

FIDALDO
Federazione Italiana Datori di Lavoro Domestico
Aderente a Confedilizia

Audizione del 4 giugno 2014

Senato della Repubblica
XI Commissione (Lavoro, previdenza sociale)

“Delega al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla conciliazione dei tempi di vita e lavoro”

Associazioni Costituenti:



INTRODUZIONE

Sino ad oggi abbiamo rappresentato le famiglie nella loro veste di datori di lavoro domestico, ma, oggi, abbiamo deciso di fare un salto di qualità necessario: tutelare le famiglie datrici di lavoro domestico più incisivamente, non solo rappresentarle nella contrattazione collettiva, ma cercare di migliorare una situazione sociale molto modificata.

Il lavoro domestico negli ultimi 100 anni ha cambiato completamente struttura e motivazione. Negli ultimi 25 anni, col recedere del welfare statale, le famiglie hanno dovuto sostituirlo. A ciò non ha fatto seguito una coerente modificazione della normativa.

L'esempio del DDL che state ora discutendo lo dimostra e vorremmo illustrare i motivi di questa nostra tesi; per questo abbiamo chiesto questa audizione e vi ringraziamo di averci chiamato.

Premesso che condividiamo lo spirito complessivo del DDL e che molte norme di cui il Governo chiede delega sono certamente interessanti e complessivamente orientate verso una visitazione delle regole del lavoro, quindi dei rapporti di lavoro, oggettivamente attuale; riteniamo vi siano alcuni punti molto problematici per il nostro settore. Tutta la nostra analisi è influenzata dalla particolare condizione delle famiglie rispetto alla normativa che il Governo ha varato e che le camere stanno esaminando.

A questo proposito, vogliamo ricordare che: il settore del lavoro domestico è in netta espansione e questa espansione è ininterrotta nonostante l'attuale, lunga, paurosa crisi economica che dal 2008 sta investendo l'Europa, l'Italia ed i paesi del sud Europa in misura drammatica. Soprattutto dal punto di vista occupazionale. I numeri e le previsioni statistiche lo dimostrano: nell'anno 2012 risultano iscritti all'INPS 993.719 lavoratori domestici, mentre nel 2011 erano 888.855. ISTAT e CENSIS indicano nel 2020 il raggiungimento di 2.000.000 di addetti al settore. Riteniamo che i dati, semmai, siano sotto stimati e già oggi i rapporti di lavoro domestico raggiungano tali cifre. Purtroppo più della metà dei rapporti di lavoro sono irregolari e completamente sconosciuti allo Stato (al nero).

In Europa ed in Italia sono all'ordine del giorno delle norme, come questa che stiamo esaminando, che vogliono affrontare il tema della occupazione ed il contrasto alla disoccupazione. Riteniamo che l'emersione del lavoro irregolare rientri pienamente in questa logica; soprattutto è importante affrontare il tema in un settore che è in espansione, in un settore il cui CCNL, se tutti i lavoratori fossero regolarmente denunciati, sarebbe già oggi il primo CCNL come numero di addetti; scavalcando metalmeccanici, pubblico impiego e commercio.

L'attenzione che chiediamo è quindi, a nostro avviso, legittima sia per le dimensioni del fenomeno, sia per la particolare condizione ambientale di esecuzione del lavoro, sia, infine, per il particolare status e del lavoratore domestico e della famiglia datrice di lavoro.

SINTESI DEI PUNTI PRINCIPALI

Non riteniamo affrontare l'articolato del DDL Lavoro, A.S. n. 1428, in modo analitico, ma vogliamo affrontare solamente i punti penalizzanti o comunque di interesse dal nostro punto di vista.

Il primo punto: la definizione di una retribuzione oraria minima - Il punto c) del comma 1 dell'art. 4 che titola *"Delega al Governo in materia di riordino delle forme contrattuali"*, si prevede l'*"introduzione, eventualmente anche in via sperimentale, del compenso orario minimo, applicabile a tutti i rapporti aventi ad oggetto una prestazione di lavoro subordinato, previa consultazione delle parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale;"*

Riteniamo estremamente interessante la riflessione sul tema. Peraltro, per quanto a nostra conoscenza, sia Germania che Spagna e Stati Uniti d'America hanno normative al riguardo. La realtà, normata dal CCNL che abbiamo sottoscritto con le parti sociali, vede, però, una criticità assoluta nell'applicabilità di questa norma

alla fattispecie dei rapporti di lavoro domestico, dove la convivenza, evidentemente, connota una retribuzione in natura che deve essere valutata diversamente da quanto oggi accade. In caso contrario l'introduzione indifferenziata di un compenso orario minimo avrebbe conseguenze deflagranti nel settore.

Liberalizzazione del lavoro accessorio - A seguire sempre nell'art. 4 del DDL, comma primo lettera d) è contemplata la *"previsione della possibilità di estendere il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio per le attività lavorative discontinue e occasionali, in tutti i settori produttivi, attraverso l'elevazione dei limiti di reddito attualmente previsti e assicurando la piena tracciabilità dei buoni lavoro acquistati;"*

Nel nostro settore, già con il Decreto Legge 28 giugno 2013, n. 76, convertito in Legge 9 agosto 2013, n. 99, è stata liberalizzata la possibilità di utilizzo dei c.d. *voucher*, mantenendo solamente il limite massimo di 5.000,00 euro; il risultato è una impennata dell'utilizzo, che è quasi raddoppiato. Ma ci domandiamo se questo è un fatto positivo *tout-court* o se, viceversa, dietro il fenomeno che sicuramente sta facendo emergere, nel totale, rapporti di lavoro prima non regolari, vi siano delle insidie nel medio lungo periodo. Non ci vogliamo sostituire alle organizzazioni sindacali, anzi, vogliamo tutelare le famiglie e i datori di lavoro. Spiegheremo il perché. Su questo punto, peraltro, già nello scorso mese di luglio 2013 ci eravamo permessi di presentare al Presidente Sacconi ed a questa Commissione, una memoria sulla nostra preoccupazione e contrarietà a tale liberalizzazione, durante l'iter di conversione del DL 76/2013.

Per quanto riguarda gli articoli 2 e 3 del DDL in esame vorremmo soffermare l'attenzione della Commissione su alcuni aspetti.

