



III Conferenza Europea dei Servizi alla Persona

Un Piano Nazionale per lo sviluppo dei SAP in Italia

Mario Conclave - Italia Lavoro

I fenomeni in corso in Italia

Fenomeni di medio lungo periodo, che spingono verso la promozione di servizi alla persona economicamente accessibili sono in atto in tutti i paesi sviluppati.

In Italia questi fenomeni assumono aspetti peculiari che possono essere così sintetizzati:

- l'invecchiamento della popolazione con il conseguente aumento delle patologie invalidanti, della non autosufficienza, e dei disagi psicosociali. Tale fenomeno pone la necessità di una più ampia presa in carico. In Italia, l'invecchiamento della popolazione rappresenta caratteristiche più accentuate rispetto agli altri paesi sviluppati;
- l'allungamento della vita lavorativa induce la generazione di mezzo (tra parenti anziani e figli), in particolare le donne, a ricorrere ai servizi alla persona per la cura dei propri genitori, oltre che dei propri figli;
- senza risposte qualificate ed accessibili economicamente questi fenomeni si configurano come una barriera all'accesso delle donne nel mercato del lavoro. Effetti si stanno verificando sul tasso di natalità ovvero sul tasso di occupazione femminile;

- poca diffusione hanno sia la redistribuzione interna del carico familiare tra le figure parentali (questa da promuovere) sia il ricorso a parentele allargate (poco generalizzabili vista la configurazione di “famiglia ristretta” fino alla “mononucleare”);
- le spinte alle pari opportunità, all’inclusione sociale e lavorativa di fasce di popolazione, quali le stesse persone disabili, richiedono servizi integrati e personalizzati;
- nuove tendenze relative alla povertà, assoluta e relativa, con riguardo anche ai lavoratori, inducono alla necessità di lavoro per entrambi i partner, in particolare donne.

Lo stato dei servizi alla persona in Italia

Caratterizzano lo stato del mercato dei servizi in Italia, in confronto con le esperienze di altri Paesi:

- la frammentazione delle competenze istituzionali tra vari attori (Amministrazioni centrali ed Enti pubblici centrali) e tra livelli nazionali, regionali e territoriali; la frammentazione che comporta la conseguente difficoltà di coordinamento, integrazione e programmazione delle politiche e di finanziamenti;
- la spesa per la protezione sociale è inferiore in Italia rispetto alla media europea, ed è differenziata per soggetti beneficiari e dimensione territoriale;
- una limitata e insufficiente fiscalità di vantaggio verso la famiglia e di agevolazioni dell’accesso ai servizi, (contributi in questa direzione saranno apportati nel corso dei lavori);
- verso l’impresa ed i lavoratori nel rilascio di buoni servizio come benefit e verso altri attori economici disponibili al finanziamento dei voucher come servizio alla clientela ovvero ai soci;
- verso interventi agevolativi collegati alla contrattazione collettiva di buoni servizio come benefit ;
- la politica di erogazione dei servizi attualmente in Italia è fortemente caratterizzata da:
 - una presenza di sistemi organizzati di badantato (assistenza familiare, collaborazione domestica) in termini di incontro strutturato tra domanda ed offerta qualificata di servizi pubblici e privati; questo rappresenta il nucleo più organizzato dei servizi alla persona; non è diffuso, ma localizzato in alcune regioni, province, comuni;
 - welfare familiare differenziato territorialmente per il dimensionamento carente dei servizi pubblici;
 - la presenza di un numero di assistenti familiari e collaboratrici domestiche a livello individuale, superiore agli altri Paesi europei e con un esborso delle famiglie italiane stimato in circa 15 miliardi all’anno;
 - la presenza diffusa del Terzo settore, in primis la cooperazione sociale ed il Volontariato.
 - l’avvio di esperienze di intervento delle agenzie per il lavoro con la somministrazione di dipendenti in attività di cura ed assistenza alla persona;

- un costo dei servizi privati non accessibile in rapporto ai redditi medio bassi;
- la diffusione del lavoro non dichiarato con larga presenza di persone immigrate;
- il lavoro occasionale sostenuto da buoni lavoro , avviato compiutamente solo recentemente, presenta nei servizi alla persona un livello di diffusione minore in rapporto ad altri settori.

