

## Intervento M. Meschieri Seminario ACLI sul Lavoro Domestico, 8/06/2003

Seminario ACLI - Roma, 8 giugno 2003

### IL LAVORO DOMESTICO IN ITALIA: DALLA SERVA ALLE COLLABORATRICI FAMILIARI

Comunicazione di Marinella Meschieri, Segreteria Nazionale FILCAMS CGIL

Il lavoro domestico nel corso dell'ultimo secolo si profondamente evoluto.

Negli anni cinquanta, le ragazze dalle campagne andavano a *servire* in città sole, spesso dimenticate nelle case di una borghesia che stava crescendo, che aveva bisogno di esibire a se stessa più che agli altri i simboli del nuovo benessere: la *donna fissa*, come si diceva allora, rappresentava un traguardo (serve, governanti, dame di compagnia, ecc.). Nel 1958 viene emanata una legge speciale. La legge nasce nell'ottica di proteggere le lavoratrici del settore, di toglierle dall'arbitrio della benevolenza per consegnarle all'eguaglianza della legge. E in parte raggiunge i suoi obiettivi. Essa però non riesce a definire tutti gli aspetti, a cancellare completamente la connotazione di *atipicità* che tuttora permea questo lavoro. È forte l'impegno del legislatore per smussare le possibilità di contrapposizione tra le famiglie da un lato e le lavoratrici dall'altro e a rispettare maggiormente le esigenze delle famiglie piuttosto che quelle delle lavoratrici infatti le resistenze all'approvazione della legge derivavano proprio dal fatto che normare il lavoro domestico era ritenuto quasi un'ingerenza indebita nel *privato familiare*.

Sono le associazioni cattoliche principalmente ad occuparsi del lavoro domestico e non un caso che il termine collaboratrici familiari sia nato dalle ACLI.

La legge 2 aprile 1958, n. 339 "Per la tutela del rapporto di lavoro domestico" costituisce a tutt'oggi il fondamento che disciplina il lavoro delle collaboratrici e dei collaboratori familiari.

La legge era stata preceduta da due provvedimenti significativi:

- legge 18 gennaio 1952, che estendeva l'assicurazione obbligatoria di malattia a tutti i lavoratori addetti ai servizi domestici, purché fossero impegnati, in modo continuativo e prevalente per almeno quattro ore giornaliere, presso lo stesso datore di lavoro;
- legge 27 dicembre 1953, n. 940, che estendeva il diritto alla tredicesima mensilità

Alla fine degli anni cinquanta l'economia italiana attraversa una fase di accelerato sviluppo, quale mai si era verificata in passato, che trasforma il Paese da agricolo a industriale. La famiglia patriarcale lascia il posto a strutture familiari completamente differenti. Il lavoro domestico si trasforma: diminuiscono i rapporti di convivenza con la famiglia datoriale, si sviluppano forme di lavoro "a mettempo" oppure "a ore". Occorre dunque provvedere ad una normativa che tenga conto dei mutamenti che si stanno verificando.

La legge, che "si applica ai rapporti di lavoro concernenti gli addetti ai servizi domestici che prestano la loro opera, continuativa e prevalente, di almeno quattro ore giornaliere presso lo stesso datore di lavoro", definisce "gli addetti ai servizi personali domestici" come "i lavoratori di ambo i sessi che prestano a qualsiasi titolo la loro opera per il funzionamento della vita familiare". Essa detta norme per:

il collocamento e l'avviamento al lavoro (art. 2); ("È vietata l'attività di mediazione, comunque svolta successivamente i Patronati sono stati delegati ad effettuare il collocamento per le colf).

- l'assunzione (art. 3), in particolare quella di lavoratori minorenni (art. 4) e il periodo di prova (art. 5);
- i diritti e i doveri del lavoratore e del datore di lavoro (art. 6);
- il riposo settimanale (art. 7);
- l'orario di lavoro e i riposi (art. 8);
- giorni festivi (art. 9), ferie (art. 10);
- congedo matrimoniale (art. 15), preavviso (art. 16), indennità per anzianità in caso di morte (artt. 17, 18).

