

Professionalità studi

*Bimestrale on-line di studi su
formazione, lavoro, transizioni occupazionali*

In questo numero

Il lavoro di cura: stato dell'arte e sfide aperte

- curare, "prendersi cura", professioni sanitarie e lavori dell'assistenza
- i profili giuridici e contrattuali del lavoro di cura
- il mercato del lavoro di cura: il tassello mancante della professionalità
- caregivers, imprese e servizi di prossimità in Canada

N. 6/II luglio-agosto 2019

PROFESSIONALITÀ STUDI

Bimestrale ad estensione on-line di *Professionalità*, edita da STUDIUM in collaborazione con ADAPT University Press, per l'analisi e lo studio delle transizioni occupazionali nella nuova geografia del lavoro. Contatto: professionalitastudi@edizionistudium.it

DIREZIONE

Giuseppe Bertagna, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo;
Roberto Rizza, Ordinario di Sociologia dei processi economici e del lavoro, Università di Bologna;
Giuseppe Scaratti, Ordinario di Psicologia del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano;
Michele Tiraboschi, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Modena e Reggio Emilia.

CONSIGLIO SCIENTIFICO DI REFERAGGIO

Anna Alaimo, Associato di Diritto del lavoro, Università di Catania; **Giuditta Alessandrini**, Ordinario di Pedagogia Sociale e del Lavoro, Università degli studi di Roma Tre; **Henar Álvarez Cuesta**, Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de León (*España*); **Marco Azzalini**, Associato di Diritto Privato, Università di Bergamo; **Gabriele Ballarino**, Ordinario di Sociologia del lavoro, Università di Milano; **Elisabetta Bani**, Associato di Diritto dell'Economia, Università di Bergamo; **Alessandro Bellavista**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Palermo; **Paula Benevene**, Professore Associato Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Lumsa, Roma; **Vanna Boffo**, Associato di Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Marina Brollo**, Ordinario di diritto del lavoro, Università di Udine; **Guido Canavesi**, Associato di Diritto del lavoro, Università di Macerata; **Silvia Ciucciuvino**, Ordinario Diritto del lavoro, Università Roma Tre; **Anna Michelina Cortese**, Associato di Sociologia del Lavoro, Università di Catania; **Madia D'Onghia**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Foggia; **Loretta Fabbri**, Ordinario di Didattica e metodologia dei processi educativi e formativi, Università di Siena; **Monica Fedeli**, Associato di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Padova; **Paolo Federighi**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Valeria Fili**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Udine; **Rodrigo Garcia Schwarz**, Profesor Doctor del Postgrado en Derechos Fundamentales de la Universidad del Oeste de Santa Catarina (*Brasil*); **Jordi García Viña**, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Barcelona (*España*); **José Luis Gil y Gil**, Catedrático de Derecho del Trabajo, Universidad de Alcalá, Madrid (*España*); **Teresa Grange**, Ordinario di Pedagogia Sperimentale, Università della Valle d'Aosta; **Lidia Greco**, Associato di Sociologia del Lavoro, Università di Bari; **Djamil Tony Kahale Carrillo**, Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad Politécnica de Cartagena (*España*); **Alessandra La Marca**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo; **Antonio Loffredo**, Associato Diritto del lavoro, Università di Siena; **Isabella Loiodice**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Foggia; **Nicole Maggi Germain**, Maître de conférences HDR en Droit privé (Droit social), Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne (*France*); **Patrizia Magnoler**, Ricercatrice a tempo indeterminato di Didattica e pedagogia speciale, Università di Macerata; **Claudio Melacarne**, Associato di Pedagogia generale e sociale, Università di Siena; **Lourdes Mella Méndez**, Profesora Titular de Derecho del Trabajo, Universidad de Santiago de Compostela (*España*); **Viviana Molaschi**, Aggregato di Diritto Amministrativo, Università di Bergamo; **Massimiliano Monaci**, Associato di Sociologia dell'organizzazione, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano; **Eleonora G. Peliza**, Profesora Adjunta Regular por concurso, Cátedra de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Morón, Buenos Aires (*Argentina*); **Rodrigo Ignacio Palomo Vélez**, Profesor de Derecho del Trabajo, Universidad de Talca (*Chile*); **Luca Paltrinieri**, Maître de conférences en Philosophie politique, Université de Rennes (France); **Paolo Pascucci**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Urbino Carlo Bo; **Flavio Vincenzo Ponte**, Ricercatore di Diritto del lavoro, Università della Calabria; **Rocco Postiglione**, Ricercatore di Pedagogia generale e sociale, Università di Roma Tre; **Juan Ramón Rivera Sánchez**, Catedrático de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Giuliana Sandrone**, Straordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo; **Pier Giuseppe Rossi**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Macerata; **Alfredo Sánchez-Castañeda**, Coordinador del Área de Derecho Social, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (*México*); **Annalisa Sannino**, Research Fellow CRADLE, Faculty of Educational Sciences, University of Helsinki, Finland; **Francesco Seghezzi**, Direttore Fondazione ADAPT; **Maurizio Sibilio**, Ordinario di Didattica generale e Pedagogia speciale, Università di Salerno; **Esperanza Macarena Sierra Benítez**, Profesora Contratada Doctora Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Sevilla (*España*); **Nancy Sirvent Hernández**, Catedrática de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Lorenzo Speranza**, Ordinario di Sociologia del Lavoro, Università di Brescia; **Maura Striano**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università Federico II di Napoli; **Giuseppe Tacconi**, Ricercatore di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Verona; **Lucia Valente**, Associato Diritto del lavoro, Università La Sapienza Roma; **Sabine Vanhulle**, Professeure ordinaire, Rapports théorie-pratique en formation, alternance et didactique des savoirs professionnels, Université de Genève (*Suisse*); **Antonio Varesi**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore; **Luca Vecchio**, Associato di Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Università degli Studi di Milano-Bicocca; **Maria Giovanna Vicarelli**, Ordinario di Sociologia del lavoro, Università Politecnica delle Marche; **Giuseppe Zanniello**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo.