Incentivi all'assunzione -Tra i principi e criteri direttivi indicati al Governo nell'esercizio della delega, si pone al primo posto, all'articolo 2, comma 2, lettera a), la *"razionalizzazione degli incentivi all'assunzione esistenti, da collegare alle caratteristiche osservabili per le quali l'analisi statistica evidenzia una minore probabilità di trovare occupazione;"*. Premesso che siamo in aumento, non abbiamo mai avuto incentivi.

Vigilanza - Sempre allo stesso comma, lettera g), si indica al Governo la *"possibilità di far confluire nei ruoli delle amministrazioni vigilanti o dell'Agenzia il personale proveniente dalle amministrazioni o uffici soppressi o riorganizzati in attuazione della lettera f) nonché di altre amministrazioni;"*.

Riteniamo che, pur con le difficoltà del settore e la necessaria garanzia della *privacy* delle famiglie, oltre ad incentivare le assunzioni è necessario un controllo.

Valorizzazione degli istituti di tipo premiale - In questo contesto sottolineiamo che il principio previsto all'art. 3, comma 2, lettera e), tra i principi e criteri direttivi di esercizio della delega si prevede la *"revisione del regime delle sanzioni, tenendo conto dell'eventuale natura formale della violazione, in modo da favorire l'immediata eliminazione degli effetti della condotta illecita, nonché valorizzazione degli istituti di tipo premiale;"*. Quindi, oltre ad incentivare e controllare, occorre premiare i comportamenti corretti e le pratiche regolari; a fronte di un sistema sanzionatorio che investa coloro che agiscono al contrario.

Maternità e conciliazione dei tempi di vita e di lavoro - Infine siamo preoccupati per la portata potenzialmente dirompente del tema delegato al Governo dall'art.5 *"in materia di maternità e conciliazione dei tempi di vita e di lavoro"*. Deve essere chiaro che non siamo contrari ai temi, al contrario, siamo preoccupati che quelle tutele previste per i lavoratori nel lavoro domestico, per meglio dire le lavoratrici, visto che l'occupazione del nostro settore è per oltre l'80% femminile (Fonte: indagine Censis-Ismu 2012 è donna l'82,4% del totale dei lavoratori domestici), possano privare di tutela le famiglie che quei lavoratori hanno assunto proprio per poter conciliare sia la propria maternità che, soprattutto, i propri tempi di vita e di lavoro; in riferimento ai rapporti di lavoro che i nostri datori di lavoro hanno, a loro volta, con i loro datori di lavoro; dove, cioè, loro sono lavoratori subordinati che per rispettare il proprio contratto di lavoro si fanno carico di costi per welfare che, come già detto, lo Stato non riconosce, soprattutto per l'assistenza agli anziani, ma anche per l'assistenza all'infanzia.

Siamo quindi in una situazione di regolazione normativa, almeno per noi, molto delicata. Occorre che la legge delega e, di conseguenza, i decreti delegati rispettino e tutelino *"maternità e conciliazione dei tempi di vita e di lavoro"* sia dei lavoratori che dei datori di lavoro. Se ciò non fosse siamo sin d'ora contrari a tali previsioni.

ANALISI DELL'ARTICOLATO DEL DISEGNO DI LEGGE

INTRODUZIONE COMPENSO ORARIO MINIMO

L'art. 4 illustra la necessità di delegare al Governo il riordino delle forme contrattuali al fine *“di rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione, nonché di riordinare i contratti di lavoro vigenti per renderli maggiormente coerenti con le attuali esigenze del contesto occupazionale e produttivo”* indicando principi e criteri direttivi che in ogni caso tengano conto degli *“obiettivi indicati dagli orientamenti annuali dell'Unione europea in materia di occupabilità”*.

Il punto di maggiore criticità è la definizione di una retribuzione oraria minima. Il punto c) del comma 1 dell'art. 4 che titola *“Delega al Governo in materia di riordino delle forme contrattuali”*, si prevede l'*“introduzione, eventualmente anche in via sperimentale, del compenso orario minimo, applicabile a tutti i rapporti aventi ad oggetto una prestazione di lavoro subordinato, previa consultazione delle parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale;”*

Riflessione estremamente interessante su un tema che peraltro, per quanto a nostra conoscenza, sia Germania che Spagna e Stati Uniti d'America hanno già affrontato introducendo normative al riguardo.

Sappiamo che la discussione politica e sindacale su questo punto vede posizioni favorevoli e posizioni contrarie. Il sindacato sembrerebbe orientato ad una posizione negativa in ragione di un temuto *vulnus* alla capacità di contrattare nei settori deboli. In parole povere: se già lo Stato definisce il punto essenziale, la retribuzione, non vi sarà più interesse al confronto ed alla contrattazione se non nei settori forti. da ciò ne deriverebbero, comunque, minori tutele e minore retribuzione.

Noi siamo preoccupati per il motivo esattamente opposto: le retribuzioni attuali del settore, che pure ha fatto passi enormi verso un livello salariale coerente con le altre realtà di lavoro subordinato, sono comunque al di sotto delle medie generali di retribuzione, nonostante sia, il nostro, l'unico settore che mantiene un automatismo nell'aggiornamento del valore delle retribuzioni prevedendone, oltre alla normale interlocuzione con le parti sociali in occasione del rinnovo del CCNL, una revisione annuale in sede ministeriale.

Anche se nella nostra contrattazione collettiva sono stabiliti dei minimi retributivi orari e mensili, questi, sicuramente, costituiscono in alcune tipologie del rapporto e nei relativi livelli di inquadramento, i valori retributivi più bassi rispetto a quelli stabiliti per tutti gli altri comparti contrattualizzati. Infatti, se per una colf ad ore (livello B) la retribuzione minima sindacale per l'anno 2014 è pari a € 5,59/ora, per la colf convivente la paga oraria, parametrata alle 54 ore di lavoro settimanali previste per il rapporto di lavoro in regime di convivenza a tempo pieno, è pari a € **3,34/ora**. Se anche si aggiunge il valore convenzionale della prestazione in natura, di vitto ed alloggio, rapportandolo alla quota oraria corrispondente, non si raggiungerebbero i 4,00 euro orari.

Stiamo parlando non di lavoro *“normale”*, 40 ore settimanali o rapporti part-time, ovvero ad ore, per accudire la famiglia (pulizia, stiro, ecc.), ma parliamo, per la maggior parte dei casi, di lavoro di cura di persone autosufficienti o non autosufficienti, e soprattutto della forma che prevede la convivenza. Abbiamo due fattori che in base alla legge italiana abbiamo dovuto inserire nel CCNL: orario di lavoro e retribuzione mensile; ma, di fatto, la casistica è regolata dal mercato e dall'offerta – la domanda di per se è essa stessa molto difforme (malato grave o semplice compagnia), ne consegue comunque che, allo stato, le retribuzioni sono adeguate sia alla tipologia di lavoro, che alle condizioni del datore di lavoro.