La legge istituisce quindi la Commissione Centrale per la disciplina del lavoro domestico e le Commissioni Provinciali per il personale domestico.

La Commissione centrale, presieduta dal Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, composta da rappresentanti dei lavoratori domestici, del Ministro degli interni, degli enti di Patronato più rappresentativi e di coloro che hanno personale domestico alle proprie dipendenze. Essa ha il compito di esprimere pareri e proposte sulla disciplina del lavoro domestico, sui ricorsi contro le norme adottate dalle Commissioni provinciali e per la tutela dei lavoratori.

Le Commissioni Provinciali, presiedute dal direttore dell'Ufficio provinciale del lavoro, sono composte in

modo analogo alla Commissione centrale, con l'aggiunta di un rappresentante dell'Ispettorato del lavoro e della camera di commercio. Ha il compito di determinare le tariffe convenzionali per vitto e alloggio e stabilire norme relative al lavoro domestico nelle province. Le deliberazioni adottate sono rese esecutive con decreto prefettizio.

All'indomani della sua approvazione, nascono vivaci polemiche. Dal punto di vista strettamente giuridico si discute infatti se la legge, dal momento che successiva nel tempo, sostituisca completamente le disposizioni contenute nel codice civile, che avevano fino ad allora rappresentato il riferimento normativo. Prevale in seguito l'ipotesi di rispettare la combinazione di legge e codice civile, anche se rimangono aperti alcuni interrogativi, relativi ad esempio alla definizione di *rapporto prevalente*, poiché numerosissime sono le possibili articolazioni dell'orario di lavoro.

Si tratta inoltre di stabilire se la legge vada applicata a tutti-e o soltanto a coloro che lavorano per un minimo di quattro ore al giorno presso lo stesso datore. Il nodo costituito dalla definizione di lavoro domestico che, rifacendosi alla precedente legge che estendeva l'assicurazione obbligatoria di malattia, pone la soglia delle quattro ore giornaliere come vincolo per l'applicazione. In seguito la Corte di Cassazione opta per l'applicazione della legge solo nei confronti di chi impegnato per almeno quattro ore, ma riconosce come lavoro domestico anche quello prestato per meno di quattro ore.

Il provvedimento conferisce una dignità nuova al lavoro, e di riflesso a coloro che lo svolgono, in primo luogo nominandolo come lavoro. Esso si discosta radicalmente dal codice civile che poneva l'accento sul "*rapporto* che ha per oggetto la prestazione di servizi di carattere domestico. Dunque il lavoro viene sottratto al vincolo privatistico, *il rapporto* appunto, e restituito alla possibilità di essere normato, almeno in alcuni ambiti. In secondo luogo riconosciuto dalla legge che il lavoro viene svolto per il "funzionamento della vita familiare".

La legge insomma costituisce un'innovazione profonda nell'ambito del lavoro domestico, soprattutto perché si muove nell'ottica di ridurre la distanza tra coloro che sono impegnati-e in tali attività i lavoratori-trici delle imprese.

Mancava tuttavia l'elemento più qualificante perché il lavoro domestico fosse equiparato al lavoro subordinato: la contrattazione collettiva. Infatti l'art. 2068 del Codice Civile prevedeva ancora che "*prestazioni di carattere personale o domestico*" non potessero essere soggette alla contrattazione collettiva. Permaneva una visione di questo lavoro ancorata al concetto di *benevolenza* che cercava di proteggere la *quiete* della vita familiare dall'irrompere della tensione sindacale. Inoltre era "sottesa la volontà di preservare la dimensione personale del rapporto".

La questione viene sollevata a livello giuridico, poiché il divieto appare contraddittorio con la norma costituzionale relativa alla libertà sindacale. La Corte Costituzionale, chiamata a decidere una prima volta, si pronuncia in senso negativo, in quanto ritiene che nulla si opponga alla costituzione di organismi sindacali, anche se non vi può essere contrattazione collettiva. Finalmente nel 1969 afferma che "diversi elementi ed indizi consentono fin d'ora di considerare i lavoratori domestici come una categoria professionale nei cui confronti, pur in mancanza di associazioni sindacali, non pungearsi la possibilità del ricorso all'autodisciplina collettiva". Dunque la norma del Codice Civile contrasta con il principio di uguaglianza dei cittadini espresso dalla Costituzione e si apre finalmente la strada al contratto collettivo.