REDAZIONE

Lilli Viviana Casano (redattore capo); **Paolo Bertuletti**; **Adele Corbo**; **Maria Teresa Cortese**; **Emanuele Dagnino**; **Elena Prodi**; **Lavinia Serrani** (area internazionale); **Diogo Miguel Duarte Silva**; **Tomaso Tiraboschi**; **Paolo Tomassetti**; **Carlotta Valsega**.

ADAPT – Centro Studi Internazionali e Comparati DEAL (Diritto Economia Ambiente Lavoro) del Dipartimento di Economia Marco Biagi – Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Viale Berengario, 51 – 41100 Modena (Italy) – Tel. +39 059 2056742; Fax +39 059 2056043. Indirizzo e-mail: aup@adapt.it @dealunimore

Dichiarazione di pubblicazione etica e lotta alla negligenza editoriale

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità Studi* assumono l'impegno nei confronti della comunità scientifica di garantire i più alti standard etici in campo editoriale e di adottare tutte le possibili misure per lottare contro ogni forma di negligenza. La pubblicazione prende a riferimento il codice di condotta e buone prassi che il Comitato per l'etica nelle pubblicazioni (COPE) stabilisce per gli editori di riviste scientifiche.

Nel rispetto di tali buone prassi, gli articoli sono referati in doppio cieco da membri di un comitato scientifico di referaggio di alto livello tenendo conto di criteri basati sulla rilevanza scientifica, sulla originalità, sulla chiarezza e sulla pertinenza dell'articolo presentato. Sono garantiti l'anonimato dei revisori e degli autori, così come la totale riservatezza del processo di valutazione, del contenuto valutato, del rapporto consegnato dal revisore e di qualunque altra comunicazione incorsa tra la Direzione o la Redazione e il Consiglio scientifico di referaggio. Allo stesso modo, verrà mantenuta la più totale riservatezza in merito ad eventuali lamentele, reclami o chiarimenti rivolti da un autore nei confronti della Direzione, della Redazione o del Consiglio scientifico di referaggio.

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità Studi* assumono, altresì, il proprio impegno per il rispetto e l'integrità degli articoli presentati. Per questa ragione, il plagio è assolutamente vietato, pena l'esclusione dal processo di valutazione. Accettando i termini e le condizioni indicate, gli autori garantiscono che gli articoli e i materiali ad essi associati abbiano carattere di originalità e non violino i diritti d'autore. In caso di articoli in coautoria, tutti gli autori coinvolti devono manifestare il pieno consenso alla pubblicazione, dichiarando altresì che l'articolo non è stato altrove previamente presentato o pubblicato.

SOMMARIO - n. 6/2019

Ricerche: *Il lavoro di cura: stato dell'arte e sfide aperte*

LORENZO SPERANZA, <i>Who cares? Who cures? Perché è meglio non separare umanità e competenza</i>	1
ANNA MARIA BATTISTI, <i>Le politiche di cura per gli anziani</i>	13
FEDERICA CAPPONI, <i>L'emersione del mercato del lavoro domestico e della assistenza domiciliare: profili giuridici e contrattuali</i>	28
IRENE TAGLIABUE, <i>Lavoro di cura e mercato del lavoro: il tassello mancante della professionalità</i>	44

Osservatorio internazionale e comparato

DIANE-GABRIELLE TREMBLAY, <i>La proche aidance: nouveau défi du vieillissement</i>	62
--	----

Lavoro di cura e mercato del lavoro: il tassello mancante della professionalità

Irene Tagliabue*

Sommario: **1.** Il concetto di cura: inquadramento e definizione. – **2.** Il quadro normativo italiano: il ruolo dei *caregivers* familiari. – **3.** Nuove prospettive: condizioni e premesse per la costruzione di un mercato del lavoro di cura professionale.