Questo ha sollecitato la messa in campo in Italia, da parte di attori nazionali, innanzitutto a livello di amministrazioni statali ma anche regionale, di interventi vari, sia per la necessità di rispondere a bisogni di nuovo welfare e di politica occupazionale, sia per il contributo alla promozione di un settore di sicuro sviluppo economico, in modo da farlo emergere dall'economia sommersa.

Questo interesse è maggiormente necessario in una situazione di crisi occupazionale che riguarda giovani e donne e in una fase di esigenze di contrazione del debito e del deficit pubblico.

Non è infatti da sottovalutare il circuito positivo che si potrà creare anche in termini di entrate derivanti dall'emersione di economia sommersa oltre che di qualificazione di un settore produttivo con ricadute sulla stessa valorizzazione del lavoro.

Possono essere indicati quattro filoni di interventi delle amministrazioni pubbliche riportabili alla politica di sviluppo dei SAP.

Il primo filone.

Il piano triennale per il lavoro - Ministero del Lavoro

Il piano colloca lo sviluppo dei servizi di cura, all'interno di una logica di sussidiarietà, differenziazione e concorrenza.

Intende contribuire a promuovere crescita economica con occupazione aggiuntiva e di qualità attraverso politiche significative per i servizi alla persona quali:

- a) *l'emersione della economia informale e un' efficace azione di contrasto rispetto ai lavori totalmente irregolari;*
- b) *l'occupabilità delle persone attraverso lo sviluppo delle competenze richieste dal mercato del lavoro, con particolare attenzione ai giovani e alle donne.*

Tre piani di azione sono messi in atto: donne, giovani, integrazione immigrati.

Quello più significativo riguarda l'occupazione femminile: è indicata la priorità della politica di conciliazione in cui la promozione dei servizi di cura alla infanzia con particolare riguardo ai nidi familiari rappresenta uno dei temi principali assieme alla rimodulazione dell'orario di lavoro.

Viene chiamata in causa la contrattazione collettiva per il sostegno di servizi rivolti a incrementare la dotazione di forme welfare negoziale e di protezione sociale dei lavoratori.

Per quanto riguarda i SAP tale linea contrattuale, se sostenuta anche fiscalmente, può configurarsi come una realizzazione di finanziamento dei buoni servizio.

Il secondo filone di interventi è quello prefigurato dal *Programma di azioni per l'inclusione sociale delle donne nel mercato del lavoro*, attuato attraverso indirizzi e finanziamenti a misure agevolative che prevedono l'utilizzo dei buoni servizio e dei buoni lavoro.

In attuazione dei precedenti è Il programma "Italia 2020" del Dipartimento per le Pari Opportunità .

Le risorse economiche, da redistribuirsi tra le Regioni, sono finalizzate a realizzare un sistema di interventi per favorire la conciliazione dei tempi di vita e lavoro, in particolar modo:

- *a rafforzare la disponibilità dei servizi e/o degli interventi di cura alla persona;*
- *a potenziare i supporti finalizzati a consentire alle donne la permanenza, o il rientro, nel mercato del lavoro.*

Tra le finalità specifiche si evidenziano:

- *creazione o implementazione di nidi, nidi di famiglia, servizi e interventi similari ("mamme di giorno", educatrici familiari o domiciliari, ecc.) così come definiti nelle diverse realtà territoriali;*
- *erogazione di incentivi all'acquisto di servizi di cura in forma di voucher/buoni per i servizi offerti da strutture specializzate (nidi, centri diurni/estivi per minori, ludoteche, strutture sociali diurne per anziani e disabili, ecc.) o in forma di "buono lavoro" per prestazioni di servizio occasionale e accessorie (assistenza domiciliare, pulizia, pasti a domicilio, ecc.).*

Il terzo filone di interventi è quello relativo alle politiche della famiglia.

Le politiche del Dipartimento per le Politiche della famiglia

Il Dipartimento per le Politiche della Famiglia ha previsto fondi con l'erogazione di contributi in favore sia di datori di lavoro che intendono attuare azioni positive per la conciliazione in favore dei dipendenti, sia di liberi professionisti e lavoratori autonomi sia di titolari d'impresa che necessitano di una figura di supporto per esigenze connesse alla cura dei figli. (Quindi per esigenze legate alla maternità o alla presenza di figli minori ovvero disabili, da soddisfare tramite il ricorso alla collaborazione o sostituzione di soggetti in possesso dei necessari requisiti professionali).