Nel 1967 (17 ottobre) viene emanata la legge n. 977 "Tutela del lavoro dei fanciulli e degli adolescenti". La legge fissa l'età minima - 14 anni - per prestare lavoro domestico e stabilisce che i minori devono usufruire di "condizioni soddisfacenti di lavoro idonee a garantire la salute, lo sviluppo fisico e la moralità".

La legge 30 dicembre 1971, n. 1204 "Tutela delle lavoratrici madri" contiene norme specifiche per le addette al lavoro domestico. Si tratta essenzialmente di norme che mirano a proteggere la salute delle gestanti e a riaffermare il diritto all'astensione obbligatoria dal lavoro durante i due mesi precedenti al parto e i tre successivi. Ciononostante quanto stabilito per le altre lavoratrici. Ma la legge non sancisce il divieto di licenziamento delle collaboratrici durante l'assenza per maternità.

Il D.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1403 riorganizza complessivamente la "Disciplina dell'obbligo delle assicurazioni sociali nei confronti dei lavoratori addetti ai servizi domestici e familiari, nonché dei lavoratori addetti ai servizi di riassetto e di pulizia dei locali".

Viene stabilito innanzitutto che sono soggetti all'assicurazione obbligatoria tutti-e i-le lavoratori-trici, anche coloro che lavorano per meno di quattro ore al giorno. Essi hanno diritto alle assicurazioni:

- per l'invalidità la vecchiaia, contro la tubercolosi e la disoccupazione;
- la maternità
- gli assegni familiari;
- contro le malattie;
- contro gli infortuni e le malattie professionali.

Non sono previste indennità in caso di malattia. Vengono poi definite le quote contributive a carico del datore di lavoro e del lavoratore stesso. Esse dipendono dalle retribuzioni effettive commisurate per le retribuzioni convenzionali che il decreto stesso stabilisce.

La situazione assistenziale e previdenziale, disegnata dagli ultimi due provvedimenti, rimane invariata fino ai nostri giorni. Ci comporta per lavoratori e lavoratrici di questo settore una situazione di minor protezione rispetto ad altri lavoratori, sostanzialmente in relazione a tre ambiti:.

- in caso di malattia non prevista alcuna indennità
- l'indennità di maternità garantita solo se le colf hanno lavorato precedentemente oppure subentra l'assegno di maternità
- Le pensioni, essendo calcolate sul salario convenzionale spesso non raggiungono il minimo. Cifavorisce

l'evasione contributiva poiché conviene sia ai datori di lavoro, che ai lavoratori. I primi risparmiano le quote contributive, ma soprattutto le trafile burocratiche. I lavoratori dal canto loro possono chiedere una retribuzione pi elevata. Inoltre molte lavoratrici coniugate non risultano occupate e vengono corrisposti al coniuge gli assegni familiari (in particolare le italiane)

Viene poi varata la legge 29 maggio 1982, n. 297 che riguarda generalmente i trattamenti di fine rapporto.

A partire dalla seconda metdegli anni '70, si registra un progressivo aumento di persone migranti, soprattutto donne, nella professione di collaboratrici familiari. Col passare degli anni il fenomeno si consolida, perché complessivamente aumenta la domanda di collaboratrici familiari.

Una molteplicitdi cause concorre a favorire tale aumento e a renderlo un fenomeno sempre pi consolidato:

- l'ingresso massiccio delle donne nel mercato del lavoro e contemporaneamente l'impossibilitdi condividere con gli uomini responsabilitfamiliari e di cura;
- il mutamento dell'istituzione familiare -favorito dal nuovo ruolo assunto dalle donne
- l'allungamento della speranza di vita, l'invecchiamento della popolazione e l'aumento delle persone anziane che vivono sole;
- la progressiva riduzione del sistema di *welfare*;
- i processi migratori, causati dalla globalizzazione dell'economia, dall'impoverimento di ampie zone della terra, dalla necessitdei Paesi ricchi di importare manodopera da adibire a mansioni di basso profilo (l'Italia stata per molti anni una nazione di migranti).