1. Il concetto di cura: inquadramento e definizione

Le sfide che il nostro Paese si trova oggi a dover affrontare, quali i mutamenti demografici senza precedenti associati alla crescita dell'aspettativa di vita, il calo dei tassi di natalità, il mutamento delle strutture familiari con la genitorialità in tarda età e, da ultimo, le migrazioni, rendono necessarie riflessioni su tematiche a lungo trascurate ⁽¹⁾. Su tutte, emerge il tema della cura di persone non autosufficienti. Se, in passato, infatti, il bisogno di ricevere cura, la necessità e anche il desiderio di fornirla sono rimasti nascosti a lungo nelle pieghe della vita quotidiana, nella divisione del lavoro tra uomini e donne e tra società e famiglia ⁽²⁾, negli ultimi decenni il crescente bisogno di cura e assistenza della popolazione ha posto la problematica al centro del dibattito politico e scientifico e ha portato ad interrogarsi

* *Dottoranda in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo.*

⁽¹⁾ A.M. BATTISTI, *Working carers. Misure di conciliazione vita-lavoro*, in *Massimario di giurisprudenza del lavoro*, 2019, n. 1, 1.

⁽²⁾ C. SARACENO, *Bisogni e responsabilità di cura: non solo una questione di genere*, *Lectio Magistralis*, Università di Torino, 26 maggio 2009, 1.

su come tali bisogni potranno essere soddisfatti in futuro ⁽³⁾. La questione della cura, di chi ne ha bisogno, di chi può e debba fornirla e di come tale bisogno e la relativa disponibilità a dare cura vengano riconosciuti a livello di organizzazione sociale si intreccia innanzitutto con il tema dell'invecchiamento della popolazione e con il conseguente aumento della popolazione a rischio dipendenza. Ma si intreccia anche, soprattutto nel nostro Paese, con il fenomeno della nuova divisione internazionale del lavoro di cura, con il fenomeno delle migrazioni e, infine, con il ridisegno del concetto di vita attiva che sta avvenendo a livello nazionale e internazionale e che riguarda sia le aspettative nei confronti della partecipazione delle donne al mercato del lavoro, sia le regole relative all'età per la pensione ⁽⁴⁾.

Per poter approfondire il tema in modo adeguato e poter comprendere a pieno i fenomeni legati al tema della cura e ai mutamenti in corso, sorge innanzitutto l'esigenza di poter definire ed inquadrare con chiarezza il concetto di *cura*, così da poter comprendere l'ampiezza del termine e poter valutare cosa effettivamente possa essere considerata "cura" nei confronti di una persona bisognosa. Nonostante già da tempo questo termine, al di fuori del mondo del diritto, trascenda l'ambito medico, comprendendo e includendo anche delle attività di assistenza in senso lato, prevedendo sia la componente materiale che quella spirituale, nel linguaggio giuridico il riconoscimento della *non medical*

⁽³⁾ Temi quali l'invecchiamento della popolazione, l'aumento dell'aspettativa di vita, la cronicizzazione di patologie un tempo considerate acute, con il conseguente incremento del bisogno di assistenza e di cura sono ad oggi oggetto di molteplici studi. Nel merito in particolare ISTAT, *Indicatori demografici. Stime per l'anno 2017*, 2018; ISTAT, *Rapporto Annuale 2018. La situazione del Paese*, 2018; ISTAT, *Il futuro demografico del Paese. Previsioni regionali della popolazione residente al 2065*, 2017; FONDAZIONE CENSIS, *I disabili, i più diseguali nella crescita delle diseguaglianze sociali*, in *Diario della transizione/3*, 2014; FONDAZIONE CENSIS, FONDAZIONE ISMU, *Elaborazione di un modello previsionale del fabbisogno di servizi assistenziali alla persona nel mercato del lavoro italiano con particolare riferimento al contributo della popolazione straniera - Sintesi di Ricerca*, 2013. L'insieme di queste ricerche mostra come l'aspettativa di vita sia destinata a crescere ancora, mentre, al contrario, il numero delle nascite continua ad essere in costante calo. Così, non è possibile escludere che in futuro si presentino scenari, a livello nazionale, in cui il bisogno di cura non riesce più ad essere gestito scendo gli schemi ad oggi esistenti e il modello familista potrebbe non essere più in grado di soddisfare le esigenze di cura sempre crescenti.

⁽⁴⁾ C. SARACENO, *op. cit.*, 1.

informale di cura prestato in adempimento di un dovere morale, prevalentemente dalle donne ⁽¹²⁾. Posto allora, come sembra essere ormai riconosciuto dalla dottrina giuridica e sociologica, che la cura di una persona non debba riguardare solo l'aspetto strettamente sanitario ma che, al contrario, debba essere comprensiva anche di tutte quelle attività di cosiddetta *non medical care*, il primo quesito che si pone è se ad essa possa essere attribuito un prezzo e, conseguentemente, esserle riconosciuto un preciso valore di mercato.

