



► Policy Brief

Ufficio OIL per
l'Italia e San Marino

Data: 6 aprile 2020

Il lavoro domestico durante l'emergenza da COVID-19¹

► 1. Una breve panoramica del lavoro domestico in Italia

I lavoratori domestici costituiscono una parte significativa della forza lavoro a livello globale. Secondo le stime dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL), il numero dei lavoratori domestici nel mondo è di circa 70 milioni. Di questi oltre il 73 per cento sono lavoratrici e più del 17 per cento del totale sono lavoratori migranti².

In Italia, erano circa 860 mila le lavoratrici e i lavoratori domestici (circa l'88 per cento donne) nel 2018 con contratto di lavoro subordinato che contribuivano al sistema di previdenza sociale. Il 75,4 per cento del totale erano lavoratori migranti. Questi dati fotografano solo parzialmente gli occupati del settore che è caratterizzato da un'alta incidenza di lavoro informale. Con un tasso di informalità stimato al 58,3 per cento — circa 1,2 milioni di lavoratori, è possibile stimare un numero complessivo di oltre 2 milioni di lavoratori domestici³.

Per il 2018, il contributo del lavoro domestico all'economia italiana è stato stimato pari a circa 18,8 miliardi di euro di valore aggiunto: 7,5 miliardi di euro

attribuibili al lavoro formale e 11,3 miliardi a quello informale. Tale contributo corrisponde all'1,2 per cento del prodotto interno lordo italiano⁴. La domanda di servizi di assistenza e di cura è in costante crescita. Secondo stime dell'OIL, il lavoro di assistenza e cura in Italia — nel quale il lavoro domestico assorbe un gran numero di lavoratrici e lavoratori — potrebbe creare circa 1,4 milioni di nuovi posti di lavoro entro il 2030⁵.

Nonostante il numero dei lavoratori domestici costituisca circa l'8 per cento del totale dei lavoratori in Italia, il concorso del lavoro domestico al benessere delle famiglie e a quello collettivo è spesso sottovalutato. Esiste la convinzione che chiunque possa svolgere lavoro domestico e che questo non richieda delle competenze o responsabilità specifiche. In realtà, le mansioni svolte quotidianamente dalle lavoratrici e dai lavoratori domestici richiedono dei livelli di responsabilità e competenza piuttosto alti poiché essi devono far fronte ai bisogni e alle esigenze dei bambini, degli anziani e di altre persone che necessitano cure e assistenza continua.

¹ Gianni Rosas, Specialista politiche per l'impiego e Direttore Ufficio OIL per l'Italia e San Marino. Si ringrazia Erica Barbaccia per il lavoro di raccolta di informazioni e per la sua contribuzione alla preparazione di questo brief.

² Per maggiori informazioni, <https://www.ilo.org/global/topics/domestic-workers/who/lang-en/index.htm>.

³ Per maggiori informazioni, vedasi il *Rapporto annuale sul lavoro domestico DOMINA*, <https://www.osservatoriolavorodomestico.it/rapporto-annuale>.

⁴ De Luca, M., Le associazioni datoriali nel mercato del lavoro domestico in Italia, Documento Ufficio OIL per l'Italia e San Marino, Roma, 2020 (in fase di pubblicazione).

⁵ OIL, Prospettive occupazionali e qualità del lavoro di assistenza e cura in Italia, Roma, 2018, https://www.ilo.org/rome/risorse-informative/comunicati-stampa/WCMS_633509/lang-it/index.htm.

Le trasformazioni sociali ed economiche che interessano il settore del lavoro domestico evidenziano la necessità di un quadro legislativo, di contrattazione collettiva e di relazioni industriali sempre più aggiornati al fine di promuovere politiche e servizi a sostegno dei lavoratori, delle famiglie e degli altri datori di lavoro.