Non sappiamo quale forma di soluzione il governo sostanzierà nella specie, c'è da tenere conto, in questo caso, che la convivenza (maggior orario di lavoro settimanale ma flessibilità ed anche semplice attesa) produce retribuzioni orarie bassissime; c'è da considerare il fattore retribuzione in natura per vitto e alloggio che, sino ad oggi, ha avuto come deterrente alla crescita del suo valore nominale la potenziale

negatività fiscale, rendendolo del tutto non corrispondente ai valori normali dei beni corrispondenti. In realtà è un valore molto importante, anche come valore aggiunto per il lavoratore, ma soprattutto nella definizione della retribuzione reale erogata al lavoratore dalle famiglie che, in tal modo, mettono a disposizione un bene disponibile (vitto e alloggio) e fronte delle risorse, soprattutto oggi, estremamente esigue di denaro.

Si tenga presente che le famiglie surrogano lo Stato con *welfare* autogestito, non per scelta, ma per necessità, in quanto lo Stato sta sempre più riducendo le risorse del settore, mentre l'organizzazione sociale attuale e la durata media della vita aumentano esponenzialmente la necessità di lavoro di cura tra le pareti domestiche; non perdiamo l'occasione per sottolineare che, a tal fine, sarebbe giusto permettere la detrazione completa del costo del lavoro anche per il lavoro domestico. Questo, almeno in parte, permetterebbe una crescita dei livelli retributivi nel tempo.

Per ora, per i motivi sopra rammentati, siamo assolutamente contrari all'introduzione del "*compenso orario minimo*" nel settore del lavoro domestico.

LAVORO ACCESSORIO: ESTENSIONE A TUTTI GLI AMBITI ED ELEVAZIONE DEI LIMITI DI REDDITO ANNUI PREVISTI

A seguire sempre nell'art. 4 del DDL, comma primo lettera d) è contemplata la "*previsione della possibilità di estendere il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio per le attività lavorative discontinue e occasionali, in tutti i settori produttivi, attraverso l'elevazione dei limiti di reddito attualmente previsti e assicurando la piena tracciabilità dei buoni lavoro acquistati;*"

Nel settore domestico è già prevista la possibilità di ricorrere all'utilizzo del lavoro accessorio retribuito attraverso i buoni lavoro, non sussiste più il limite dell'occasionalità, ma solo quello reddituale. I compensi complessivamente percepiti dal prestatore non possono superare per il 2014, 5.050 € nette (6.740 € lorde) nel corso di un anno solare, con riferimento alla totalità dei committenti. Il committente ha l'obbligo di verificare il non superamento del limite economico da parte del prestatore. A tal fine, dovrà richiedere al prestatore una dichiarazione in ordine al non superamento degli importi massimi previsti, riferita sia ai voucher riscossi nell'anno solare, che a quelli ricevuti dallo stesso o da altri committenti e non ancora riscossi.

Quindi, di fatto, nel nostro settore, già con il Decreto Legge 28 giugno 2013, n. 76, convertito in Legge 9 agosto 2013, n. 99, è stata liberalizzata la possibilità di utilizzo dei c.d. *voucher*. Il risultato è una impennata dell'utilizzo, che è quasi raddoppiato. Nel 2013 ha registrato per il nostro settore un incremento del 91%, rispetto all'anno precedente, ed ha prodotto sicuramente un'emersione di rapporti di lavoro, che altrimenti sarebbero rimasti in nero; però un uso troppo largo degli stessi (si pensi che il limite reddituale corrisponde all'attività di una colf per 23 ore settimanali), va a ridimensionare le tutele sociali che negli anni le parti hanno inteso riconoscere ai lavoratori. Non da ultimo la tutela della maternità.

Ci domandiamo, di conseguenza, se questo è un fatto positivo *tout-court* o se, viceversa, dietro il fenomeno positivo, vi siano delle insidie nel medio lungo periodo. Sicuramente l'utilizzo maggiormente permissivo sta facendo emergere, nel totale, rapporti di lavoro prima non regolari, ma siamo contrari all'abolizione della "occasionalità" e non ci vogliamo sostituire ai sindacati, anzi, vogliamo tutelare le famiglie e i datori di lavoro. Siamo contrari perché l'esperienza ormai ci conferma che l'assenza dell'occasionalità di per sé è la conferma della regolarità, che permette ai lavoratori di contestare il mancato riconoscimento delle tutele contrattuali, dalla mensilità aggiuntiva della tredicesima, al TFR, alla malattia, maternità, ecc..

RIORDINO DELLE FORME CONTRATTUALI

Per completezza, sempre a proposito dell'art. 4, ricordiamo che nel comparto domestico le forme contrattuali previste dalla contrattazione collettiva sono il contratto a tempo indeterminato, il contratto a tempo determinato, il contratto a tempo parziale, il contratto di lavoro ripartito.

Il 95% dei rapporti di lavoro viene instaurato a tempo indeterminato, anche perché vi è la possibilità di rescindere il contratto *ad nutum*, fatti salvi i termini di preavviso. A garanzia dei lavoratori più deboli, nell'ultimo rinnovo contrattuale, è stato raddoppiato il termine di preavviso in caso di licenziamento della lavoratrice entro il 30° giorno dal rientro della maternità ed esteso il periodo di conservazione del posto di lavoro, per i lavoratori con comprovata malattia oncologica.

Il contratto a tempo determinato viene utilizzato per rapporti di lavoro di breve durata temporale, per un paio di mesi, e per lo più per sostituire lavoratori assenti. Questo minore utilizzo si deve anche al contributo addizionale dell'1,40%, introdotto dalla L. 92/2012.

Il contratto a tempo parziale può essere utilizzato solo per i rapporti di lavoro in regime di convivenza e viene regolamentato sia dal punto di vista normativo che retributivo in maniera diversa rispetto agli altri contratti collettivi. Occorre però osservare che il lavoro ad ore è molto diffuso e configura un part-time molto flessibile, rapportato appunto alle esigenze delle famiglie, e non di rado dei lavoratori.

Altra forma contrattuale prevista è, infine, il contratto di lavoro ripartito; il suo utilizzo è principalmente per i rapporti di lavoro destinati all'assistenza a persona non autosufficiente.