2. Il quadro normativo italiano: il ruolo dei *caregivers* familiari

Analizzando l'ordinamento giuslavoristico italiano emerge l'impossibilità di reperire disposizioni relative alla cura di persone non autosufficienti all'interno di un *corpus* uniforme. Al contrario, esse risultano disperse e confuse tra molteplici fonti, eterogenee quanto all'oggetto, ai destinatari e prevalentemente finalizzate alla costruzione di un modello di impronta fortemente familista, propenso alla diffusione e al sostegno delle attività di cura all'interno del nucleo familiare, principalmente attraverso misure di conciliazione vita-lavoro di svariato genere e natura ⁽¹³⁾. Tali disposizioni sono in parte specificatamente dedicate a soddisfare i bisogni dei prestatori di cura, in parte inserite in una gamma di strumenti volti alla tutela dei soggetti passivi bisognosi di cure e, da ultimo, talvolta intese come frammenti di ampi disegni di regolazione di particolari istituti del mercato del lavoro posti come strumenti di sostegno di conciliazione vita-lavoro. Ad una simile complessità si vada poi ad aggiungere la distribuzione delle disposizioni normative su più piani, quello legislativo *in primis* e, in secondo luogo, quello contrattuale, sia nella dimensione collettiva che individuale ⁽¹⁴⁾.

In riferimento proprio al funzionamento giuridico della cura in Italia e su come essa venga gestita prevalentemente all'interno del contesto

⁽¹²⁾ E. LONGO, *op. cit.*, 6.

⁽¹³⁾ A.M. BATTISTI, *op. cit.*, definisce il sistema italiano come *familista*, in contrapposizione con altri modelli, principalmente del nord Europa, in cui la cura delle persone non autosufficienti non grava esclusivamente sulla famiglia, ma al contrario, è gestita con altri strumenti, principalmente promossi da interventi statali.

⁽¹⁴⁾ I. SENATORI, C. FAVARETTO, *La tutela del caregiver nel diritto del lavoro: profili legislativi e contrattuali*, in *Sociologia e Politiche Sociali*, 2017, n. 3, 47-48.

familiare, l'art. 7 legge 5 febbraio 1992, n. 104, normativa quadro in materia di assistenza e protezione dei portatori di handicap, afferma che la cura e la riabilitazione della persona disabile «si realizzano con programmi che prevedano prestazioni sanitarie e sociali integrate tra loro, che valorizzano le abilità della persona handicappata e agiscono sulla situazione di handicap, coinvolgendo la famiglia e la comunità». È evidente come questa disposizione prenda in considerazione le cure formali, rese da soggetti pubblici o accreditati, ma anche e soprattutto quelle informali, legate alla famiglia e al ruolo dei membri della stessa⁽¹⁵⁾. Con la normativa del 1992 il legislatore ha predisposto una diversa griglia di soggetti ammessi alla fruizione di congedi e permessi, in relazione anche all'età del disabile e al tipo di assistenza apprestabile. Essendo tale normativa improntata al sostegno del modello familista, propenso a rendere la famiglia il fulcro dell'assistenza a soggetti non autosufficienti, il nucleo più consistente di garanzie e tutele è riservato ai genitori lavoratori, il cui trattamento lavorativo varia a seconda dell'età del figlio stesso⁽¹⁶⁾. La legge 5 febbraio 1992, n. 104, da coordinare con gli artt. 19 e 20 della legge 8 marzo 2000, n. 53, legge che nel nostro Paese ha avviato la diffusione delle misure di *work-life balance*⁽¹⁷⁾, nonché con gli artt. 32 e 42 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, prevede per la madre lavoratrice o, in alternativa, per il padre lavoratore di minore con handicap il diritto al prolungamento fino a tre anni del congedo parentale, a condizione che il bambino non sia ricoverato a tempo pieno, oppure a due ore di permesso giornaliero retribuito fino al compimento del terzo anno del figlio. Successivamente al compimento del terzo anno del bambino i genitori lavoratori, nonché colui che assiste un parente o affine entro il terzo grado con handicap, convivente, potranno avvalersi di tre giorni di permesso mensile retribuiti, fruibili anche in maniera continuativa, a condizione che il disabile non sia ricoverato a tempo pieno. Da ultimo, sempre il Testo Unico rappresentato dal decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 prevede per questi soggetti, in particolari condizioni, la possibilità di godere di un congedo di due anni, di cui all'art. 4 comma

⁽¹⁵⁾ E. LONGO, *op. cit.*, 6.

⁽¹⁶⁾ S. BARUTTI, S. CAZZANTI, *L'assistenza alle persone non autosufficienti. La funzione di cura tra forme di tutela esistenti e nuove prospettive*, in *Lavoro e diritto*, 2010, n. 2, 257.

⁽¹⁷⁾ A. M. BATTISTI, *op. cit.*, 3.

