruciale di chi svolge lavoro di cura con riferimento sia alla figura del *caregiver familiare*, ovvero del familiare che si prende cura di un proprio congiunto (stimati nella coorte delle persone in età attiva in 2,8 milioni con impegni di cura spesso superiori a 20 ore settimanali) sia a quella dell'*assistente familiare*, ovvero dell'operatore assistenziale che ha rapporto di lavoro dipendente dalla famiglia.

La figura dell'assistente familiare, negli ultimi decenni, ha avuto diverse evoluzioni sempre più caratterizzandosi per una nuova articolazione che vede differenti profili professionali (colf, badanti, baby-sitter) oltre che per una presenza capillare e diffusa sul territorio.

I lavoratori domestici iscritti all'Inps sono oltre 833.000 (anno 2023), anche se la stima più recente di Italia Longeva, che tiene conto del sommerso, alza l'asticella a più di 1,5 milioni di addetti, con una marcata presenza femminile e di origine straniera, aspetto quest'ultimo che richiama l'esigenza di flussi di ingresso regolari adeguati alla domanda di lavoro.

Un numero in ogni caso superiore a quello di tutti i dipendenti del Sistema sanitario nazionale (670.566 unità nel 2021).

La domanda di sostegno a domicilio, anche sotto l'impatto acceleratore del Covid-19, è profondamente mutata.

Le trasformazioni sociali hanno prodotto situazioni molto diversificate, dalla crescita esponenziale degli anziani soli perché privi di una rete parentale o perché i componenti della famiglia risiedono o lavorano distanti, ad anziani di cui si prende cura un coniuge, in molti casi esso stesso anziano.

In questo senso, il Rapporto del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro su *Il Valore sociale del caregiver*, elaborato in collaborazione con il Censis su richiesta della Regione Lazio, presentato il 18 ottobre 2024, fornisce una prima ricognizione utile a meglio comprendere il profilo emergente delle persone che si prendono cura di familiari non autosufficienti o con disabilità. Il Rapporto, tenendo conto dei dati Istat 2019, quantifica in 7,992 milioni le persone che, con una intensità diversa, si prendono cura di un proprio familiare. Circoscrivendo l'analisi alle sole persone tra 18 e 64 anni che assistono un proprio familiare malato, con disabilità o non autosufficiente, secondo l'indagine ISTAT sulla conciliazione tra lavoro e famiglia, la platea scende ad oltre 2,8 milioni, con la componente femminile al 61,5%. Gli occupati sono poco meno di 1,6 milioni (di cui 1.263.000 dipendenti e 334mila autonomi), 184mila i disoccupati e 1,045 milioni gli inattivi.

Il lavoro in ambito domestico presenta, per sua natura, una intensità diversa; nel tempo, tra le risorse assistenziali, viene sempre più considerata la presenza e l'inserimento (in convivenza o ad ore) di un assistente familiare per anziani soli o in integrazione e sollievo della cura prestata direttamente dal caregiver familiare.

Nell'ambito della riforma dei servizi sociali e sociosanitari per la non autosufficienza, un'attenzione particolare è stata riservata alla valorizzazione ed allo sviluppo delle competenze delle persone che operano nel campo dell'assistenza a domicilio di persone fragili o non autosufficienti affette da patologie cronico-degenerative in un contesto di *long term care*, persone la cui professionalità deve essere adeguata ai nuovi fabbisogni espressi da un contesto sociale profondamente mutato negli ultimi anni anche per l'utilizzo di nuove tecnologie. Si tratta di aspetti che, peraltro, troviamo valorizzati all'interno dello stesso Piano nazionale di ripresa e resilienza.

L'assistenza di base offerta dagli assistenti familiari viene così valorizzata come uno degli elementi chiave di un welfare mix assistenziale in grado di migliorare continuità, prossimità e personalizzazione della domiciliarità.

Se la domanda di cura è in evoluzione con la sua specificità di bisogni e di obiettivi, le linee guida per la formazione degli assistenti familiari dovranno tenere conto dello specifico contesto di vita e di cura, non solo sotto il profilo delle prestazioni

strettamente funzionali, come l'igiene della persona e dell'abitazione, l'alimentazione e la mobilità, ma anche degli aspetti relazionali, della comunicazione, della connessione con i servizi sociali e sanitari e facendo i conti con l'impatto della transizione digitale ed ambientale. A tal proposito, la contrattazione collettiva ha delineato nelle declaratorie tre distinti profili professionali, riconducibili alle figure di badante, colf e baby-sitter. Nel contesto di questo documento, legato alla normativa sulla riforma della non autosufficienza, ci si riferisce in particolare alla figura di badante.

Ciò richiede preliminarmente la condivisione di un'analisi dei bisogni sia della persona da assistere, sia di coloro che, a vario titolo, contribuiscono alla loro assistenza.