L'Italia ha introdotto, a partire dal 1953, una serie di riforme che hanno equiparato il lavoro domestico agli altri lavori attraverso l'estensione dei diritti e le

protezioni sul lavoro a tutti i lavoratori domestici. A queste riforme si accompagnano le prassi consolidate di collaborazione tra le organizzazioni dei datori di lavoro e i sindacati italiani che, già dal 1974, hanno messo in campo un sistema di dialogo e negoziazione sui termini e condizioni del lavoro domestico, in particolare attraverso la contrattazione collettiva a livello nazionale.

► 2. Opzioni per le politiche sul lavoro domestico nell'emergenza da COVID-19

Per la natura del lavoro e le mansioni svolte, molti lavoratori domestici sono soggetti ad un elevato rischio di contagio del COVID-19 e, allo stesso tempo, possono essere portatori di contagio per le persone delle quali si occupano. Molte mansioni del lavoro di assistenza e di cura — svolto da badanti, collaboratori/trici domestici e *babysitter* — non permette il distanziamento sociale che è richiesto per evitare il diffondersi del virus. Questo alimenta le paure di contagio che ha portato diversi lavoratori e famiglie a richiedere la sospensione totale o la riduzione delle ore di erogazione della prestazione lavorativa.

2.1 Misure di politica del lavoro previste dalla legislazione sull'emergenza

La legislazione del lavoro e le iniziative adottate durante l'emergenza da COVID-19 che si estende al lavoro domestico prevedono le seguenti misure:

- il lavoro domestico (attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro per personale domestico) è classificato dai decreti di emergenza tra i servizi essenziali⁶;
- l'utilizzo dei dispositivi di protezione individuale nei casi in cui non si possano rispettare le misure di distanziamento sociale⁷;
- il riconoscimento come malattia professionale se il virus da COVID-19 è stato contratto durante l'espletamento della prestazione lavorativa;

- il congedo malattia durante il periodo trascorso in quarantena con sorveglianza attiva o in permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva nel caso di contrazione del virus o di isolamento richiesto dalle autorità sanitarie;
- l'indennità di sostegno al reddito attraverso il ricorso al fondo di ultima istanza per i coloro che a causa dell'emergenza da COVID-19 hanno cessato, ridotto o sospeso il loro rapporto di lavoro;
- il ricorso a 15 giorni di congedo retribuito (nella misura del 50 per cento) per le lavoratrici e i lavoratori con figli di età inferiore ai 12 anni;
- voucher babysitter di €600 per le lavoratrici e i lavoratori con figli di età inferiore ai 12 anni che non usufruiscono dei 15 giorni di congedo retribuito;
- bonus non tassabile di €100 (in proporzione alle giornate lavorate) per i lavoratori con reddito annuale lordo fino a €40,000 che hanno lavorato (non in modalità telelavoro) durante il mese di marzo.
- la sospensione del versamento dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria dovuti dai datori di lavoro domestico in scadenza nel periodo dal 23 febbraio 2020 al 31 maggio 2020;
- Sospensione durante l'emergenza del pagamento delle rate di mutuo per la prima casa.

⁶ Vedasi Allegato 1 del Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, 22 marzo 2020, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/22/20A01807/sq>.

⁷ Vedasi testo del «Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus COVID-19 negli ambienti di lavoro», Roma, 14 marzo 2020, <https://www.inail.it/cs/internet/docs/alg-protocollo-14-marzo-sicurezza-lavoratori-covid-19-2020.pdf>.

Tali misure non si applicano ai lavoratori domestici che, spesso per stato di necessità, operano nell'economia informale. Per questi, è competenza degli uffici dei servizi sociali del comune di individuare la platea dei beneficiari e il relativo contributo spettante alle famiglie, anche se non è chiaro se le seguenti categorie di lavoratori informali possano beneficiare del contributo straordinario "buoni spesa alle famiglie per solidarietà alimentare nell'emergenza COVID-19": (i) i percettori di reddito che non beneficiano di contributi assistenziali o che non siano beneficiari di trattamenti pensionistici, e (ii) coloro che non siano residenti nel comune. Sulla base di un'analisi preliminare delle ordinanze adottate dai comuni, il criterio della residenza pare essere un criterio essenziale per l'attribuzione del buono. Questo criterio escluderebbe i lavoratori domestici migranti che sono privi di permesso di soggiorno.

