

L'assistenza degli anziani non autosufficienti (Long term care): criticità e prospettive del lavoro domestico nel sistema italiano

scritto da Ramona Cavalli | 30 Gennaio 2024



L'Italia è un Paese con un numero elevato di anziani, spesso non autosufficienti, che è destinato a salire ulteriormente nei prossimi anni. In tale contesto, per far fronte ai crescenti bisogni, diventa centrale l'assistenza domestica che però nel sistema italiano è spesso basata sul lavoro sommerso e poco regolato. Ramona Cavalli ci mostra l'andamento recente del numero di lavoratori domestici e badanti regolari, e offre suggerimenti per una migliore organizzazione del Long Term Care in prospettiva.

L'Italia è uno dei paesi con la popolazione più vecchia al mondo: l'età media, già oggi molto alta, passerà dai 45,3 anni nel 2022 a 49,9 anni nel 2040, fino a superare i 50 anni dopo il 2050¹. Sono poco più di 14 milioni le persone con almeno 65 anni, e circa 3 milioni le persone con gravi limitazioni nelle attività quotidiane, mentre nel 2050 le persone di 65 anni e più potrebbero rappresentare il 34,5% del totale della popolazione italiana impattando fortemente sulle politiche di protezione sociale².

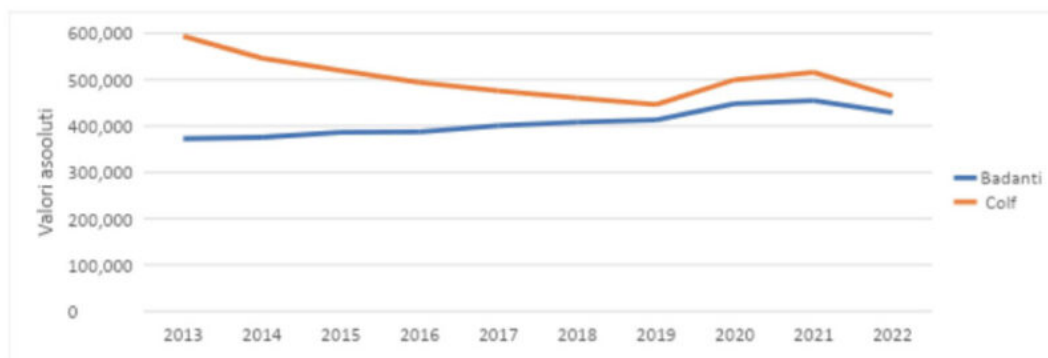
Il lavoro domestico-assistenziale

Secondo l'INPS, in tale contesto, per la gestione degli anziani non autosufficienti (LTC)³ diventa sempre più importante il lavoro domestico-assistenziale, svolto da colf e badanti⁴. In Italia, il lavoro domestico regolare, per il quale i datori di lavoro versano i contributi all'INPS, è svolto prevalentemente da donne straniere⁵, con un basso turn over: pertanto, è una forza lavoro che invecchia rapidamente. Oggi, poi, le assistenti familiari presentano anche una bassissima disponibilità alla co-residenza con la persona non autosufficiente, perché possono contare - a vario titolo -

sull'autonomia abitativa⁶.

Per l'anno 2022, l'INPS ha rilevato un decremento di quasi l'8% del numero complessivo dei lavoratori domestici rispetto al 2021⁷ (Figura 1): si tratta di circa 51mila colf e 25mila badanti in meno. In valore assoluto, il numero complessivo di lavoratori domestici regolari si riduce a circa 894mila unità, di cui 465mila colf e 429mila badanti.