Diverse ricerche indicano che la qualità di una nuova assistenza domiciliare a lungo termine per persone non autosufficienti possa essere costruita intorno ad almeno tre elementi cardine:

- centralità della persona: significa rispetto della privacy, dell'autonomia, della dignità e della qualità della vita di chi è assistito, ma anche consapevolezza ed empowerment di chi assiste, nell'ottica di quella che può essere definita come l'umanizzazione della cura e dell'assistenza;
- integrazione socio-sanitaria e assistenziale, perché il limite della mancata integrazione fra sociale e sanitario è molto evidente nella crescente impostazione prestazionale dei servizi di domiciliarità e nella difficile condivisione di linguaggi comuni come quello del Piano assistenziale individuale e del Budget di salute che coinvolgano e attivino tutti i soggetti coinvolti nella cura (operatori professionali, caregiver familiari, assistenti familiari);
- nuove reti per la domiciliarità assistenziale, per una rete articolata, differenziata e diffusa sul territorio di servizi di cura e di supporto che comprendano anche formazione, aggiornamento, qualificazione e l'incontro domanda offerta dell'assistenza familiare, in grado di coprire gli spazi della continuità assistenziale, valorizzando la prossimità e il welfare comunitario.

Questi elementi dovrebbero essere tenuti in conto nella definizione dei nuovi bisogni per un'assistenza domiciliare a lungo termine per persone non autosufficienti e quindi arricchire, anche in un'ottica di qualità, i percorsi formativi per gli assistenti familiari, rispetto ai quali, il riconoscimento delle competenze acquisite è elemento fondamentale per assicurare la transizione occupazionale nel momento in cui il datore di lavoro domestico non dovesse più necessitare della

specifica prestazione professionale , ma anche per consentire uno sviluppo professionale verso la figura dell'OSS.

2. Il quadro normativo

Il lavoro domestico è regolamentato dalla legge 2 aprile 1958, n. 339, dal decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1971, n. 1403, da numerose altre disposizioni normative che, negli anni, hanno introdotto agevolazioni fiscali e contributive, anche finalizzate all'emersione del lavoro irregolare, come, da ultimo, con l'articolo 103 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34.

La legge 30 dicembre 2021, n. 234, considera in riferimento ai Livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) anche alla figura dell'assistente familiare.

Ai sensi del comma 159 dell'articolo 1 della legge 234/2021, i livelli essenziali delle prestazioni sociali sono costituiti dagli interventi, dai servizi, dalle attività e dalle prestazioni integrate che la Repubblica assicura con carattere di universalità su tutto il territorio nazionale per garantire qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione, prevenzione, eliminazione o riduzione delle condizioni di svantaggio e di vulnerabilità. Tali LEPS, per quanto disposto al successivo comma 160, sono realizzati dagli ambiti territoriali sociali (ATS) che costituiscono la sede necessaria nella quale programmare, coordinare, realizzare e gestire gli interventi, i servizi e le attività utili al raggiungimento dei LEPS medesimi. Di conseguenza, mediante apposita intesa in sede di Conferenza unificata, come disposto dal comma 161, si provvede alla definizione di linee guida per l'attuazione dei relativi interventi, fra i quali rientrano un servizio di sostituzione temporanea degli assistenti familiari in occasione di ferie, malattia e maternità (comma 162, lettera b) e la messa a disposizione di strumenti qualificati per favorire l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro degli assistenti familiari, in collaborazione con i Centri per l'impiego del territorio, e l'assistenza gestionale, legale e amministrativa alle famiglie per l'espletamento di adempimenti (comma 162, lettera c).

Peraltro, sulla base delle risponderenze delle unità di valutazione multidimensionale (UVM), nell'ambito della definizione del progetto di assistenza individuale integrata (PAI) da parte delle equipe è previsto un apporto delle famiglie e degli altri soggetti coinvolti nella cura e nella assistenza della persona (comma 163). In tal senso, il comma 165 prevede che, al fine di qualificare il lavoro di cura, con intese stipulate dalle associazioni sottoscrittrici dei contratti collettivi nazionali di lavoro, la possibile attivazione di percorsi di formazione, anche per il tramite di enti bilaterali.

La legge delega 23 marzo 2023, n. 33, sulla “Riforma della non autosufficienza” prevede all’articolo 5 la definizione di *«modalità di formazione del personale addetto al supporto e all’assistenza delle persone anziane anche attraverso la definizione degli standard formativi degli assistenti familiari impegnati nel supporto e nell’assistenza delle persone anziane nel loro domicilio, al fine della qualificazione professionale e senza la previsione di requisiti di accesso per l’esercizio della professione stessa, mediante apposite linee guida nazionali da adottare con accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, che definiscano i contenuti delle competenze degli assistenti familiari e i riferimenti univoci per l’individuazione, la validazione e la certificazione delle competenze pregresse comunque acquisite, in linea con i livelli di inquadramento presenti nella contrattazione collettiva nazionale di lavoro sulla disciplina del rapporto di lavoro domestico comparativamente più rappresentativa»*.