SERVIZI PER IL LAVORO E POLITICHE ATTIVE

Per quanto riguarda gli articoli 2 - *Delega al Governo in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive* e 3 - *Delega al Governo in materia di semplificazione delle procedure e degli adempimenti*, del DDL in esame vorremmo soffermare l'attenzione della Commissione su alcuni aspetti.

Incentivi all'assunzione

Tra i principi e criteri direttivi indicati al Governo nell'esercizio della delega, si pone al primo posto, all'articolo 2, comma 2, lettera a), la *"razionalizzazione degli incentivi all'assunzione esistenti, da collegare alle caratteristiche osservabili per le quali l'analisi statistica evidenzia una minore probabilità di trovare occupazione;"*. Abbiamo sottolineato in premessa che il settore, nonostante la crisi, ha visto e sta vedendo un notevole incremento occupazionale; questo conferma che il vero motore dell'occupazione non sono né gli incentivi, né le regole, o perlomeno lo sono in misura molto marginale rispetto al vero motore che è la domanda di lavoro; cioè l'esistenza di una quantità di attività che deve trovare gli addetti necessari per il suo svolgimento. Ne è la dimostrazione il fatto che il settore del lavoro domestico, non solo non ha mai avuto incentivi, ma è, allo stato, penalizzato rispetto a tutte le altre forme di lavoro subordinato, eppure è un settore in aumento occupazionale.

Abbiamo già avuto modo di sottolineare come il datore di lavoro domestico, la famiglia, non può detrarre totalmente il costo del lavoro dal proprio bilancio familiare; in ciò concretizzando una doppia tassazione dello stesso reddito. La famiglia utilizza reddito già tassato per pagare le retribuzioni dei lavoratori che, a loro volta, al momento della dichiarazione dei redditi, vedranno nuovamente tassata quella stessa retribuzione.

Per inciso, come se ciò non fosse grave, sembrerebbe che i lavoratori del settore domestico, sia incapienti che capienti, fiscalmente parlando, non siano destinatari del bonus di 80 euro varato dal Governo col decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 recante "Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale", che è stato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 95 del 24 aprile 2014, se non in fase di dichiarazione dei redditi e,

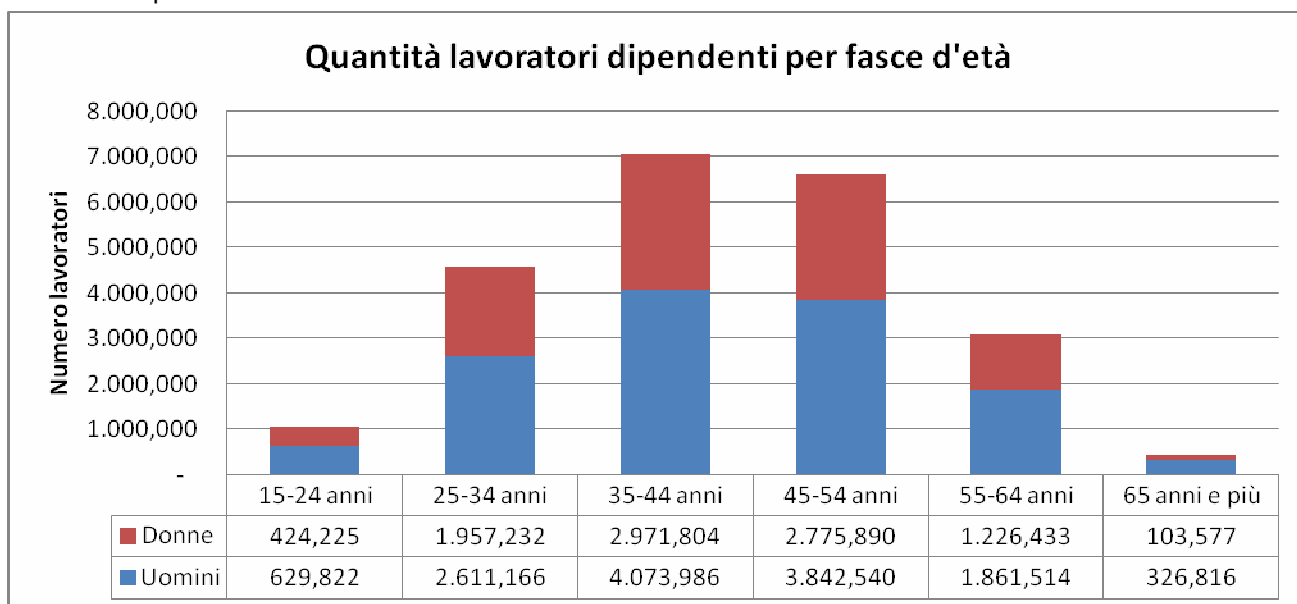
in caso di credito fiscale, con rimborso dopo due o tre anni dal momento lavorativo di maturazione del bonus. Abbiamo chiesto che vi sia un ripensamento su questo tema, anche in questo caso non per sostituirci alle organizzazioni sindacali, ma per tutelare il rapporto di lavoro domestico che, tramite la miglior soddisfazione delle esigenze del lavoratore, trarrebbe esso stesso giovamento da questa misura legislativa. Crediamo ci possano essere i sistemi per gestire il problema anche se il datore di lavoro domestico non è sostituito d'imposta.

Dopo quanto premesso, ritornando alla lettera a) del comma 2 dell'art. 2, vorremmo solamente sottolineare che le misure di "razionalizzazione degli incentivi all'assunzione esistenti, da collegare alle caratteristiche osservabili per le quali l'analisi statistica evidenzia una minore probabilità di trovare occupazione", devono assolutamente transitare per misure stabili e strutturali di incentivazione, non già alla sola assunzione, ma più compiutamente al mantenimento dell'occupazione.

Per meglio dettagliare, riteniamo che se le "categorie" a rischio occupazionale sono i giovani, gli anziani e le donne, e ancor di più le giovani donne e le donne anziane, a poco vale incentivare l'assunzione in queste "categorie" se poi, finiti gli incentivi, i lavoratori vengono nuovamente espulsi. Ovvero se per assumere un lavoratore incentivato si espelle un altro lavoratore, magari con le stesse caratteristiche.