2 della legge 8 marzo 2000, n. 53. Le modifiche che sono state apportate alla legge del 1992 da parte dei successivi interventi legislativi del 2000 e del 2001 non hanno sempre tenuto conto degli orientamenti dell'Inps e della giurisprudenza in materia, cui sono da ascrivere i più significativi interventi sulla legislazione in materia. Va in tal senso segnalato che se, da un lato, sono stati estesi i permessi nei confronti di madre e padre lavoratori, secondo quanto riportato dall'art. 42 decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, dall'altro lato la fruibilità dei permessi è stata subordinata al doppio requisito della continuità ed esclusività della cura, pur in assenza di convivenza ⁽¹⁸⁾. Aspetto, quest'ultimo, che ha reso necessario l'intervento dell'Inps che, con la circolare del 17 luglio 2000, n. 133 ha dovuto precisare gli esatti confini dei requisiti di continuità ed esclusività previsti dalla normativa nazionale. Da ultimo, anche la Corte Costituzionale ha giocato un ruolo significativo nella determinazione del campo di applicazione delle disposizioni in materia, estendendo il margine di applicazione delle previsioni già esistenti e riconoscendo il diritto di subentro a fratelli e sorelle non solo nel caso di morte dei genitori, ma anche nel caso in cui questi ultimi non siano in grado di provvedere direttamente all'assistenza del figlio disabile ⁽¹⁹⁾. Inoltre, successivamente, il diritto di usufruire del congedo è stato esteso, in via prioritaria rispetto agli altri congiunti indicati dalla norma, al coniuge convivente ⁽²⁰⁾, così

⁽¹⁸⁾ S. BARUTTI, S. CAZZANTI, *op. cit.*, 258.

⁽¹⁹⁾ C. cost., 16 giugno 2005, sent. n. 233, «La Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 42, comma 5, del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53), nella parte in cui non prevede il diritto di uno dei fratelli o delle sorelle conviventi con soggetto con handicap in situazione di gravità a fruire del congedo ivi indicato, nell'ipotesi in cui i genitori siano impossibilitati a provvedere all'assistenza del figlio handicappato perché totalmente inabili.»

⁽²⁰⁾ C. cost., 18 aprile 2007, sent. n. 158, «La Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 42, comma 5, del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'art. 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53), nella parte in cui non prevede, in via prioritaria rispetto agli altri congiunti indicati dalla norma, anche per il coniuge convivente con "soggetto con handicap in situazione di gravità", il diritto a fruire del congedo ivi indicato.»

come al figlio convivente ⁽²¹⁾, nel caso in cui non dovessero essere individuati altri soggetti in grado di svolgere attività di cura della persona che si trovi in situazioni di grave disabilità e che, di conseguenza, necessiti di assistenza continuativa.

Tale panorama legislativo non sembra, oggi, riuscire a fornire una risposta ai bisogni dei cittadini che svolgono attività di cura dentro le mura domestiche per parenti o affini non autosufficienti, prevalentemente a causa dell'esiguo numero di strumenti di assistenza e conciliazione messi a loro disposizione, riassumibili quasi esclusivamente in congedi e permessi straordinari. Se, infatti, nel sistema fordista del secolo scorso, per far fronte ai rischi sociali, veniva ritenuto sufficiente un sistema basato su trasferimenti monetari elargiti dallo stato e su misure di conciliazione vita-lavoro così come appena delineate, i *Welfare States* del ventunesimo secolo necessitano di un insieme di servizi decentrati e diffusi sul territorio nazionale, più vicini alle famiglie e alle loro esigenze di cura e assistenza ⁽²²⁾. Proprio a tal riguardo, nel nostro ordinamento, la legge 8 novembre 2000, n. 328, la legge quadro sull'assistenza sociale, oltre che introdurre il riconoscimento della nuova interpretazione di cura, estesa e non limitata alla sfera medica ⁽²³⁾, ha delineato un quadro di interventi e strumenti volti a riconoscere la rilevanza positiva delle assunzioni di responsabilità personali e familiari, proponendo un quadro di politiche di protezione sociale gestito da diversi soggetti congiuntamente. Da un lato sono state maggiormente coinvolte le famiglie stesse, indispensabili con il loro operato nella cura della non autosufficienza e, dall'altro, è stato valorizzato il ruolo di terzo settore, enti territoriali e Stato. L'impianto costruito dalla legge incoraggia chiaramente l'attività di cura dei familiari; tuttavia ciò non deve portare a una residualità dell'intervento dei pubblici poteri, che è fondamentale continuo a

⁽²¹⁾ C. cost., 26 gennaio 2009, sent. n. 19, «La Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 42, comma 5, del *decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e paternità, a norma dell'art. 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53)*, nella parte in cui non include nel novero dei soggetti legittimati a fruire del congedo ivi previsto il figlio convivente, in assenza di altri soggetti idonei a prendersi cura della persona in situazione di disabilità grave.»

⁽²²⁾ S. BARUTTI, S. CAZZANTI, *op. cit.*, 261.