Il decreto legislativo 15 marzo 2024, n. 29, attuativo della Legge delega n. 33/2023, all’articolo 38 dispone l’adozione delle Linee guida previste che devono definire le *«modalità omogenee per l’attuazione di percorsi formativi per gli assistenti familiari, alle quali le regioni possono fare riferimento, nell’ambito della propria autonomia, per il raggiungimento di standard formativi uniformi su tutto il territorio nazionale, finalizzati a migliorare, anche attraverso la graduazione in base ai bisogni, e rendere omogenea l’offerta formativa per le professioni di cura, nonché all’acquisizione della qualificazione professionale di assistente familiare. Nelle linee guida, tenuto conto della contrattazione collettiva nazionale di settore, sono individuate e definite le competenze degli assistenti familiari e i riferimenti per l’individuazione e la validazione delle competenze pregresse»*.

La norma prevede inoltre che le Regioni istituiscano *«appositi registri regionali di assistente familiare»* e sottoscrivano *«accordi di collaborazione interistituzionale tra centri per l’impiego (CPI) e Ambiti Territoriali Sociali (ATS), con la finalità di favorire l’incontro tra la domanda e l’offerta di lavoro degli assistenti familiari»*.

L’articolo 39 del decreto legislativo 29/2024 prevede poi che *«Le regioni e le province autonome valorizzano l’esperienza e le competenze maturate dal caregiver familiare nell’attività di assistenza e cura, al fine di favorire l’accesso o il reinserimento lavorativo dello stesso al termine di tale attività...»*.

In sintesi, il quadro normativo sopra richiamato definisce azioni che toccano competenze istituzionali diverse:

- i Ministeri, previo accordo in Conferenza Stato-Regioni, per l’adozione delle linee guida;
- gli Enti titolari definiti dal decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, per l’individuazione, la validazione e la certificazione delle competenze;

- le parti sociali per ciò che attiene alla definizione delle declaratorie contrattuali e dei contenuti professionali del profilo di assistente familiare, il sistema della formazione, anche mediante gli enti bilaterali per l'erogazione di percorsi formativi di riqualificazione del lavoro di cura.

Si tratta di un contesto articolato che richiede sia in fase di definizione delle linee guida, sia in fase attuativa delle stesse, diverse azioni tra loro coordinate in una logica di collaborazione tra livelli nazionali e regionali e tra ruolo istituzionale pubblico e sistema privato e contrattuale, tenendo conto dell'attuale stato dell'arte.

3. Descrizione del profilo professionale

Al momento, nel Quadro Nazionale delle Qualificazioni Regionali, che è parte del Repertorio nazionale dei titoli e delle qualificazioni conseguibili in Italia, sono presenti varie qualificazioni regionali riconducibili alla figura dell'Assistente familiare (variamente denominata), alcune delle quali collocate nel Settore economico-professionale dei Servizi alla persona (settore economico-professionale 20), altre in quello dei Servizi socio-sanitari (settore economico-professionale 19).

La diversa collocazione deriva da una differente interpretazione dell'ambito di operatività del profilo, che si colloca, nel primo caso tra le attività attinenti i servizi familiari e personali, mentre nel secondo caso l'ambito di operatività accentua le interazioni con i servizi socio-sanitari.

L'Atlante del lavoro, al settore 20 – Servizi alla persona, finalizzati alla realizzazione di servizi indifferenziati di pulizia e riordino della casa e accudimento di bambini e anziani presso famiglie, associa quattro ADA, che di seguito si presentano. Tuttavia, nel contesto di questo documento si fa riferimento alle due che riguardano il lavoro di badante che, nel CCNL si riferisce al livello C super e D, profilo a) Assistente familiare che assiste persone non autosufficienti (formato), ivi comprese, se richieste, le attività connesse alle esigenze del vitto e della pulizia della casa ove vivono gli assistiti: Le ADA sono:

1. ADA 20.02.03 – Svolgimento delle attività di pulizia e riordino della casa;
 - a. Al personale viene richiesto di eseguire le principali attività di gestione e cura degli ambienti domestici, di disbrigare le commissioni domestiche esterne, come il pagamento di utenze e l'acquisto della spesa, di curare gli animali da compagnia eventualmente presenti in famiglia, di eseguire le comuni operazioni di cura del verde e di giardinaggio, in ogni caso attenendosi alle indicazioni ricevute;

2. ADA 20.02.01 – Svolgimento di attività di assistenza a soggetti non autosufficienti;

All'assistente viene richiesto:

- a. di eseguire le principali attività di gestione e governo dell'ambiente di vita dell'assistito, pulendo e igienizzando i diversi spazi domestici, lavando e sanificando indumenti e tessuti, provvedendo al disbrigo di pratiche burocratiche non complesse relative alla casa;
- b. cura dei bisogni fondamentali della persona con sostegno nelle attività di igiene personale, vestizione, preparazione e assunzione dei pasti, deambulazione e mobilitazione;
- c. il controllo dello stato di salute dell'assistito con verifica della corretta assunzione dei farmaci prescritti e segnalazione alla famiglia e, eventualmente, ai servizi di emergenza di eventuali complicanze;
- d. il supporto alla persona nel processo di relazione sociale, incoraggiando la partecipazione ad iniziative di relazione con l'esterno e coinvolgendola in conversazioni e attività ludico-ricreative;

3. ADA 20.02.02 – Svolgimento di attività di custodia e cura di minori;

- a. All'assistente viene richiesto: di eseguire la principale attività di gestione dell'ambiente di gioco; di curare i bisogni fondamentali del bambino (igiene personale, vestizione, alimentazione, addormentamento e risveglio); di vigilare sull'incolumità fisica del minore; di favorire la crescita socio-educativa dello stesso;

4. ADA 20.02.11 – Gestione e coordinamento di servizi di cura domestica e di assistenza personale.

- a. All'assistente viene richiesto di: pianificare gli interventi di manutenzione ordinaria; di coordinare il lavoro del personale di servizio; di curare gli ambienti di vita; di assistere il cliente nell'organizzazione di eventi; di assistere il cliente nell'organizzazione di viaggi e altro.

L'Atlante contiene anche l'ADA 19.02.15 - Realizzazione di interventi assistenziali volta a favorire la domiciliarità dei soggetti deboli con necessità assistenziali limitate. In essa, fra i risultati attesi, si fa riferimento all'espletamento delle funzioni primarie, indicate nelle citate ADA del settore 20 sia per le persone non autosufficienti che per i minori. Viene richiesto di:

- a) facilitare le relazioni dell'utente in base alle condizioni psico-fisiche favorendo la socializzazione e svolgendo attività di supporto informativo alla famiglia di appartenenza
- b) aiutare l'utente nell'espletamento delle funzioni primarie, collaborando alla pulizia e al riordino della casa e degli indumenti e accompagnando l'utente negli spostamenti per necessità mediche e personali e nel disbrigo di pratiche/commissioni
- c) impegnare l'utente in attività ludiche ed educative in base alle condizioni psico-fisiche e a quanto previsto nel progetto individualizzato incoraggiando l'autonomia, l'autostima e la fiducia in sé stessi.

Nel sistema privato di certificazione di conformità a norme tecniche esiste poi la norma UNI 11766:2019 Attività professionali non regolamentate - Assistente familiare: colf, baby-sitter, badante. Tale certificazione viene rilasciata da Ebincolf in qualità di ente certificatore accreditato da Accredia.

Sul versante della formazione professionale, i percorsi previsti dai sistemi regionali di offerta rispondono a standard formativi anch'essi diversi, con durate dei percorsi che variano da 122 a 600 ore.

In alcune Regioni, segnatamente Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Marche, Provincia Autonoma di Trento, Piemonte, Sardegna, Sicilia, Valle d'Aosta e Veneto, è stato istituito ed è funzionante un elenco o un registro degli operatori qualificati in assistenza familiare, mentre si riscontrano diverse esperienze di Registri territoriali, a livello comunale o di singole Aziende sanitarie locali.

B. LA RICOGNIZIONE E LE EVIDENZE EMERSE

Il Gruppo di studio sul Lavoro di cura del Cnel ha elaborato un questionario finalizzato a raccogliere le informazioni necessarie per avere un quadro esauriente delle posizioni espresse sui temi oggetto della ricognizione.

Di seguito, si riportano le principali evidenze emerse sulle cinque aree di attenzione proposte con la check list.

1. La costruzione di standard formativi per l'acquisizione della qualifica di assistente familiare presuppone la definizione di uno standard professionale di riferimento

Su questo punto c'è una sostanziale concordanza tra i rispondenti, così come sull'utilità di una descrizione del processo di lavoro a partire dalle ADA (aree di attività e risultati attesi) definite nell'Atlante del lavoro.

Le Organizzazioni rispondenti concordano nel sostenere la necessità di rafforzare le competenze del personale impiegato come Assistente familiare, tenendo conto, comunque, della differenziazione esistente con la figura dell'Operatore socio-sanitario.

Attualmente, volendo mantenere l'ambito di operatività della figura nell'ambito dei Servizi per la persona (ADA 20.02.01 – Svolgimento di attività di assistenza a soggetti non autosufficienti), non si coglie la complessità dell'attività svolta: è utile un maggiore allineamento fra le attività svolte, tenendo conto, ad esempio, del sostegno ad una corretta deambulazione e mobilitazione della persona assistita, dell'assistenza dell'utente nelle occasioni di incontro e relazione sociale, dell'assistenza dell'utente nella corretta assunzione dei farmaci prescritti. Da valutare, l'ipotesi di rafforzare il rapporto e l'interazione fra l'assistente e i servizi sociali territoriali, al netto del ruolo delle famiglie.