Ancor più deleterio sarà il risultato se una nuova azienda assume tanti lavoratori incentivati espellendo dal mercato una vecchia azienda con tanti rapporti di lavoro stabili ma non incentivati. Oltre all'inconcludenza o all'ingiustizia rilevata tra lavoratore e lavoratore, vi sarebbe proprio una vera azione di concorrenza legale ma non leale tra imprese con un effetto di *dumping* sul mercato.

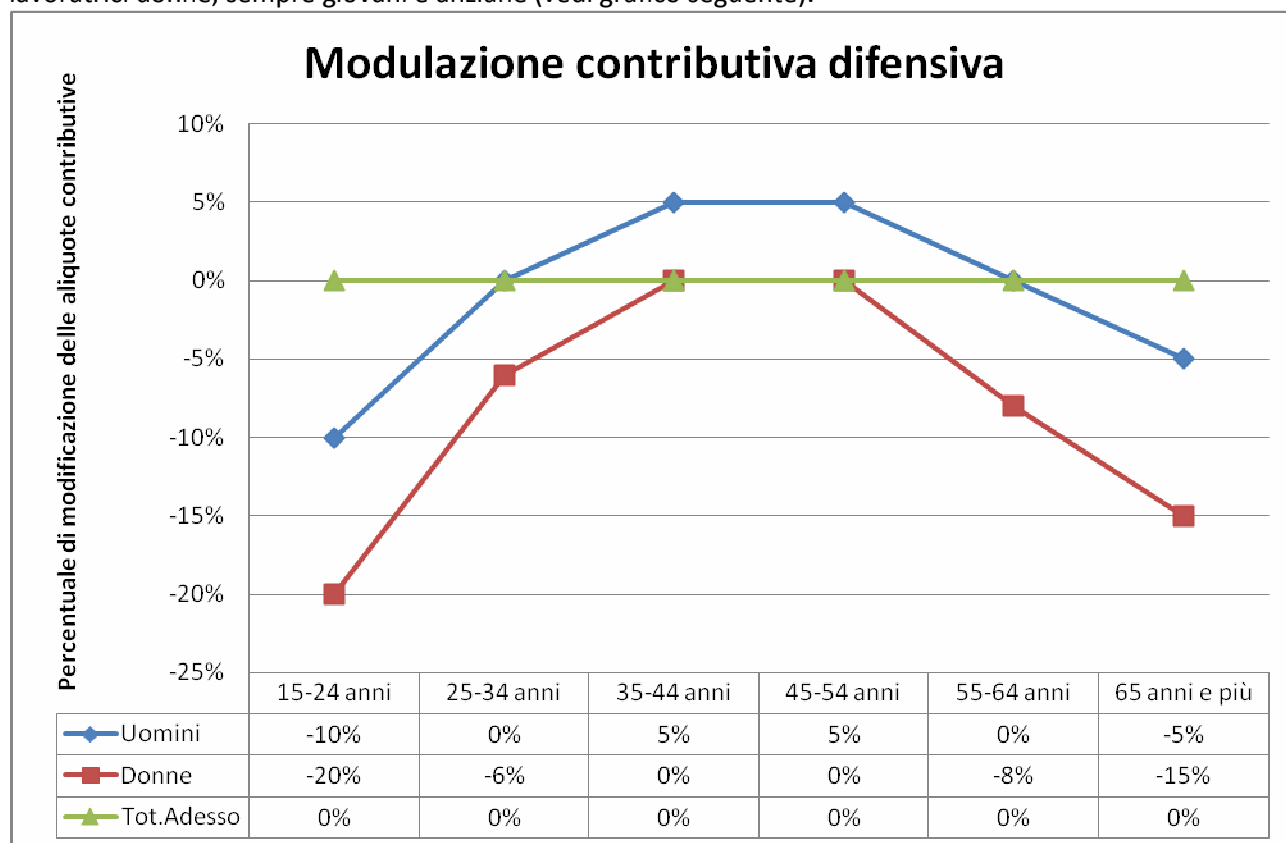
Per esemplificare partiamo da una considerazione: il numero di lavoratori dipendenti occupati è concentrata per 2/3 nella fascia tra i 30 ed i 50 anni. È lecito pensare che in quel periodo di età lavorativa siano anche più alte anche le retribuzioni.



A fronte di questa situazione, oggi in Italia il carico contributivo sul lavoro è attorno al 36-39%, le differenze dipendono dal settore aziendale. Possiamo dire anzi che l'aliquota contributiva relativa alla previdenza (pensione) è uguale per tutti: 33,00%. Su questa aliquota, con i sistemi attuali di calcolo, si può tranquillamente intervenire, in aumento e soprattutto in diminuzione, per incentivare la scelta nelle nuove assunzioni, privilegiando o penalizzando l'occupazione esistente, senza alterare il complessivo gettito della contribuzione e regolando di fatto le criticità del mercato del lavoro.

Infatti aumentando di poco, 3-5 punti percentuali, la contribuzione a carico del datore di lavoro (per le fasce di occupazione tra i 30 ed i 50 anni, e solamente per i lavoratori maschi) si possono riscuotere

contributi inferiori del 5-10% per i lavoratori giovani e anziani, maschi, e sino al 15-20% inferiori per le lavoratrici donne, sempre giovani e anziane (vedi grafico seguente).



Ovviamente la modulazione potrà essere modificata di anno in anno o di trimestre in trimestre in funzione del risultato occupazionale ottenuto, tutto ciò senza un costo per lo Stato. Le risorse disponibili si potranno invece utilizzare sia per finanziare la diminuzione del carico fiscale sui redditi di lavoro, sia per mitigare le modifiche (peggiorative) delle aliquote a carico dei datori di lavoro. Tutto ciò senza alterare la concorrenza e quindi permettendo a chi assume e a chi non necessita di assumere di avere benefici uguali.

Quindi riteniamo che, anche il settore di lavoro domestico, applicando un meccanismo analogo, potrà beneficiare di vantaggi che tendenzialmente porteranno all'emersione di lavoro irregolare, ma questa richiesta a favore del settore è da considerarsi senz'altro subordinata rispetto alla necessità non più differibile di rendere completamente detraibile il costo del lavoro domestico, retribuzioni e contributi. Questa sarebbe una misura che, facendo emergere lavoro nero, potrebbe risultare a costo zero per il bilancio dello Stato. Siamo a disposizione per supportare eventuali analisi o studi in tale direzione.

Vigilanza

Sempre allo stesso comma, lettera g), si indica al Governo la *“possibilità di far confluire nei ruoli delle amministrazioni vigilanti o dell’Agenzia il personale proveniente dalle amministrazioni o uffici soppressi o riorganizzati in attuazione della lettera f) nonché di altre amministrazioni;”*.