⁽²³⁾ E. LONGO, *op. cit.*, 6.

giocare un ruolo significativo in questo settore ⁽²⁴⁾. Della legge 8 novembre 2000, n. 328, sicuramente fondamentale, merita di essere analizzata la disposizione *ex art.* 16 comma 1 che, al fine di valorizzare e sostenere proprio le responsabilità familiari, recita «Il sistema integrato di interventi e servizi sociali riconosce e sostiene il ruolo peculiare delle famiglie nella formazione e nella cura della persona, nella promozione del benessere e nel perseguimento della coesione sociale; sostiene e valorizza i molteplici compiti che le famiglie svolgono sia nei momenti critici e di disagio, sia nello sviluppo della vita quotidiana; sostiene la cooperazione, il mutuo aiuto e l'associazionismo delle famiglie; valorizza il ruolo attivo delle famiglie nella formazione di proposte e di progetti per l'offerta dei servizi e nella valutazione dei medesimi. Al fine di migliorare la qualità e l'efficienza degli interventi, gli operatori coinvolgono e responsabilizzano le persone e le famiglie nell'ambito dell'organizzazione dei servizi». Inoltre, partendo dalla consapevolezza maturata da parte del legislatore del sempre maggiore ricorso a collaboratori da parte di famiglie in difficoltà, merita un cenno la previsione *ex art.* 17, per cui i Comuni possono prevedere, su richiesta dell'interessato, l'erogazione di *voucher* validi per l'acquisto proprio di servizi sociali di assistenza, a patto che essi siano erogati da soggetti accreditati. Va tuttavia evidenziato come, sebbene tra la fine degli anni Novanta e l'inizio degli anni Duemila si sia a lungo discusso della legge 8 novembre 2000, n. 328 come di una riforma delle politiche sociali in grado di rivoluzionare l'intero sistema, in concreto la stessa, che si concentra su principi fondamentali e sulla programmazione territoriale dei servizi, non abbia prodotto gli effetti sperati in relazione al rafforzamento della protezione sociale. Le idee proposte nel 2000, poi rafforzate con la riforma costituzionale del 2001, per cui lo Stato avrebbe dovuto definire dei livelli essenziali di assistenza e le regioni e gli enti locali avrebbero poi dovuto realizzare standard minimi di assistenza, si è scontrata poi con la carenza di risorse economiche, che ha reso impossibile la realizzazione di tale progetto ⁽²⁵⁾.

Sempre a livello nazionale, nel corso degli anni si sono susseguiti tentativi che, nella consapevolezza dell'inadeguatezza della normativa

⁽²⁴⁾ S. BARUTTI, S. CAZZANTI, *op. cit.*, 263.

⁽²⁵⁾ B. DA ROIT, *Quarant'anni di politiche di long-term care in Italia e in Europa*, in *Alss*, 2017, n. 3, 600.

vigente, hanno provato ad armonizzare e implementare le misure di tutela e di sostegno della conciliazione vita-lavoro dei cosiddetti *working carers*, coloro che svolgono attività di cura dentro le mura domestiche e, contemporaneamente, hanno un lavoro retribuito. Il cammino verso l'implemento delle misure di conciliazione vita-lavoro è proseguito, infatti, con la Legge Fornero e con il Jobs Act, restando tuttavia alquanto disorganica ed incompleta, nonostante gli svariati e differenti strumenti utilizzati a riguardo. Tra questi merita sicuramente di essere citata la previsione introdotta dal decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, riguardante il diritto alla trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, in luogo del congedo parentale ed entro i limiti dello stesso spettante. Diritto specificatamente ancorato alle misure di conciliazione fra tempi di vita e tempi di lavoro, che dimostra come anche gli strumenti di gestione flessibile dell'orario possano rientrare tra le misure di *work-life balance*, incoraggiandone la diffusione al fine di migliorare le condizioni di tutti quei lavoratori che, parallelamente, hanno oneri di cura all'interno del nucleo familiare ⁽²⁶⁾. Ad oggi, il *work-life balance* nei confronti dei *caregivers* familiari, così come regolamentato dalla normativa vigente, merita sicuramente strumenti di protezione e sostegno più ampi ed efficaci di quelli esistenti. In particolar modo è indispensabile riconoscere il valore sociale ed economico dell'attività di cura non professionale svolta dal *caregiver* familiare, individuato come la persona che si prende cura, in casa e in maniera non professionale di una persona che necessita di assistenza secondo quanto previsto dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104 ⁽²⁷⁾. Riconoscimento che il legislatore ha cercato di prevedere da ultimo con la Legge di Bilancio 2018 (legge 27 dicembre 2017, n. 205). È stato, con tale previsione legislativa, istituito un fondo di 20 milioni di euro per ogni anno del triennio 2018-2020 per il sostegno del ruolo di cura ed assistenza del *caregiver* familiare. Più nello specifico, secondo quanto riportato all'art. 1 comma 254, «il fondo è destinato alla copertura finanziaria di interventi legislativi finalizzati al riconoscimento del valore sociale ed economico dell'attività di cura non professionale del *caregiver* familiare». In tale contesto si è presentato poi il problema di riuscire ad identificare l'esatto profilo del *caregiver* familiare, destinatario di queste previsioni di legge, dal

⁽²⁶⁾ A.M. BATTISTI, *op. cit.*, 3.