Altra integrazione ritenuta utile riguarda le competenze sul versante della transizione digitale e ambientale, anche in linea con i macro obiettivi indicati nel Piano nazionale di ripresa e resilienza e tenendo conto dell'evoluzione dei rapporti fra la famiglia e la pubblica amministrazione e fra la famiglia e il più complessivo sistema dei servizi: l'attenzione, in particolare, è per l'acquisizione di funzioni semplici o abitudinarie su richiesta diretta dell'assistito o dei suoi congiunti.

Si reputa utile che tali integrazioni delle competenze avvengano in un ambito di valorizzazione della contrattazione collettiva che, come detto, prevede tre profili professionali (colf, badanti e baby-sitter) e che individua l'assistente familiare quale

addetto al funzionamento della vita familiare e delle convivenze familiarmente strutturate.

Ferma restando l'attuale previsione di legge, che esclude l'applicazione del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 ai lavoratori domestici e familiari, il tema della salute e della sicurezza, sia con riferimento all'assistito che con riferimento all'assistente, è centrale e da rafforzare con una attività formativa specifica, come peraltro già avviene nel caso della formazione professionale promossa da Ebincolf. L'attenzione ad aspetti come la comunicazione, l'etica della cura e le capacità relazionali è altresì utile a sviluppare le cosiddette soft-skills e a favorire una maggiore integrazione delle persone straniere.

Tema più delicato riguarda le esigenze assistenziali delle principali patologie cronico-degenerative. Se da una parte è indubbio che il progressivo invecchiamento della popolazione ha come conseguenza la richiesta da parte delle famiglie di competenze anche su determinati ambiti, dall'altra, è fondamentale evitare una sovrapposizione fra la figura dell'assistente familiare e quella dell'operatore socio-sanitario, come pure è importante rimarcare la differenza fra l'assistente familiare e il caregiver familiare.

Un aspetto sul quale è opportuno soffermarsi è la valorizzazione del rapporto fra assistente e familiari in merito a quelli che sono definiti *i segnali sentinella*, vale a dire quei mutamenti comportamentali che possono anticipare l'insorgere e l'evolvere di patologie degenerative e invalidanti.

2. Quali elementi vanno considerati nella costruzione degli standard formativi minimi sulla base del contesto specifico del lavoro di cura

La strutturazione del percorso formativo in moduli è da preferirsi ad una formazione di tipo tradizionale, alla luce del fatto che si tratta di profili professionali che, seppur rientranti nella medesima area dei servizi alla famiglia, si caratterizzano in maniera differente.

A titolo di esempio, l'attività formativa attualmente promossa da Ebincolf ha una durata complessiva di 64 ore, di cui 40 comuni e 24 specialistiche, con esame finale. In linea generale, le Organizzazioni rispondenti chiedono di valutare con attenzione la durata del percorso formativo, che potrebbe comprendere anche un tirocinio, al netto delle difficoltà organizzative.

In nessun caso, la durata massima del corso dovrebbe essere superiore a quella di Operatore socio-sanitario. Parte del percorso formativo potrebbe essere in presenza e parte da remoto, sempre in un'ottica di composizione modulare, utile anche per rafforzare le competenze in caso di variazione significativa delle condizioni della

persona assistita o del nucleo familiare nel suo complesso. Alcune organizzazioni valutano positivamente il fatto che l'acquisizione di abilità relazionali possa avvenire in presenza.

Un punto sul quale, invece, non si registra una uniformità di vedute riguarda l'obbligatorietà o meno del corso per poter essere assunti come assistenti familiari.

Un secondo aspetto da approfondire rimanda alla copertura dei costi del corso stesso.

Le organizzazioni rispondenti concordano sulla necessità di una valutazione delle competenze acquisite coerente con la natura prestazionale delle unità di competenze. Diverse organizzazioni, in questo senso, richiamano il percorso valutativo previsto dai percorsi promossi da Ebincolf, che consente di rilasciare attestati comprovanti il possesso delle competenze acquisite. Altri soggetti evidenziano che il percorso di riconoscimento e valorizzazione delle competenze maturate nell'esperienza deve, comunque, essere coerente con la normativa del decreto legislativo 13/2013, che identifica un diritto dei lavoratori al riconoscimento delle competenze acquisite, e pertanto non va considerato vincolato al percorso formativo, come nel caso di Ebincolf. Gli stessi soggetti esprimono delle perplessità in merito alla rivalutazione biennale, considerato la tipologia di operatori del settore.

Con riferimento alle schede di caso contenute nell'Atlante le organizzazioni rispondenti concordano sull'utilità di una periodica rivisitazione e integrazione di tali schede.

Con riferimento alle modalità di erogazione della formazione, i rispondenti ritengono che la formazione in presenza rimane centrale ed è quindi da preferirsi, soprattutto nella fase iniziale, mentre la formazione da remoto, sia in modalità sincrona che asincrona, è utile in un'ottica di formazione continua. Da evidenziare, però, che alcune regioni non ammettono la formazione in modalità asincrona, per cui si tratta di un aspetto da considerare con attenzione. Qualche Organizzazione si spinge ad ipotizzare il 70% di ore in presenza e il 30% da remoto, con un numero minimo di presenza (almeno il 70%).