Riteniamo che, pur con le difficoltà del settore e la necessaria garanzia della privacy delle famiglie, oltre ad incentivare le assunzioni è necessario un controllo. Tema che viene affrontato nella **LEGGE 11 marzo 2014, n. 23 “Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita.”**, al cui art. 3 **“Stima e monitoraggio dell’evasione fiscale”** si prevede di:

... diffondere le misurazioni sull’economia non osservata, valutare l’ampiezza e la diffusione dell’evasione fiscale e contributiva ...

... illustrare le strategie e gli interventi definiti e attuati dall'amministrazione pubblica per contrastare il fenomeno dell'evasione fiscale e contributiva ...

... individuare le linee di intervento e di prevenzione contro la diffusione del fenomeno dell'evasione fiscale e contributiva, nonché quelle volte a stimolare l'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali.

Ed anche il **Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema: Una strategia di lotta all'economia sommersa e al lavoro non dichiarato (parere d'iniziativa) SOC/480 del 21 gennaio 2014**

Al paragrafo 2 "L'impegno dell'Unione europea per l'economia sommersa e il lavoro non dichiarato", prevede:

Nell'ambito della strategia Europa 2020 dell'Unione europea (UE) – volta a raggiungere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – agli orientamenti per gli Stati membri (SM) in materia di politiche economiche vengono associati e integrati orientamenti per le politiche a favore dell'occupazione, tra cui il contrasto all'economia sommersa e al connesso lavoro non dichiarato, irregolare o informale, che rimangono di competenza degli SM¹. Il concetto generico di economia sommersa raggruppa diverse attività, da quelle legali realizzate illecitamente a quelle illegali. Il lavoro non dichiarato è definito come "qualsiasi attività retribuita lecita di per sé ma non dichiarata alle autorità pubbliche, tenendo conto delle diversità dei sistemi giuridici vigenti negli SM. Detta definizione (...) abbraccia attività disparate che vanno dai servizi informali rivolti alle famiglie al lavoro nero delle persone che soggiornano illegalmente; restano però escluse le attività criminali"².

Il sommerso incide sul corretto funzionamento delle attività produttive e sulla qualità della forza lavoro, ostacolando le politiche economiche, sociali e di bilancio orientate alla crescita, e mettendo in discussione gli sforzi per il raggiungimento degli ambiziosi obiettivi economici e occupazionali stabiliti nella strategia Europa 2020. Gli effetti negativi si aggravano di fronte all'impatto sociale e occupazionale della crisi economica, che riduce le opportunità di lavoro e mette a rischio le prospettive di profitto e di reddito per imprese e lavoratori.

Negli ultimi anni è infatti cresciuta l'attenzione, nel quadro della Strategia europea per l'occupazione (SEO), verso questi fenomeni³, affrontati sia direttamente che all'interno di considerazioni più generali sulla necessità di riforme nel mercato del lavoro, oltreché in relazione a temi collaterali quali l'immigrazione illegale nell'UE e il lavoro dignitoso nei paesi terzi.

Infine la **Risoluzione del Parlamento europeo del 14 gennaio 2014 sulle "Ispezioni sul lavoro efficaci come strategia per migliorare le condizioni di lavoro in Europa (2013/2112(INI))"**, nelle considerazioni, al punto V. "considerando che i settori maggiormente interessati dal lavoro sommerso presentano un'elevata

¹ "Verso una ripresa fonte di occupazione", COM(2012) 173 final, paragrafo 1.1; decisione del Consiglio 2010/707/UE sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione, orientamento numero 7.

² COM(2007) 628. Una definizione analoga è utilizzata dall'OCSE. La Banca Mondiale propone invece di considerare i lavoratori dipendenti senza contratto e gli autonomi con cinque dipendenti o meno non occupati in attività professionali.

³

- 2013 ILO Working Document "Labour Inspection and Undeclared Work in the EU".
- Database e rapporto Eurofound del 2013 "Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway. Approaches and measures since 2008"
- "Pacchetto occupazione 2012": Comunicazione della Commissione "Verso una ripresa fonte di occupazione".
- Comunicazioni della Commissione del 2012 e 2013 "Analisi annuale della crescita".
- Raccomandazioni specifiche per paese 2012 e 2013.
- 2012 PROGRESS Mutual Learning Programme peer review su "Combating undeclared work as a growing challenge in the context of high unemployment".
- Comunicazione della Commissione del 2010 "Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione: Un contributo europeo verso la piena occupazione", COM(2010) 682 final.
- Decisione del Consiglio 2010/707/UE del 21 ottobre 2010 sugli orientamenti per le politiche per l'occupazione degli Stati membri".
- Comunicazione della Commissione del 2007 "Rafforzare la lotta al lavoro sommerso", COM(2007) 628 final.
- Survey Eurobarometro speciale del 2007 sul lavoro non dichiarato.
- Comunicazione della Commissione "Risultati della consultazione pubblica sul Libro verde della Commissione "Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo", COM(2007) 627.
- Libro verde su "Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo", COM(2006) 708.
- 2010 "Feasibility of establishing a European platform for cooperation between labour inspectorates, and other relevant monitoring and enforcement bodies with the aim of preventing and fighting undeclared work" (Regioplan study).

*intensità di lavoro come l'edilizia, la sicurezza, i servizi domestici e di pulizia, i servizi residenziali di assistenza, e sono caratterizzati da condizioni lavorative e retributive precarie;”, alle disposizioni: I. Misure di ispezione a livello nazionale - Principi alla base dell'efficacia delle ispezioni sul lavoro, nel punto 24. “ricorda che se i lavoratori che offrono servizi di assistenza domiciliare spesso lavorano in nero o non beneficiano degli stessi diritti degli altri lavoratori, in molti casi queste situazioni non rientrano fra le competenze degli ispettorati del lavoro nazionali; invita gli Stati membri a ratificare la convenzione n. 189 dell'OIL e, seguendone le disposizioni, a **elaborare e attuare misure in materia di ispezioni del lavoro, effettiva applicazione e sanzioni, con particolare attenzione alle speciali caratteristiche del lavoro domestico** e conformemente alle leggi e regolamentazioni nazionali; sottolinea la necessità che tali misure, fatto salvo il diritto nazionale, specifichino le **condizioni alle quali può essere consentito l'accesso ai locali domestici, nel dovuto rispetto della privacy;**”.*