⁽²⁷⁾ A.M. BATTISTI, *op. cit.*, 5.

3. Nuove prospettive: condizioni e premesse per la costruzione di un mercato del lavoro di cura professionale

Il quesito che si pone oggi, anche alla luce dei risultati ottenuti in questi anni, è legato all'opportunità di insistere nella direzione finora intrapresa dal legislatore. Per quanto siano necessarie disposizioni analoghe a quelle attualmente al vaglio del Senato e per quanto sia indubbiamente auspicabile un implemento dei sistemi di conciliazione vita-lavoro e dei sussidi locali e statali, proporre soluzioni alternative potrebbe essere la chiave di volta per la risoluzione di problemi ad oggi evidenti. Optando per il solo potenziamento del modello familista, incentivando strumenti quali congedi, permessi e flessibilità dell'orario di lavoro, il rischio potrebbe essere quello di non riuscire ad ottenere i risultati sperati, con un accrescimento delle criticità già oggi rilevate. Sotto un'altra prospettiva, al contrario, accanto al sostegno alle famiglie, si potrebbe ipotizzare l'implemento di modelli alternativi, meno incentrati sul *caregiving* familiare e più propensi al riconoscimento di un lavoro di cura vero e proprio, con figure professionali adeguatamente formate, inserite in un mercato virtuoso, lontano dalle distorsioni e dalle criticità ad oggi esistenti. Perché ciò sia possibile, tuttavia, sarà innanzitutto indispensabile comprendere che cosa si intenda per lavoro di cura e quali attività possano e debbano rientrare in tale definizione.

Lavoro di cura la cui definizione è stata oggetto di analisi e di studio anche in ambito internazionale. Sposando infatti la definizione del concetto di cura ampia precedentemente tratteggiata, anche lo stesso lavoro di cura è ad oggi definito in termini estremamente ampi e omnicomprensivi di aspetti non solo legati alla sfera prettamente clinica, ma anche relazionale ed umana dell'assistito. L'Organizzazione internazionale del Lavoro (Ilo), nel 2018, con la pubblicazione *Care Work and Care Jobs for the future of decent work* ha definito il lavoro di cura quale «insieme di attività e relazioni finalizzate a soddisfare i bisogni fisici, psicologici ed emotivi di adulti e bambini, vecchi e giovani, fragili e normodotati, neonati e giovani, anziani, malati e persone con disabilità, nonché adulti sani, che hanno bisogni fisici, psicologici, cognitivi ed emotivi e che, di conseguenza, richiedono vari gradi di protezione, cura o supporto»⁽²⁹⁾. Anche nel 2019 l'Ilo ha

⁽²⁹⁾ ILO, *Care work and care jobs for the future of decent work*, 2018, 6.

mostrato interesse per il tema e, con un'altra pubblicazione finalizzata proprio all'analisi del *care work*, ha fornito una definizione dello stesso analoga a quella proposta nel 2018. Il lavoro di cura è infatti definito come consistente in attività e relazioni finalizzate a soddisfare i bisogni fisici, psicologici ed emotivi di adulti e bambini, vecchi e giovani, fragili e normodotati ⁽³⁰⁾. È definito come «una occupazione in cui i lavoratori devono fornire un servizio che sviluppi le capacità umane (*human capabilities*) del destinatario». Per *human capabilities*, si intendono la salute, le abilità o le inclinazioni che sono utili per se stessi o per gli altri, il che comprende una serie di elementi: salute fisica e mentale, abilità fisiche, abilità cognitive e abilità emotive. Secondo altri autori, che si pongono sempre nella posizione di considerare il lavoro di cura in termini ampi, esso consiste in quel lavoro finalizzato alla cura dei bisogni fisici, psicologici, emotivi e di sviluppo di una o più altre persone ⁽³¹⁾.

L'Ilo, sia nella pubblicazione del 2018 che in quella del 2019 ⁽³²⁾, suddivide il lavoro di cura in due ampie categorie: da un lato, analizza il c.d. lavoro di cura *face-to-face*, faccia a faccia, diretto, che tipicamente include il lavoro di baby-sitter, infermieri, medici, insegnanti, badanti in case di cura per anziani e badanti per anziani in case private. Queste attività vengono spesso denominate come attività di cura relazionali. Dall'altro lato sono invece considerate tutte quelle categorie di lavori che non comportano l'assistenza personale "faccia a faccia". Tra queste figurano innanzitutto la pulizia della casa, la cucina, il bucato e altri compiti domestici, a volte indicati come cure non relazionali. Il lavoro di cura non dovrebbe limitarsi ai compiti di prendersi direttamente cura di un'altra persona; dovrebbe invece includere anche attività che forniscono i presupposti per l'assistenza personale, come la spesa, la preparazione dei pasti, la pulizia e il lavaggio di vestiti, lenzuola e stoviglie, lavoro che spesso non viene

⁽³⁰⁾ A. KING-DEJARDIN, *The social construction of migrant care work. At the intersection of care, migrant and gender*, Ilo, 2019, 41.