Con riferimento alla diffusione sul territorio di luoghi per la formazione di base e continua, integrando le attività pubbliche con quelle della bilateralità e del terzo settore, le Organizzazioni concordano nel rafforzamento delle reti territoriali, anche se si evidenzia una differente sensibilità rispetto al ruolo del Terzo settore, al netto della centralità della formazione pubblica e della bilateralità. Fra le proposte anche quella di valutare con attenzione l'ipotesi di utilizzare la piattaforma legata al Supporto per la formazione e il lavoro per veicolare l'attività formativa.

3. Gli elementi da considerare per il riconoscimento delle competenze acquisite con esperienze pregresse, al fine dell'acquisizione della qualifica di assistente familiare tramite il percorso di individuazione e valorizzazione delle competenze pregresse di cui al Sistema Nazionale IVC

Le Organizzazioni rispondenti confermano che una impostazione a moduli è quella che meglio risponde alle diverse esigenze, sia iniziali che in un'ottica successiva. Qualche Regione, segnatamente il Friuli-Venezia Giulia, ha adottato un meccanismo volto ad incentivare le famiglie affinché favoriscano la partecipazione dei propri assistenti familiari alle attività formative.

Le Organizzazioni rispondenti reputano utile introdurre un meccanismo di valorizzare delle attività svolte per il riconoscimento dei crediti per l'acquisizione della qualifica, aspetto che, al momento, appare carente. Da chiarire il ruolo da riservare al soggetto pubblico, mentre si registra una condivisione sulla centralità della contrattazione collettiva anche su questo aspetto.

Attualmente non in tutte le regioni è operativo un servizio di IVC ed una procedura di riconoscimento dei crediti; al riguardo si segnala la necessità di assicurare una uniformità sull'intero territorio nazionale, evitando differenze e penalizzazioni. Sul punto, non sembra emergere, però, una specifica soluzione, se non quella di favorire il confronto con le Regioni e la valorizzazione della contrattazione collettiva, con attenzione alle specifiche declaratorie.

Con riferimento al problema di standardizzare un range di costo del servizio di riconoscimento dell'esperienza sia ai fini dell'ingresso in formazione (crediti) sia ai fini della certificazione delle competenze acquisite, le Organizzazioni giudicano utile affrontare la questione, non sembra però emergere una indicazione univoca sulle fonti di finanziamento utilizzabili.

4. Inserimento nelle linee guida della possibilità di prevedere che anche ai caregiver possa essere riconosciuta, tramite percorsi di IVC, la qualifica di Assistente familiare o di crediti per l'acquisizione della stessa

Premesso che la figura dell'assistente familiare e del caregiver sono diverse per i livelli di responsabilità e per i contenuti dell'attività e sia in quanto la prima opera alle dipendenze, mentre l'altra è caratterizzata da volontarietà e dalla gratuità, le Organizzazioni, in larghissima parte, reputano possibile il riconoscimento delle competenze maturate dal caregiver nel corso della attività di assistenza volontaria di un congiunto, così da favorire un successivo ingresso nel mondo del lavoro o in percorsi formativi – mediante riconoscimento di crediti - nel momento in cui viene

meno la necessità di assistere il congiunto. Le competenze non formali e informali dovrebbero essere comunque verificate. In un tale percorso, può essere utile fare riferimento ad alcune esperienze già maturate in ambito regionale, come, ad esempio, nel caso del Lazio (ma anche della Lombardia) che ha istituito un albo dei caregiver. Nel richiamato Rapporto Il valore sociale del caregiver, si approfondiscono tali tematiche e si illustrano, seppure sinteticamente, le proposte di legge attualmente in discussione in Parlamento.

Il riconoscimento di crediti formativi è criterio condiviso dalle Organizzazioni rispondenti, avendo sempre come riferimento la normativa nazionale sull'individuazione e la validazione delle competenze. Fra le osservazioni formulate, si auspica che non siano introdotti meccanismi particolarmente onerosi per il caregiver e che, durante l'attività quale caregiver, ci sia coinvolgimento dei servizi sociali competente per territorio.

5. Quali strumenti per l'emersione del lavoro irregolare e la qualificazione del rapporto di lavoro

Le Organizzazioni condividono l'evidenza che il settore è interessato da un forte fenomeno di lavoro sommerso, legato sia al datore di lavoro (la famiglia) che all'operatore (spesso straniero e, quindi, maggiormente esposto). Per tale ragione, al netto degli interventi che possono essere adottati per la generalità dei lavoratori e delle lavoratrici di tutti i settori e delle considerazioni espresse sul ruolo dello Stato nella cura e nell'assistenza di anziani, minori e persone con disabilità, nel caso specifico degli assistenti familiari è importante agire sul versante fiscale e contributivo, con deduzioni e detrazioni mirate per ridurre i costi sulle famiglie senza penalizzare i lavoratori. Una riflessione deve essere fatta anche con riferimento alla definizione delle platee attraverso soglie minime definite sul parametro Isee.