Valorizzazione degli istituti di tipo premiale

Ma, a fronte dei necessari controlli, che riteniamo non debbano essere né vessatori né invasivi, occorrono meccanismi di incentivazione ad essere normali cittadini contribuenti. In questo contesto sottolineiamo che il principio previsto all'art. 3, comma 2, lettera e), tra i principi e criteri direttivi di esercizio della delega si prevede la *“revisione del regime delle sanzioni, tenendo conto dell'eventuale natura formale della violazione, in modo da favorire l'immediata eliminazione degli effetti della condotta illecita, **nonché valorizzazione degli istituti di tipo premiale;**”*. Quindi, oltre ad incentivare e controllare, occorre premiare i comportamenti corretti e le pratiche regolari, a fronte di un sistema sanzionatorio che investe coloro che agiscono al contrario. Non ci spingiamo in questa sede a suggerire meccanismi premiali, anche se già sarebbe dirimente, nell'incentivare il buon comportamento di cittadino contribuente, ammettere la completa detrazione del costo del lavoro domestico.

Altre norme in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive

Concordiamo sulle previsioni degli altri principi e criteri dell'art. 2, in particolare, oltre a quanto detto per le lettere a) e g):

“d) coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle linee di indirizzo generali dell'azione dell'Agenzia;

i) valorizzazione delle sinergie tra servizi pubblici e privati, al fine di rafforzare le capacità d'incontro tra domanda e offerta di lavoro, prevedendo, a tal fine, la definizione dei criteri per l'accreditamento e l'autorizzazione dei soggetti che operano sul mercato del lavoro e la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni nei servizi pubblici per l'impiego;

l) introduzione di modelli sperimentali, che prevedano l'utilizzo di strumenti per incentivare il collocamento dei soggetti in cerca di lavoro e che tengano anche conto delle esperienze più significative realizzate a livello regionale; “.

SEMPLIFICAZIONE PROCEDURE E ADEMPIMENTI

Altre norme in materia di semplificazione delle procedure e degli adempimenti

Parimenti concordiamo sui principi e criteri indicati all'art. 3, comma 2, lettere:

“c) unificazione delle comunicazioni alle pubbliche amministrazioni per i medesimi eventi, quali in particolare gli infortuni sul lavoro, e obbligo delle stesse amministrazioni di trasmetterle alle altre amministrazioni competenti;

d) rafforzamento del sistema di trasmissione delle comunicazioni in via telematica e abolizione della tenuta di documenti cartacei;

f) individuazione di modalità organizzative e gestionali che consentano di svolgere esclusivamente in via telematica tutti gli adempimenti di carattere amministrativo connessi con la costituzione, la gestione e la cessazione del rapporto di lavoro;”.

Sempre in materia di semplificazione delle procedure e degli adempimenti: il caso del D.Lgs. 39/2014

In materia di “obbligo delle stesse amministrazioni di trasmetterle alle altre amministrazioni competenti” notizie già conosciute, vorremmo ricordare il recente decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 39, di attuazione della Direttiva 2011/93/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011. Questo decreto non adempie minimamente alle previsioni della direttiva. Ci sembra una norma che debba rientrare nell’ambito di azione della lettera f) sopra ricordata: *“individuazione di modalità organizzative e gestionali che consentano di svolgere esclusivamente in via telematica tutti gli adempimenti di carattere amministrativo connessi con la costituzione, la gestione e la cessazione del rapporto di lavoro;”*.

Ricordiamo brevemente la storia. La norma emanata, il Decreto Legislativo 39/2014, si intitola: *“Attuazione della direttiva 2011/93/UE relativa alla lotta contro l’abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile”*. In un suo articolo la norma prevede che il datore di lavoro, la famiglia nel nostro caso, debba chiedere il certificato penale del lavoratore che intende assumere per verificare: a) l’esistenza di condanne per i reati di abuso, sfruttamento e pedofilia, b) l’irrogazione di sanzioni “interdittive” all’assunzione per gli stessi motivi. Se il datore di lavoro non lo chiede gli viene comminata una sanzione da 10.000 a 15.000 euro. Non ci sembra per nulla, questa norma, un baluardo a difesa e *“contro l’abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile”*.

La Direttiva 2011/93/UE, che ha lo stesso titolo, affronta il tema in modo molto diverso, e più logico. Dice infatti la norma europea che:

- a) Per scongiurare il rischio di ripetizione di quei reati, gli Stati membri adottano le misure necessarie per assicurare che il condannato per i reati di cui parliamo sia interdetto, in via temporanea o permanente, almeno dall’esercizio di attività professionali che comportano contatti diretti e regolari con minori;
- b) Gli Stati membri adottano le misure necessarie per assicurare che i datori di lavoro, al momento dell’assunzione di una persona per attività professionali o attività volontarie organizzate che comportano contatti diretti e regolari con minori, abbiano il diritto di chiedere informazioni, con ogni mezzo appropriato, sull’esistenza di condanne penali per i reati di cui parliamo o dell’esistenza di eventuali misure interdittive dell’esercizio di attività che comportano contatti diretti e regolari con minori derivanti da tali condanne penali.

L’intenzione della norma europea è assolutamente condivisibile, ed anche noi crediamo che le famiglie debbano essere protette; Quindi, sapendo, possano decidere se assumere o no. Il risultato prodotto dalla norma italiana travisa quell’intenzione senza adempiere agli obblighi europei.

La direttiva europea dichiara che il datore di lavoro, la famiglia nel nostro caso, ha il diritto di sapere se esistono problemi, la norma italiana crea l’obbligo di chiedere un documento, peraltro una tantum, e sanziona questa omissione. Null’altro. Aggiungiamo che, per come è scritta la norma italiana, l’eventuale licenziamento, nel caso rarissimo di certificato penale positivo, potrebbe tranquillamente ingenerare, così com’è scritta, una causa per illecito licenziamento e magari per diffamazione.

Ovviamente stiamo parlando del solo rapporto tra una famiglia ed un singolo lavoratore. Nessuno pensa che questo rapporto si estende molto probabilmente a 3-4 milioni di contratti di lavoro con quelle caratteristiche che in teoria sarebbero da verificare, a fronte di qualche centinaia di condannati, pochissimi rispetto al totale dei lavoratori coinvolti. Per poter dare le informazioni “obbligatorie” previste dalla norma, occorre modificare i programmi di gestione del casellario giudiziario perché, ovviamente, se anche il potenziale lavoratore è estraneo a questo tipo di reati, potrebbe essere incappato in altri reati, ma la sua privacy, a tal proposito, deve essere difesa.