La figura della colf, che sembrava un retaggio del passato, diventa necessaria non soltanto alle famiglie della media e alta borghesia, ma a settori sempre pi ampi della popolazione.

Alle colf si chiedono competenze per l'ordinaria manutenzione della casa e soprattutto per l'assistenza a bambini ed anziani. In molti casi viene richiesta la convivenza con la famiglia datoriale e/o con le persone da accudire: sono donne, e uomini, migranti che accettano di convivere (anche perché spesso non trovano una casa in affitto), non certo donne o uomini italiani, stabilmente radicati in storie di vita autonoma e indipendente.

Il primo contratto collettivo viene firmato nel 1974. E' un contratto molto debole in quanto l'associazione dei datori di lavoro non in grado di essere rappresentativa. Il primo contratto si rifisostanzialmente alla legge definendo gli aspetti che erano rimasti imprecisati.

I successivi contratti che saranno maggiormente riconosciuti perché firmati da associazioni pi rappresentative, tenderanno ad apportare miglioramenti, nell'ottica di avvicinare queste lavoratrici a quelle di altri comparti. Essi introdurranno progressivamente:

- il divieto di licenziamento per le lavoratrici madri durante il periodo di astensione obbligatoria;
- la possibilitdi sostituire lavoratori, che abbiano diritto alla sospensione dal lavoro, con altri lavoratori assunti a tempo determinato o parziale. Tale assunzione puprotrarsi anche oltre i periodi di astensione obbligatoria. E' previsto il ricorso ad agenzie di lavoro interinale. In tal modo si cerca di evitare che i-le lavoratori-trici vengano licenziati-e nel caso di assenze prolungate;
- la classificazione: il CCNL prevede vari livelli di inquadramento professionale, ad ogni livello corrisponde una o piu mansioni. Es. dog sitter, stalliere, assistenza non infermieristica agli anziani, baby sitter, ecc. Possono essere colf solo coloro che sono assunte dalle famiglie, per le prestazioni professionali indicate nel CCNL e nelal legge.

-una progressiva riduzione dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale;

-un aumento di minimi salariali, giorni di riposo e ferie;

-l'obbligo di una lettera di assunzione con le clausole del contratto stipulato;

-la possibilitper i lavoratori di fruire di permessi per la frequenza di corsi scolastici.

Vengono istituite la Commissione nazionale per l'aggiornamento retributivo, la Commissione paritetica nazionale e le Commissioni paritetiche territoriali, nonché l'Ente bilaterale. La Commissione nazionale per l'aggiornamento retributivo, composta da un rappresentante per ciascuna organizzazione firmataria del contratto, istituita presso il Ministero del lavoro e ha la funzione di adeguare periodicamente i minimi retributivi e i valori convenzionali di vitto e alloggio.

La Commissione paritetica nazionale, composta in modo analogo alla precedente, ha il compito di:

-esprimere pareri e formulare proposte per l'applicazione del contratto e il funzionamento delle commissioni paritetiche territoriali;

-identificare, su istanza delle parti, nuove figure professionali;

-esperire il tentativo di conciliazione per le controversie insorte tra le parti a livello territoriale.

Le Commissioni paritetiche territoriali hanno il compito di esperire il tentativo di conciliazione per le controversie individuali.

L'Ente bilaterale, composto da un numero eguale di rappresentanti delle associazioni di lavoratori e di datori di lavoro, firmatarie del contratto, istituito da pochissimo tempo (31 dicembre 2001).

Esso ha le seguenti funzioni:

-istituire l'osservatorio per effettuare analisi e studi sulle diverse realt presenti nel nostro Paese. In particolare dovrilevare: la situazione occupazionale della categoria, le retribuzioni medie di fatto, il livello di applicazione del contratto nazionale nei diversi territori, il grado di uniformitdell'applicazione di contratto e leggi ai lavoratori stranieri, la situazione previdenziale e assistenziale della categoria, i fabbisogni formativi, analisi e proposte in materia di sicurezza;

-promuovere iniziative di formazione e qualificazione professionale, anche in collaborazione con enti pubblici,

nonché di informazione in materia di sicurezza.