Fra le proposte avanzate, che potrebbero essere oggetto di discussione, ma non evidenziate da tutte le organizzazioni, l'introduzione di modalità semplificate nelle comunicazioni obbligatorie e di meccanismi di compensazione sui contributi da versare, nonché interventi mirati su malattia e ricoveri. Le Organizzazioni dei datori di lavoro propongono l'adozione del part time in semi-convivenza per assistenza a soggetti non autosufficienti; sul punto, però, non si registra un consenso delle Organizzazioni sindacali.

Per quanto riguarda il proliferare di App che mettono in contatto datore di lavoro e assistente, è opinione largamente maggioritaria che occorra una regolamentazione

delle attività delle piattaforme a maggiore tutela delle famiglie e dei lavoratori e delle lavoratrici.

Nell'ottica di valorizzazione del concetto di sussidiarietà le Organizzazioni rispondenti reputano utile un coinvolgimento della bilateralità, del mondo cooperativo e del terzo settore, pur con delle sfumature sui ruoli specifici.

C. OSSERVAZIONI E PROPOSTE

Il progressivo invecchiamento della popolazione residente, l'insorgere di nuove esigenze, la necessità di sviluppare il sistema dei servizi socioassistenziali qualificando l'attività di cura e non ultimo, la necessità di favorire l'occupazione, in particolare femminile rendono sempre più centrale la figura dell'assistente familiare.

Il legislatore, come delineato nelle pagine precedenti, prima con la legge 234/2021 e, successivamente, con la legge 33/2023 e con il decreto legislativo 29/2024, ha previsto, in tal senso, un percorso che dovrà portare all'adozione di linee guida nazionali per la definizione degli standard formativi degli assistenti familiari, così da riportare a fattore comune gli interventi posti in essere dalle Regioni e dalle Province autonome.

L'adozione di linee guida nazionali è a garanzia delle lavoratrici e dei lavoratori che operano nel lavoro domestico e delle famiglie che fruiscono dei loro servizi.

Premesso ciò, il Cnel, nel condividere il percorso indicato dal legislatore e tenendo conto delle osservazioni delle Organizzazioni presenti al suo interno, auspica che, nella definizione delle linee guida, si tenga conto, da una parte, della necessità di offrire un quadro condiviso tra tutte le istituzioni coinvolte e le parti sociali per realizzare percorsi di formazione professionale finalizzati al conseguimento della qualificazione di assistente familiare e, dall'altra, di riconoscere le competenze pregresse in termini di risultati di apprendimento conseguiti in contesti di lavoro, compresi quelli informali e non formali.

Ciò non può prescindere dalla:

- chiara individuazione degli ambiti di operatività del profilo in termini di processi di lavoro e relativi output, all'interno dell'Atlante del lavoro, anche procedendo ad un aggiornamento di quanto in esso attualmente presente in termini di Attività ed Aree di Attività, secondo la procedura di manutenzione definita nell'Allegato 4 del D. I. 30 giugno 2015;
- definizione di uno standard di qualificazione, ovvero di un profilo articolato in competenze e unità di competenze, condiviso tra tutte le Regioni e Province autonome;
- definizione di standard formativi condivisi per il conseguimento della qualificazione, in termini di durata dei percorsi, articolazione modulare al fine di consentire la capitalizzazione degli apprendimenti e il riconoscimento dei crediti (anche in ottica di *microcredentials*), modalità di erogazione "blended" (formazione in presenza/formazione a distanza) adatte alle

esigenze di persone adulte che lavorano, anche al fine di promuovere l'aggiornamento continuo delle competenze;

- definizione di modalità condivise di riconoscimento delle esperienze di lavoro pregresse in termini di apprendimenti conseguiti attraverso la loro individuazione-validazione-certificazione anche al fine di consentire il riconoscimento di crediti e la personalizzazione dei percorsi formativi;
- definizione delle caratteristiche degli elenchi e registri pubblici degli operatori qualificati e l'individuazione di criteri omogenei per l'iscrizione ad essi, pure ai fini della loro mobilità lavorativa.