I suddetti provvedimenti e iniziative non prevedono:

- l'applicazione del meccanismo di protezione sociale della cassa integrazione guadagni in deroga per i datori di lavoro domestico. Il ricorso a questo tipo di ammortizzatore sociale che è attualmente esteso a tutti i datori di lavoro — a prescindere dal settore di attività e dal numero dei lavoratori — è esplicitamente escluso per i datori di lavoro domestico dal decreto legge n. 18 del 17 marzo 2020;
- l'estensione della sospensione (per un periodo di 60 giorni) del ricorso al licenziamento per giustificato motivo oggettivo in quanto la legislazione in materia di procedure di impugnazione dei licenziamenti prevista dell'articolo 3, della legge 15 luglio 1966, n. 604 e successive modifiche non si applica al lavoro domestico.

2.2. Le norme internazionali sul lavoro domestico: una guida per la definizione di politiche durante l'emergenza

La Convenzione OIL n. 189 sulle lavoratrici e i lavoratori domestici e la relativa Raccomandazione n. 201 del 2011 hanno **l'obiettivo di estendere al lavoro domestico la disciplina del diritto del lavoro e della previdenza sociale che si applica all'insieme dei lavoratori**⁸. In generale e con riferimento all'ambito di applicazione, questa estensione richiede l'equiparazione del

trattamento dei lavoratori domestici a quello dell'insieme dei lavoratori attraverso condizioni che non siano meno favorevoli per i primi. Tale Convenzione — che è un trattato internazionale vincolante per gli Stati che la ratificano — è stata ratificata dall'Italia il 22 gennaio 2013.

La Convenzione prevede una serie di misure e di tutele che sono particolarmente rilevanti per il contesto attuale. Tra queste misure possono essere utilizzate per la formulazione di opzioni di politica del lavoro per il settore domestico durante l'emergenza. Queste includono, in particolare:

- l'informazione e la prevenzione.** Una campagna informativa mirata a comunicare le misure che i datori di lavoro e i lavoratori domestici dovrebbero mettere in atto nel luogo di lavoro aiuterebbe a prevenire la diffusione del contagio e proteggere i lavoratori, i loro assistiti e le famiglie. L'articolo 21.f della Raccomandazione prevede un servizio pubblico di assistenza per informare i lavoratori domestici, in una lingua che possano comprendere, sui propri diritti, sulla legislazione rilevante, sui meccanismi di denuncia e di ricorso previsti dalla legislazione del lavoro e dell'immigrazione. Tale servizio deve essere messo a disposizione dallo Stato, in consultazione con i rappresentanti dei datori di lavoro e i sindacati. L'articolo 19.e della stessa Raccomandazione prevede l'obbligo di fornire supporto e consulenza in materia di sicurezza e salute sul lavoro, includendovi gli aspetti ergonomici e quelli relativi all'utilizzo dei dispositivi di protezione.
- la salute e la sicurezza sul lavoro.** Il rafforzamento delle misure di salute e sicurezza sul lavoro hanno una funzione di prevenzione dei rischi di contagio e di protezione dei lavoratori e delle famiglie. L'articolo 13.1 della Convenzione prevede il diritto per ogni lavoratore/trice ad un ambiente di lavoro sicuro e salubre. Da questo diritto deriva l'obbligo per lo Stato di adottare delle misure effettive per garantire la sicurezza e la salute sul lavoro dei lavoratori domestici. In particolare, i commi (a) e (d) dell'articolo 19 della Raccomandazione, impongono l'obbligo di "proteggere i lavoratori domestici eliminando o riducendo al minimo, nella misura in cui ciò sia ragionevole e concretamente realizzabile, i rischi e i pericoli legati al lavoro, al fine di prevenire gli incidenti, le malattie e i decessi e di promuovere la