Negli ultimi anni si reso necessario definire in modo più organico e puntuale alcune tra le nuove organizzazioni del lavoro nate intorno ai bisogni cui le reti di protezione sociale non sono più in grado di rispondere. Gli ultimi due contratti prevedono per il personale che svolge "discontinue prestazioni assistenziali d'attesa notturne" (art. 13) oppure "prestazioni esclusivamente d'attesa" (art. 14). Si tratta cioè del personale, non infermieristico, che presta assistenza notturna a bambini, anziani, portatori di handicap o ammalati oppure garantisce solo una presenza notturna.

In Italia (da nostre stime), le collaboratrici familiari sono 1.300.000 di cui assunti regolarmente n. 256.539 dai inps 2000 (di cui 136.619 stranieri pari al 53%). Ad occuparsi del lavoro domestico sono prevalentemente le donne che corrispondono all'87%.

La stragrande maggioranza delle persone occupate superano i 41 anni. Questo dato, rapportato a quello delle donne, conferma che le lavoratrici italiane, oltre i 40 anni, hanno difficoltà ad inserirsi nel mercato del lavoro e di conseguenza svolgono mansioni di colf, ecc.

Le etnie maggiormente presenti:

Filippine 41.000

Europa dell'est 26.000

America del sud 21.000

Asia 16.000

Africa centro sud 12.000

Africa del Nord 9.500

America centrale 5.000

Come ben evidenziano questi numeri, in questo settore i lavoratori migranti superano i lavoratori italiani, l'effettiva incidenza sicuramente superiore, se si considera che nel settore domestico e dell'assistenza alla persona, lavora un gran numero di immigrati senza permesso di soggiorno, che noi stimiamo non essere inferiore a 450.000. Questo numero dovrebbe perdersi a seguito della regolarizzazione (700.000 domande presentate di cui il 49% nell'ambito del lavoro domestico)

Abbiamo migliorato le condizioni di lavoro, ma l'evasione, il lavoro sommerso la fanno da padrone:

- parziale evasione (rapporti di lavoro denunciati per 25 ore settimanali contro le 54 ore),

- colf che lavorano con contratti di collaborazione (abbiamo cause in corso)

- lavoro totalmente nero di circa 1.000.000 di persone

Ci dimostra che ancora tanta strada da fare affinché il colf sia riconosciuta pari dignità e regole.

Cosa fare:

- I contratti nazionali e il ruolo che gli enti bilaterali possono assumere in merito al lavoro sommerso e alla formazione. È necessaria una forte azione di sostegno per la qualificazione e la formazione di queste lavoratrici e lavoratori. Dobbiamo evitare i rischi: di segregazione in una ristretta cerchia di mestieri cui funzionale la convinzione che la donna sia naturalmente predisposta per i lavori di cura, di salari bassi e non proporzionati alla prestazione richiesta. Poiché il lavoro domestico è un mondo principalmente al femminile necessario cercare di superare la difficoltà di conciliare la vita lavorativa con quella personale, evitare che i figli di queste lavoratrici vengano affidati, appena raggiunta una età che ne consente il distacco, ai nonni che si trovano nel paese di residenza e lontano quindi dai genitori.

- Dobbiamo volgere lo sguardo non solo alle politiche di tutela dei lavoratori immigrati e al riconoscimento dei diritti individuali, ma anche a favorire l'inserimento nella società italiana (modificando la legge Bossi-Fini)