Un prezioso ambito di interventi è quello dei Programmi operativi nazionali per misure di conciliazione, in sostegno delle pari opportunità tra donne e uomini" , include tra i temi prioritari la facilitazione dell'accesso ai servizi di custodia dei bambini e all'assistenza delle persone non autosufficienti.

Introduce come strumento strategico il voucher, sia nella forma attualmente in atto del buono lavoro nel Lavoro Occasionale, sia nella formula di buoni servizio.

In questo ultimo caso oltre al significato di semplificazione amministrativa e di agevolazione all'accesso ai SAP, assume la funzione di strumento di orientamento e di promozione di servizi territoriali qualificati. In prospettiva si può configurare come condizione per accesso ai benefici fiscali e previdenziali.

In questa direzione si muove il Programma di Italia Lavoro, agenzia di assistenza tecnica del Ministero del lavoro.

Si tratta di una proposta operativa, per alcuni versi, propedeutica ad azioni più complesse ed integrate per la necessità:

- del concorso incentivante delle politiche previdenziali e fiscali di sostegno all'abbattimento dei costi di produzione dei servizi e di accesso agli stessi da parte delle famiglie o di altri soggetti destinatari;
- di coinvolgimento ampio ed ordinato di attori istituzionali, sociali ed economici;
- della messa in campo di misure e metodologie e di supporti tecnologici ed informatici, in grado di supportare l'integrazione tra politiche del lavoro e politiche dei servizi, di abbattere alcuni costi di gestione da parte degli attori coinvolti, di rendere trasparente i flussi di risorse e i destinatari finali degli interventi.

La proposta di Italia Lavoro tende a ricollocare le esperienze italiane in atto o in programmazione, contribuendo a superare le caratteristiche attuali di carattere settoriale o localizzato.

Infatti tali esperienze sono inseribili in una logica di azione di sistema da sviluppare progressivamente:

- perché già attuano dispositivi utili ed estendibili come ad esempio le pratiche di valorizzazione delle esperienze informali al fine del riconoscimento della qualificazione nelle attività dei SAP;
- perché rappresentano di fatto uno stadio di realizzazione da cui far partire un successivo livello di realizzazione di un sistema; ad esempio i modelli regionali di badantato (il sistema di incontro tra domanda ed offerta qualificata di assistenza e collaborazione familiare, di cui nel corso dei lavori sono riportate alcune esperienze regionali italiane).

Queste esperienze possono essere sviluppate in direzione:

- di diffusione ai sistemi regionali sprovvisti;
- dell'ampliamento delle attività di servizio qualificato alla persona;
- dell'integrazione con il Lavoro Occasionale sostenuto da buoni lavoro per le causali di sostituzione; (sull'applicazione del Lavoro occasionale nei SAP vi è una specifica comunicazione);
- di essere agevolati con sistemi di finanziamento dei costi relativi ai buoni lavoro o ai buoni servizio per facilitare l'accesso di fasce sempre maggiori di popolazione (come sono i finanziamenti dei Dipartimenti governativi che abbiamo citato).

Il Programma, impostato secondo una logica di azione di sistema su base regionale, ha come obiettivi generali di :

- estendere i modelli di attuazione del badantato;
- diffondere il Lavoro di tipo Occasionale sostenuto da buoni lavoro con riferimento ai SAP ed integrare il sistema dei buoni lavoro nel badantato;

- l'introduzione dei buoni servizio nei sistemi qualificati di servizio alla persona attraverso l'integrazione e l'ottimizzazione di risorse nazionali e regionali.

Vengono ipotizzarsi percorsi su base sub regionale, in collegamento alla politica di attivazione del lavoro o sociale visto l'assetto istituzionale italiano.

Tale intervento a livello nazionale può essere notevolmente facilitato nella sua logica di azione di sistema tramite la messa in atto di una piattaforma tecnologico informatica.

La piattaforma - da configurarsi come sistema a rete tra INPS, Regioni, Enti locali, Servizi per l'impiego, agenzie ed altri attori privati - potrà assumere le seguenti funzioni:

- rendere evidenti e confrontabili gli interventi delle varie istituzioni riguardo le politiche dei servizi alle persone al fine di promuovere livelli di offerta di servizi non divaricanti territorialmente;
- ridurre i costi di gestione del sistema di voucher;
- facilitare lo sviluppo del sistema dei voucher;
- facilitare l'accesso degli operatori pubblici e privati al sistema dei voucher a seconda degli interessi specifici;
- facilitare l'incontro tra domanda e offerta qualificata di servizi.

Grazie.