⁸ L'adozione della Convenzione ha attivato un processo inarrestabile e irreversibile che mira a dare pari dignità al lavoro domestico rispetto ad altri lavori. In poco più di sette anni, circa 80 paesi hanno ratificato la Convenzione o hanno riformato la legislazione per estendere i diritti e le protezioni sul lavoro ai lavoratori domestici o stanno introducendo riforme delle relative politiche. Per il testo della Convenzione OIL n. 189 del 2011, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/--ilo-rome/documents/normativeinstrument/wcms_157904.pdf. Per il testo della Raccomandazione OIL n. 201, https://www.ilo.org/rome/norme-del-lavoro-e-documenti/WCMS_157906/lang--it/index.htm.

sicurezza e la salute sul lavoro presso il domicilio che costituisce il luogo di lavoro". Nella situazione attuale, la dotazione di dispositivi di protezione individuale per i lavoratori domestici e per coloro che ricevono la prestazione lavorativa assume un'importanza fondamentale, soprattutto per le mansioni che non possono essere espletate in ottemperanza a quanto previsto dalla legislazione d'emergenza in materia di distanziamento sociale e per le occupazioni a maggiore rischio di contagio, come ad esempio quelle equiparabili ai lavori svolti dagli operatori socio-sanitari e/o addetti/e ai servizi di pulizia.

- c) la formazione.** Considerata la possibilità di permanenza del rischio di contagio, la formazione dei lavoratori domestici e delle famiglie potrebbe contribuire a ridurre la trasmissione del virus e a promuovere l'applicazione delle misure di salute e sicurezza. L'articolo 21.e della Raccomandazione, chiede agli Stati di sviluppare, in consultazione con i rappresentanti dei datori di lavoro e i sindacati, dei programmi di formazione e di diffondere linee guida relative alle esigenze di salute e sicurezza sul lavoro specifiche per il lavoro domestico.
- d) la protezione sociale.** In materia di protezione sociale, l'articolo 14.1 della Convenzione prevede "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". La mancata estensione al lavoro domestico degli ammortizzatori sociali in deroga, potrebbe necessitare il ricorso a misure specifiche che assicurino l'applicazione al settore del principio della Convenzione che prevede che il trattamento dei lavoratori domestici sia equiparabile a quello applicato all'insieme dei lavoratori e che ai primi non si applichino condizioni meno favorevoli rispetto agli altri lavoratori⁹. Diversi paesi europei (vedi parte 3 di questa nota) hanno provveduto ad estendere i criteri di applicazione dell'indennità di disoccupazione attraverso l'applicazione temporanea di questo istituto in costanza di rapporto di lavoro al fine di provvedere all'integrazione del reddito in caso di sospensione totale o parziale della prestazione lavorativa. Questa estensione temporanea assolve una funzione simile a quella degli ammortizzatori sociali in deroga previsti dalla legislazione italiana.

► **3. Le misure di protezione sociale per il supporto al reddito da lavoro domestico adottate da altri paesi europei durante l'emergenza da COVID-19**

L'obiettivo di politica del lavoro di diversi Paesi europei in materia di lavoro domestico durante l'emergenza da COVID-19 è quello di proteggere il reddito dei lavoratori e lavoratrici attraverso delle misure di protezione sociale e, allo stesso tempo, mantenere i livelli occupazionali evitando il ricorso a procedure di licenziamento. Il Belgio, la Francia e la Germania hanno introdotto delle misure straordinarie per realizzare dell'obiettivo.

A tutela delle famiglie e dei lavoratori, il **Belgio** ha esteso la copertura e le categorie di soggetti beneficiari dell'indennità di disoccupazione ("*chômage temporaire*") in costanza di rapporto di lavoro a tutti i lavoratori e lavoratrici che per cause di forza maggiore hanno dovuto sospendere il rapporto di lavoro, inclusi quelli del settore domestico. Grazie ad un accordo concluso tra le parti sociali (Accordo collettivo di lavoro interprofessionale),

⁹ Sebbene simile al trattamento dei lavoratori autonomi e in mancanza di altro meccanismo di protezione del reddito, l'Accordo Quadro della Regione Autonoma della Sardegna riconosce ai lavoratori domestici un trasferimento monetario di 600 euro. Per maggiori informazioni, vedasi: http://assindca.it/docs/news_26_03_2020_55873.pdf.