⁽³¹⁾ G. STANDING, *Care work: Overcoming insecurity and neglect*, in M. DALY, *Care work: The quest for security*, Ilo, 2001, 17.

⁽³²⁾ Si veda in tal senso ILO, *op. cit.*, 6, e A. KING-DEJARDIN, *op. cit.*, 41.

svolto solo per la persona di cui ci si prende cura, ma anche per l'intera famiglia ⁽³³⁾.

Questi due ampi tipi di attività non possono essere separati l'uno dall'altro. A livello pratico, infatti, l'assistenza non relazionale e la cura diretta della persona si mescolano. Ad esempio, i lavoratori domestici, generalmente definiti come coloro che lavorano per e nelle famiglie, svolgono compiti di cura anche non relazionali, mentre si prendono cura di bambini o anziani. Il lavoro di cura che si svolge presso le famiglie, spesso, prevede una commistione tra questo tipo di attività, non si limita alla cura di persone anziane fragili, affette da malattie e disabilità, dal momento che anche bambini e adulti normodotati, sani, hanno bisogni fisici, psicologici, cognitivi ed emotivi che richiedono attenzione e cura. Appiattare il lavoro di cura su attività svolte nei confronti di persone malate e non autosufficienti sarebbe riduttivo ed insoddisfacente ⁽³⁴⁾. Per questo motivo, una volta compresa la vastità delle attività di coloro che svolgono professionalmente un lavoro di cura, sarà indispensabile valutare, in un secondo momento, se ed in che termini il sostegno al lavoro di cura professionale e la relativa promozione di un mercato del lavoro di cura virtuoso e senza le odierne distorsioni possa eventualmente essere una valida soluzione per un Paese che da sempre affida la cura alla famiglia. La costruzione di un mercato del lavoro di cura passa innanzitutto attraverso la professionalizzazione degli assistenti familiari e degli operatori che, più in generale, prestano attività di cura di persone bisognose. Tale obiettivo richiede necessariamente percorsi di studio in grado di formare tali soggetti in modo adeguato, rappresentanza collettiva a difesa del mestiere e dei trattamenti economici e normativi, nonché riconoscimento legislativo che consenta l'accesso al mercato solamente a soggetti qualificati, capaci di rispondere alle esigenze della popolazione con competenza e professionalità.

⁽³³⁾ S. RAZAVI, *The political and social economy of care in a development context: Conceptual issues, research questions and policy options*, *Gender and Development Programme Paper No. 3*, UNRISD, 2007, 8 ss.

⁽³⁴⁾ A. KING-DEJARDIN, *op. cit.*, 42.

Abstract

Lavoro di cura e mercato del lavoro: il tassello mancante della professionalità

Obiettivi: l'articolo mira a ricostruire ed analizzare il modello di gestione della cura della non autosufficienza all'interno del contesto nazionale, evidenziandone punti di forza e di debolezza **Metodologia:** la metodologia usata prevede ricostruzione ed analisi giuridico-normativa della legislazione vigente sulla materia **Risultati:** emerge l'impossibilità di reperire disposizioni relative al tema all'interno di un corpus uniforme; viceversa è possibile individuare prevalentemente disposizioni disomogenee a sostegno di un modello familista di gestione della cura. **Limiti e implicazioni:** la ricerca evidenzia come l'attuale sistema di gestione della cura, concentrato prevalentemente sull'implemento delle forme di tutela verso i caregivers familiari, sia inadatto a rispondere alle reali ed emergenti esigenze della popolazione **Originalità:** la ricerca valuta la possibilità di sostenere lo sviluppo di un modello alternativo, meno incentrato sul caregiving familiare, propenso al riconoscimento di un lavoro di cura professionale in un mercato del lavoro virtuoso.

Parole chiave: cura, lavoro di cura, professionalità, caregiver.

Care Work and The Labour Market: The Hollow State of Professionality

Purpose: This paper sets out to investigate the national care system addressing dependent people, pointing out its strengths and weaknesses. **Methodology:** Relevant legislation was examined. **Findings:** A lack of consistency emerges in the legislation laid down in this area. Provisions are fragmented and are mostly related to a family-based system of care. **Research limitations/implications:** The paper highlights how the current care management model, which relies on family caregiving, fails to meet people's current needs. **Originality:** This research puts forward an alternative model, which focuses on the recognition of professional care work in a well-functioning labour market, thus not exclusively reliant upon family caregiving.

Keywords: care, care work, professionalism, caregiver.