Conseguentemente:

- nella descrizione della figura professionale e delle attività lavorative svolte come badante si dovrebbe tener conto di quanto già definito all'interno dell'Atlante del lavoro, con specifico riferimento al settore economico e produttivo 20 – Servizi alla persona, più puntualmente all'ADA 20.02.01 (svolgimento di attività di assistenza a soggetti non autosufficienti), con gli opportuni aggiornamenti nonché a quanto definito all'interno della contrattazione collettiva di lavoro. Ma occorrerà in prospettiva considerare ed aggiornare nell'Atlante l'insieme delle figure che rientrano nel profilo di assistente familiare (colf e baby-sitter), curando la coerenza con le declaratorie contrattuali delle ADA 20.02.02 (svolgimento di attività di custodia e cura di minori) e ADA 20.02.03 (svolgimento delle attività di pulizia e riordino della casa);
- nella individuazione delle competenze minime richieste, premesso che una formazione di alto livello deve includere non solo competenze pratiche, ma anche sostenere capacità comunicative ed empatiche, in quanto empatia, pazienza e capacità di ascolto rappresentano qualità imprescindibili, gli standard formativi dovrebbero bilanciare la conoscenza di aspetti tecnici e professionali con la valorizzazione di competenze più trasversali che rimandano alla capacità di gestire le relazioni personali e sociali, anche favorendo una adeguata conoscenza della lingua italiana nelle persone straniere, e il superamento degli ostacoli che eventualmente potrebbero presentarsi nelle attività quotidiane. Fondamentale anche l'acquisizione di competenze in materia di salute e sicurezza, sia con riferimento alla propria persona sia con riguardo all'assistito, e in materia digitale, in particolare nel disbrigo di pratiche quotidiane, e ambientale, per una corretta gestione dei rifiuti, e di risparmio energetico. Inoltre, i moduli formativi dovrebbero integrare un approfondimento sui diritti delle persone con esigenze intensive

di supporto, favorendo un approccio culturale che renda la persona assistita protagonista attiva della propria esistenza;

- l'offerta formativa dovrebbe avere una durata commisurata al conseguimento delle competenze richieste, tenendo conto di precedenti percorsi di studio, formativi e professionali; l'assistente familiare dovrebbe comunque dimostrare di avere assolto all'obbligo scolastico, come previsto al momento della prima assunzione, e se, straniero, di avere una sufficiente conoscenza linguistica;
- Il modello adottato dalle parti sociali, che prevede una attività formativa di 64 ore, di cui 40 ore su materie comuni e 24 su materie specialistiche, può coerentemente essere previsto nell'ambito della definizione delle linee guida, con l'ulteriore previsione di una attività formativa in materia di salute e sicurezza secondo quanto previsto dal decreto legislativo 81/2008 e di elementi aggiuntivi riferiti alle pertinenti competenze previste dai quadri europei di cui al DM n.115 del 9 luglio 2024 art.3; in nessun caso, l'attività formativa dovrà avere una durata superiore a quella prevista per la figura dell'operatore socio-sanitario;
- La predisposizione di moduli formativi permette di adottare diverse modalità di erogazione, compresa quella a distanza e in asincrona, salvo che per la formazione pratica e l'addestramento in materia di salute e sicurezza, con riferimento all'assistito e all'assistente, da svolgersi esclusivamente in presenza;
- Il rilascio del certificato di qualificazione professionale di assistente familiare, spendibile sull'intero territorio nazionale, è rimesso alle Regioni e alle Province autonome, in quanto di loro competenza, in seguito al superamento dell'attività formativa, coerente con le linee guida nazionali (che può essere svolta anche da enti accreditati, autorizzati o comunque titolati) o al positivo esito del processo di individuazione, validazione e certificazione delle competenze di cui al Dlgs n.13/2013; il possesso del certificato di qualificazione permette l'iscrizione agli elenchi e ai registri regionali; per quanto sopra, sarebbe opportuno che le Regioni riconoscessero i percorsi promossi dalle parti sociali, come Ebincolf, e la certificazione da questi rilasciata secondo la norma UNI;
- È utile prevedere una norma transitoria per chi è già occupato come assistente familiare, con la previsione di un tempo congruo per il conseguimento delle eventuali competenze mancanti nonché l'individuazione di un percorso di valorizzazione delle competenze acquisite

dal caregiver nel suo percorso di assistenza di un familiare, laddove successivamente il caregiver stesso volesse acquisire la qualifica di assistente familiare ai fini occupazionali;

- In prospettiva, è fondamentale che ogni persona assistita abbia la possibilità di scegliere assistenti familiari che meglio rispondano alle proprie esigenze. Per questo motivo, si auspica il raccordo dell'apprendimento long life learning delle assistenti all'interno dei progetti di vita degli assistiti all'aggiornamento e sviluppo di competenze in relazione alla specifica situazione.

Da ultimo, si propone, altresì, una più complessiva riforma delle norme di legge che regolano il lavoro domestico, in tutte le sue articolazioni ed in linea con quanto già definito dall'Inps, e per ampliare la tutela dei lavoratori così anche da finalizzare il sistema di incentivi fiscali e contributivi volti a favorire l'emersione del lavoro sommerso e a sostenere le famiglie.²

² A tale proposito le Parti sociali firmatarie del CCNL sulla disciplina del lavoro domestico hanno presentato nel luglio 2021, anche a seguito di un avviso comune, una piattaforma programmatica individuando gli interventi prioritari di natura normativa