► Nota informativa

Il lavoro domestico durante l'emergenza da COVID-19

tale misura straordinaria prevedere un'indennità di disoccupazione che consiste nella corresponsione del 70 per cento della retribuzione per le ore/periodi non lavorati con copertura totale da parte dello Stato dei contributi previdenziali. Tale indennità può essere richiesta dai datori di lavoro e dai lavoratori colpiti dalla crisi del COVID-19 attraverso il ricorso ad un meccanismo semplificato¹⁰.

In **Francia**, il governo ha attivato una misura di sostegno al reddito dei lavoratori ("*allocation d'activité partielle*") che prevede la corresponsione dell'80 per cento della retribuzione per le ore/periodi di lavoro non lavorati a causa dell'emergenza da COVID-19. Tale indennità è anticipata dal datore di lavoro e, successivamente, rimborsata dallo Stato, includendo la totalità dei contributi previdenziali. Questo dispositivo si applica al rapporto di lavoro (che rimane inalterato) tra un individuo/famiglia e un/a lavoratore/trice che esegue la prestazione lavorativa presso il domicilio del datore di lavoro¹¹.

In **Germania** i lavoratori domestici sono coperti da una serie di misure di sostegno al reddito, differenziate in base alla tipologia di rapporto di lavoro. I lavoratori

domestici possono ricevere una compensazione a breve termine ("*Kurzarbeitergeld*") che è simile alla cassa integrazione guadagni italiana. La compensazione corrisponde al 60 per cento della retribuzione con un incremento del 7 per cento per le lavoratrici e i lavoratori con figli a carico¹².

Anche se in **Spagna** il lavoro domestico è disciplinato da un regime separato rispetto a quello del lavoro dipendente, l'emergenza da COVID-19 ha portato il governo ad estendere l'accesso dei lavoratori domestici all'indennità di disoccupazione ("*subsídio para desempleo temporal*") che viene erogata in costanza del rapporto di lavoro¹³. Attraverso la legislazione del lavoro emergenziale, lo Stato riconosce la corresponsione dell'equivalente del 70 per cento della retribuzione per le ore/periodi di lavoro non lavorati. Il beneficio è destinato a chi era già regolarmente registrato prima dello stato di emergenza presso l'Istituto nazionale di sicurezza sociale.

► 4. Risorse principali

- Convenzione OIL sulle lavoratrici e lavoratori domestici n. 189 del 2011, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/normativeinstrument/wcms_157904.pdf.
- Raccomandazione OIL sulle lavoratrici e lavoratori domestici n. 201 del 2011, https://www.ilo.org/rome/norme-del-lavoro-e-documenti/WCMS_157906/lang--it/index.htm.
- OIL. 2019. *Che cos'è la Convenzione dell'OIL sul lavoro domestico?* (brochure), Roma https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/publication/wcms_714780.pdf.
- Associazione nazionale famiglie datori di lavoro domestico (DOMINA). 2019. *Rapporto annuale sul lavoro domestico DOMINA*, <https://www.osservatoriolavorodomestico.it/rapporto-annuale>.
- De Luca, M. 2020. *Le associazioni datoriali nel mercato del lavoro domestico in Italia*, Documento Ufficio OIL per l'Italia e San Marino, Roma (in fase di pubblicazione).
- OIL. 2010. Rapporto VI dell'OIL del 2010. *Decent work for domestic workers* (lavoro dignitoso per i lavoratori domestici), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_104700.pdf.

¹⁰ Per maggiori informazioni, https://www.feb.be/domaines-daction/securite--bien-etre-au-travail/securite--bien-etre-au-travail/covid-19-aperçu-des-mesures-de-soutien-aux-entreprises_2020-03-17/.

¹¹ Per maggiori informazioni, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000041762506>.

¹² Per maggiori informazioni, <https://www.bmas.de/DE/Themen/Arbeitsmarkt/Arbeitsfoerderung/kug.html>.

¹³ Vedasi l'articolo 30 del decreto legge reale 11/2020 del 31 marzo 2020, <https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-2020-4208-consolidado.pdf>.