Una burocrazia immensa e dei costi elevatissimi per un controllo che con i mezzi telematici esistenti, e poche domande preliminari, gli stessi computer possono regolare, immediatamente, spedendo, se del caso ed automaticamente, le allerte o addirittura il diniego delle assunzioni direttamente ai datori di lavoro.

Riteniamo quindi che l'art. 3 - *Delega al Governo in materia di semplificazione delle procedure e degli adempimenti*, del DDL in esame possa permettere di modificare tempestivamente il decreto legislativo 39/2014 che abbiamo commentato, sia perché la semplificazione permette certamente di non riversare sul cittadino oneri ed adempimenti impropri, e sanzioni che, sarebbero pesanti per un'azienda, figuriamoci per una famiglia. Ma, principalmente, **per attuare la Direttiva 2011/93/UE e prevenire ogni abuso ai danni dei nostri figli.**

MATERNITÀ E CONCILIAZIONE DEI TEMPI DI VITA E DI LAVORO

Infine come abbiamo riassunto inizialmente, siamo preoccupati per la portata potenzialmente dirompente del tema delegato al Governo dall'art. 5 "in materia di maternità e conciliazione dei tempi di vita e di lavoro". Deve essere chiaro che non siamo contrari ai temi, al contrario, siamo preoccupati che quelle tutele previste per i lavoratori nel lavoro domestico, per le lavoratrici possiamo meglio dire, visto che l'occupazione del nostro settore è per oltre l'80% femminile (Fonte: indagine Censis-Ismu 2012 è donna l'82,4% del totale dei lavoratori domestici), siamo preoccupati, dicevamo, che quelle stesse tutele possano privare di tutela le famiglie che quei lavoratori hanno assunto proprio per poter conciliare sia le proprie maternità che, soprattutto i propri tempi di vita e di lavoro, in riferimento ai rapporti di lavoro che i nostri datori di lavoro hanno, a loro volta, con i loro datori di lavoro. Dove cioè loro sono lavoratori subordinati che per rispettare il proprio contratto di lavoro si fanno carico di costi per welfare che, come già detto, lo Stato non riconosce, soprattutto per l'assistenza agli anziani, ma anche per l'assistenza all'infanzia.

Siamo quindi in una situazione di regolazione legislativa, almeno per noi, molto delicata. Occorre che la legge delega e, di conseguenza, i decreti delegati rispettino e tutelino "maternità e conciliazione dei tempi di vita e di lavoro" sia dei lavoratori che dei datori di lavoro. Se ciò non fosse siamo sin d'ora contrari a tali previsioni.

Scendendo nello specifico, il comma 2 dell'art. 5 del DDL, dove si prevede, alle lettere:

"a) ricognizione delle categorie di lavoratrici beneficiarie dell'indennità di maternità, nella prospettiva di estendere, eventualmente anche in modo graduale, tale prestazione a tutte le categorie di donne lavoratrici;

d) incentivazione di accordi collettivi volti a favorire la flessibilità dell'orario lavorativo e dell'impiego di premi di produttività, al fine di favorire la conciliazione tra l'esercizio delle responsabilità genitoriali e dell'assistenza alle persone non autosufficienti e l'attività lavorativa, anche attraverso il ricorso al telelavoro;

e) favorire l'integrazione dell'offerta di servizi per l'infanzia forniti dalle aziende nel sistema pubblico-privato dei servizi alla persona, anche mediante la promozione dell'utilizzo ottimale di tali servizi da parte dei lavoratori e dei cittadini residenti nel territorio in cui sono attivi;

f) ricognizione delle disposizioni in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, ai fini di poterne valutare la revisione per garantire una maggiore flessibilità dei relativi congedi, favorendo le opportunità di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro;

g) estensione dei principi di cui al presente comma, in quanto compatibili e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, con riferimento al riconoscimento della possibilità di fruizione dei congedi parentali in modo frazionato e alle misure organizzative finalizzate al rafforzamento degli strumenti di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro."

ci trovano d'accordo sui principi, ma estremamente attenti a che la soddisfazione del diritto di una lavoratrice non diventi la sottrazione del corrispondente diritto di un malato, di un bambino o di un'altra lavoratrice.

La stessa Convenzione 189 dell'OIL - Convenzione sul lavoro dignitoso per le lavoratrici e i lavoratori domestici, 2011, all'art. 14 che:

*"1. Ogni Membro deve adottare misure appropriate, in conformità alla legislazione nazionale e **tenendo debito conto delle caratteristiche particolari del lavoro domestico**, per assicurare che i lavoratori domestici godano di condizioni non meno favorevoli di quelle applicabili all'insieme dei lavoratori in materia di sicurezza sociale, ivi compreso per quanto riguarda la maternità.*

*2. Le misure di cui al paragrafo precedente **possono essere applicate progressivamente in consultazione con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori più rappresentative e, ove esistano, con le organizzazioni rappresentative dei lavoratori domestici e con quelle dei datori di lavoro domestico.**"*

Pensiamo però che l'unico modo di conciliare le due esigenze sia, al momento, oggettivamente eccessivamente costoso in quanto intravediamo solamente l'estensione dell'astensione dal lavoro per tutto il tempo che la normativa vorrà considerare utile per la tutela della lavoratrice e del bambino, senza che il rapporto di lavoro ne risenta, o per meglio dire, senza che ne risenta l'assistito, bambino, anziano o ammalato che sia. Ed anche la gestione dei permessi ed ogni altra assenza non programmabile rischia di divenire una impossibilità di godere dei propri diritti per l'una o l'altra parte del rapporto di lavoro, la lavoratrice o il datore di lavoro.

È ipotizzabile ad esempio, che lo stesso diritto del lavoratore lo possa avere un altro componente della famiglia nei confronti del proprio datore di lavoro? Oppure nel caso di una lavoratrice madre con rapporto di lavoro di tipo convivente come ci si regolerà? La famiglia deve mettere a disposizione del piccolo nato una sistemazione? E se non fosse strutturalmente possibile? E comunque come conciliare, in regime di convivenza, il lavoro e la cura del proprio figlio? Sono ovviamente provocazioni, ma l'assistenza continuativa, le attività di cura delle persone, hanno ricadute pesanti se non si considerano tutti gli attori in gioco in questo particolare rapporto di lavoro che è il rapporto di lavoro domestico.