Figura 1 – Numero assoluto di badanti e colf contribuenti all'INPS. Serie storica 2013-2022



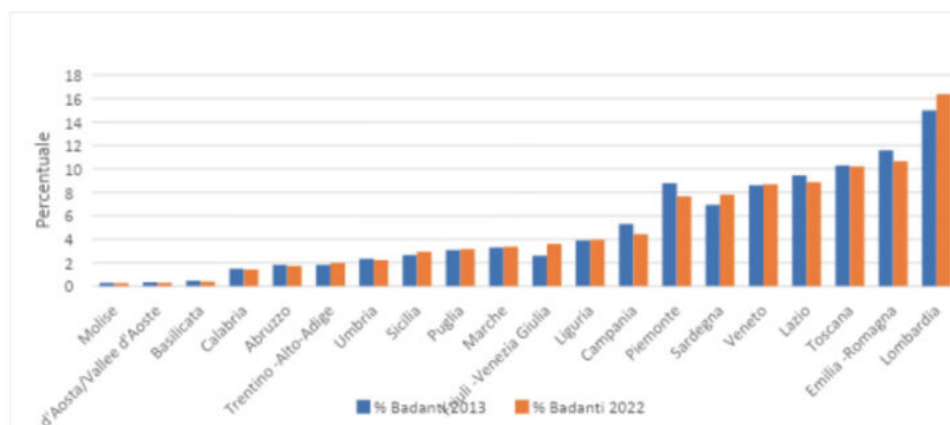
Fonte: Inps, Osservatorio sui lavoratori domestici: i dati 2022, giugno 2023.

Dopo gli incrementi del biennio 2020-2021 – dovuti in parte alla regolarizzazione di rapporti già in essere per consentire ai lavoratori domestici di recarsi al lavoro durante la *lockdown* e in parte all'entrata in vigore del decreto Rilancio – si osserva nell'ultimo anno una significativa flessione del numero dei lavoratori domestici, probabilmente dovuta alla maggiore convenienza del mercato nero rispetto a quello regolare, anche a causa dell'inflazione.

Tra il 2013 e il 2022 la crescita limitata del numero delle badanti contribuenti all'INPS (Figura 1) è in netto contrasto, con il ritmo della crescita della popolazione over 65, che aumenta di oltre 100.000 unità l'anno.

A livello regionale (Figura 2), Lombardia, Emilia-Romagna, Toscana e Lazio sono le regioni in cui si concentra più della metà delle badanti contribuenti. Tale concentrazione di badanti si aveva già nel 2013 e resta valida anche dieci anni dopo.

Figura 2 – Percentuale di badanti contribuenti per regione. Confronto tra il 2013 e il 2022



Fonte: Inps, Osservatorio sui lavoratori domestici: i dati 2022, giugno 2023.

Decreti-flussi e politiche per la popolazione anziana

Recentemente, i governi hanno adottato diversi decreti-flussi per consentire l'ingresso e il lavoro regolare ai lavoratori migranti, ma con quote fisse e destinate maggiormente al lavoro stagionale. I flussi di ingresso previsti nel settore dell'assistenza familiare e sociosanitaria sono stati invece al di sotto del bisogno reale stimato (9.500 unità l'anno per il triennio 2023-2025)⁸, e hanno escluso addirittura il settore domestico-assistenziale che, invece, esprime i maggiori fabbisogni dei lavoratori provenienti dall'estero, in cui il continuo ricorso a soluzioni irregolari rende poi necessarie periodiche manovre di emersione.

La Legge Delega n. 33/2023, allineandosi agli altri sistemi europei⁹, ha previsto importanti novità per i LTC, tra cui l'istituzione di un "Sistema nazionale per la popolazione anziana non autosufficiente" (SNAA), con il compito di realizzare una programmazione integrata dei servizi, monitorarne e valutarne l'andamento, affiancato dal CIPA (Comitato interministeriale per le politiche in favore della popolazione anziana), che adotta un Piano nazionale dell'assistenza, sulla base del quale Regioni ed Enti locali adottano a loro volta e coerentemente piani territoriali. Tra le novità, si rileva che l'indennità di accompagnamento viene graduata secondo il bisogno e il beneficiario può scegliere di usufruirne, o in forma di trasferimento monetario o come corrispettivo di un servizio di assistenza - inclusi servizi domiciliari e residenziali autorizzati o accreditati - ma anche in forma di servizio individuale prestato da assistenti familiari regolarmente assunti, che comporta anche un aumento dell'importo della prestazione. Inoltre, vengono previsti servizi domiciliari integrati di tipo sociosanitario, in cui i servizi delle Asl e quelli dei Comuni convergono in un unico servizio di Assistenza domiciliare integrata sociosanitaria e sociale (ADISS), adeguate ai bisogni dell'anziano.