- Riteniamo necessario continuare ad intervenire oltre che sul fronte legislativo e contrattuale anche sul fronte fiscale. Noi siamo dell'avisio che l'emersione del lavoro sommerso in questo settore, che coinvolge anche colf italiane, si combatte riconoscendo sgravi fiscali relativi ai costi che le famiglie sostengono e aumentando i diritti alle lavoratrici le quali, ad esempio, in caso di malattia non hanno ancora nessuna copertura da parte dell'INPS (Ente previdenziale statale). Un piccolo passo stato fatto, abbiamo ottenuto dal precedente governo, delle agevolazioni per le famiglie volte a favorire l'occupazione e a far emergere il lavoro irregolare: dal 2000 possibile dedurre fiscalmente dal reddito del datore di lavoro i contributi obbligatori versati all'Inps per un importo massimo di euro 1549,36 annui. A questo proposito vi segnalo il disegno di legge n. 2.199 Sen. Murineddu e altri che chiede di elevare la contribuzione a carico delle famiglie, di estendere la copertura di malattia anche alle colf e di dedurre fiscalmente i costi sostenuti dalle famiglie.

- A livello abbiamo collaborato alla costituzione di una rete europea (Respect) tra lavoratrici/tori domestiche immigrate; abbiamo elaborato una carta dei diritti di queste lavoratrici. Il 30.11.2000 il Parlamento Europeo ha approvato all'unanimità la raccomandazione relativa alla normalizzazione del lavoro domestico. Prossimo obiettivo: giungere ad una direttiva Europea.

Siamo convinti che solo se riusciamo a realizzare quanto previsto dalla carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea all'art.1: una maggiore dignità per tutte le persone che lavorano in questo settore, possiamo poi parlare di qualità del servizio e di nuova occupazione qualificata; è fondamentale il ruolo delle associazioni sindacali delle organizzazioni non governative, associazioni di volontariato, dei Paesi appartenenti all'Unione Europea, per realizzare quanto sopra e ottenere pari diritti, pari tutele in tutta l'Europa.

In sintesi noi pensiamo che occorra riqualificare il lavoro domestico come lavoro "socialmente utile" per ogni cittadino.

Riusciremo a raggiungere gli obiettivi su indicati? Molto dipenderà dalla politica di alleanze che saremo in grado di mettere in campo, dalle organizzazioni sindacali, alle o.n.g., alle associazioni di volontariato, alle ACLI, ad esempio a sostegno del disegno di legge n. 2.199; ciò dipenderà anche da quanto previsto dai decreti attuativi della legge n. 30.

Ieri e Oggi il Sole 24 ore ha pubblicato i relativi decreti, che dovrebbero essere oggetti di confronto (speriamo..) con le parti sociali. Ritengo utile evidenziarvi alcuni aspetti ivi contenuti che mi preoccupano molto e che potrebbero vanificare gli obiettivi su indicati:

-Lavoro a progetto: interpretazione che siano estesi a tutti i lavoratori, senza quindi distinzioni tra lavoro dipendenti o in collaborazione, se così fosse significherebbe le cause in corso e ridurrebbe i diritti alle lavoratrici,

-Lavoro occasionale e accessorio da pagarsi con buoni (vedi BELGIO) , ammesso per prestazioni di tipo assistenziale: riguarderebbe il rapporto di lavoro domestico? Se si potrebbe creare qualche problema quali contributi le banche o gli altri soggetti verseranno?, chi aprirà una posizione contributiva con l'INPS? I rapporti di lavoro domestico al di sotto delle 4 ore continueranno ad essere considerati come oggi o no?,

-Staff leasing: dicono che potessero essere utilizzati per servizi di assistenza e cura alla persona sia a termine che a tempo indeterminato. Se si applicheranno a questo settore, quale salario e diritti verranno applicati? Il CCNL?,

-Da approfondire poi tutta la tematica del collocamento che elimina l'intermediazione di mano d'opera;

Ho espresso una serie di dubbi, domande, chiedo anche a voi di intervenire nei confronti del governo affinché non sia modificata la legge e le norme che oggi tutelano le colf e che di conseguenza non valgano per questo (io spero anche per altri) settore le norme su contenute nella legge n. 30 perché significherebbe un aumento della precarietà dei rapporti di lavoro, minori diritti e tutele per lavoratrici e lavoratori che gioggi sono al minimo.

Marinella Meschieri  
Resp. Naz.le lavoro domestico FILCAMS-CGIL  
Roma 8 giugno 2003