In prospettiva, il lavoro delle assistenti familiari, forse ad oggi il meno regolato¹⁰ ma il più numeroso tra tutte le categorie ATECO¹¹, necessita di essere stabilizzato e qualificato. Come previsto in Australia, Canada e altri paesi¹², ad esempio, potrebbe essere istituito un canale di regolarizzazione permanente per gli immigrati, che si trovano sul territorio e per i quali un datore di lavoro dichiara di voler procedere all'assunzione, o anche la reintroduzione dell'ingresso per un anno mediante l'aiuto di parenti già insediati, che consente un inserimento più rapido di queste persone nel mercato del lavoro domestico.

Inoltre, le famiglie potrebbero essere incentivate a regolarizzare i propri lavoratori domestici e assistenziali prevedendo sgravi fiscali per le famiglie, dal momento che l'incrocio tra le banche dati Inps e dell'Agenzia delle entrate non ha dato i risultati sperati per far emergere il lavoro sommerso in questo settore. Infatti, si tratta di un settore che tocca le attività di cura delle famiglie, che si accollano i relativi costi, con un servizio pubblico limitato e spesso marginale e, inoltre, si svolge prevalentemente dentro edifici privati, per il quale colf e badanti percepiscono un reddito medio spesso inferiore ai 20.000 euro l'anno.

Note

¹Istat, Il Paese domani: una popolazione più piccola, più eterogenea e con più differenze, 28 settembre 2023.

²Istat, Futuro della popolazione: meno residenti, più anziani e famiglie più piccole, 22 settembre 2022.

³OECD (2021), "COVID-19 in long-term care", OECD Health Working Paper, 131, secondo cui Long-Term Care (di seguito, LTC) indica la gamma di servizi - personali, sociali e sanitari - che assistono le persone con limitazioni funzionali o cognitive (malattia, invecchiamento, disabilità psichica e fisica) nella loro capacità di prendersi cura di sé stessi e di interagire con gli altri.

⁴INPS, Osservatorio sui lavoratori domestici: i dati 2022, giugno 2023.

⁵INPS, Osservatorio sui lavoratori domestici: i dati 2022, giugno 2023.

⁶Pasquinelli S., E il lavoro domestico ripiomba nel mercato nero, giugno 2023.

⁷INPS, Osservatorio sui lavoratori domestici: i dati 2022, giugno 2023.

⁸DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, Programmazione dei flussi d'ingresso legale in Italia dei lavoratori stranieri per il triennio 2023-2025, 27 settembre 2023, pubblicato in G.U. n.231 del 03-10-2023.

⁹WHO Regional Office for Europe (2020), Strengthening the health system response to COVID-19: preventing and managing the COVID-19 pandemic across long-term care services in the WHO European Region, May 29, Copenhagen, WHO.

¹⁰Le principali normative di regolazione del lavoro domestico sono: Legge 2 aprile 1958, n. 339; Legge 28 gennaio 2009, n. 2; Contratto Collettivo Nazionale per il Lavoro Domestico.

¹¹Istat, Censimenti Permanenti, Data Warehouse, Censimento delle imprese.

¹²Si veda Australian Government, Department of Immigration and Border Protection, 2013-14 Migration Programme Report, Programme year to 30 June 2014; e, inoltre, Martin Collacott, Canadian Family Class Immigration The Parent and Grandparent Component under Review, Fraser Institute, November 2013. Anche l'Italia aveva introdotto tale forma di ingresso con la Legge n. 40/1998 (c.d. "legge Turco - Napolitano"), poi soppressa dalla legge 189/2002 (la cosiddetta "Legge Bossi-Fini").