

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1461

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa della deputata **TENERINI**

Disposizioni per il riconoscimento e il sostegno dell’attività di cura e assistenza svolta dal *caregiver* familiare

Presentata il 5 ottobre 2023

ONOREVOLI COLLEGHI! — L’Italia ad oggi è uno dei pochi paesi in Europa dove la figura del *caregiver* familiare non è stata riconosciuta professionalmente né tutelata da un punto di vista previdenziale, sanitario e assicurativo.

L’assistenza ai propri cari è un compito che accomuna sempre più persone.

Il *caregiver* familiare si prende cura dei propri cari in difficoltà, ovviamente in modo gratuito. Si fa carico della gestione del malato aiutandolo nelle incombenze quotidiane. Essere un *caregiver* familiare richiede quindi un impegno e una dedizione costanti.

Le situazioni che lo stesso deve affrontare possono essere molto diverse, ma è noto che esse tendono a inasprirsi con la crescita delle necessità di assistenza del congiunto con disabilità e in combinazione con la mancanza o l’insufficienza di supporti o servizi privati e pubblici.

Tale figura può incorrere in una condizione di sofferenza e di disagio, provare soli-

tudine, affaticamento fisico, psicologico e frustrazione, essere afflitta per la mancanza di riposo, per il sovraccarico di responsabilità (di assistenza, di lavoro e familiari), per le difficoltà economiche (la presenza della disabilità comporta maggiori spese), per trovarsi costretta a ridurre il lavoro retribuito o a rinunciarvi per prestare assistenza (secondo un’indagine del 2019 il 66 per cento dei *caregiver* familiari lascia il lavoro).

Se si tiene conto del fenomeno dell’invecchiamento della popolazione, è facile prevedere che le necessità di assistenza sono destinate a crescere nel prossimo futuro, e che sarà altamente improbabile trovare famiglie in cui non si manifesti questo tipo di necessità.

Il *caregiver* familiare opera in un quadro sociale-assistenziale drammatico, caratterizzato da:

continui tagli a livello nazionale e locale dei fondi destinati al sostegno delle

famiglie in cui vive una persona non autosufficiente;

costi sempre maggiori delle residenze sanitarie assistenziali, che offrono servizi spesso non adeguati;

parcellizzazione delle risposte assistenziali ormai rivolte solo ad alcune specifiche categorie.

Senza il lavoro svolto dai familiari, il costo economico delle numerose persone che hanno bisogno di assistenza continua sarebbe insostenibile per lo Stato.

In molti Paesi europei, quali la Francia, la Spagna e la Gran Bretagna, nonché la Polonia, la Romania e la Grecia, la legislazione prevede specifiche tutele per i *caregiver* familiari, tra le quali supporti di vacanza assistenziali, benefici economici e contributi previdenziali.

In Italia manca una piena coscienza e un'adeguata tutela per questa figura, nonostante l'articolo 35 della nostra Carta costituzionale sancisca che: «La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni».

Tale disposizione dovrebbe trovare riscontro in quanto affermato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 28 del 19 gennaio 1995: «il lavoro effettuato all'interno della famiglia, per il suo valore sociale ed anche economico, può essere ricompreso, sia pure con le peculiari caratteristiche che lo contraddistinguono, nella tutela che l'art. 35 della Costituzione assicura al lavoro "in tutte le sue forme"» e ancora «l'art. 230-bis del codice civile che, apportando una specifica garanzia al familiare che, lavorando nell'ambito della famiglia o nell'impresa familiare, presta in modo continuativo la sua attività, mostra di considerare in linea di principio il lavoro prestato nella famiglia alla stessa stregua del lavoro prestato nell'impresa».

Tuttavia, in assenza di una disciplina specifica per i *caregiver* familiari, in Italia il riconoscimento di questa figura è subordinato al riconoscimento della disabilità della persona assistita.

A questo scopo, il principale riferimento normativo è rappresentato dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104, che rego-

lamenta l'assistenza, l'integrazione e i diritti delle persone con *handicap*. Oltre a stabilire una serie di tutele per gli assistiti, la citata legge n. 104 del 1992 fissa anche alcune agevolazioni per i familiari che se ne prendono cura e i requisiti necessari per goderne.

La condizione essenziale per accedere ai benefici è che la persona disabile sia portatrice di un *handicap* grave: l'assistito, quindi, deve essere affetto da «una minorazione fisica, psichica o sensoriale» che «abbia ridotto l'autonomia personale in modo da rendere necessario un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale nella sfera individuale o in quella di relazione».

Gli altri requisiti richiesti prevedono che il *caregiver* familiare:

sia coniuge, parente o affine (la legge si applica anche a conviventi di fatto e parti di unione civile) entro il secondo grado, oppure, in determinate circostanze, entro il terzo grado;

presti assistenza volontariamente, gratuitamente, in modo permanente e per un periodo continuativo;

sia incaricato dell'assistenza dal familiare disabile.

La legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio 2018), ha ritenuto di considerare *caregiver* familiare anche chi accudisce un proprio caro invalido che, ai sensi della legge 11 febbraio 1980, n. 18, beneficia già dell'indennità di accompagnamento perché non è in grado di camminare senza l'aiuto di un accompagnatore e ha bisogno di un'assistenza continua per le attività quotidiane.

La presente proposta di legge è finalizzata a riconoscere e a tutelare il lavoro svolto dal *caregiver* familiare e a riconoscere il valore sociale ed economico per la collettività.

Il testo si compone di nove articoli.

L'articolo 1 individua le finalità della legge.

L'articolo 2 definisce la figura del *caregiver* familiare.

L'articolo 3 introduce un'indennità di cura e assistenza a favore del *caregiver* familiare.

L'articolo 4 prevede il riconoscimento di una copertura previdenziale per il periodo di lavoro di assistenza e cura effettivamente svolto in costanza di convivenza, con contributi figurativi, equiparati a quelli da lavoro domestico, a carico dello Stato.

L'articolo 5 definisce le modalità di nomina del *caregiver* familiare e i benefici riconosciuti dallo Stato.

L'articolo 6 prevede misure di sostegno volte alla conciliazione tra l'attività lavorativa e l'attività di cura e assistenza.

L'articolo 7 dispone che per favorire la valorizzazione professionale nonché l'accesso o il reinserimento lavorativo del *caregiver* familiare, l'esperienza maturata nel lavoro di cura e assistenza ai sensi della presente legge è riconosciuta come competenza certificabile dagli organismi competenti secondo quanto previsto dal decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, e dalle normative regionali di riferimento.

L'articolo 8 prevede una serie di interventi in favore del *caregiver* familiare che dovranno essere adottati, a livello locale, dalle singole regioni.

L'articolo 9 individua, infine, la copertura finanziaria.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. Lo Stato riconosce l'attività di cura non professionale e gratuita prestata nei confronti di persone che necessitano di assistenza a lungo termine a causa di malattia, infermità o disabilità gravi, svolta nel contesto di relazioni affettive e familiari, ne riconosce il valore sociale ed economico connesso ai rilevanti vantaggi in favore della collettività e provvede alla sua tutela al fine della conciliazione delle esigenze personali di vita sociale e lavorativa.

Art. 2.

(Riconoscimento della qualifica di caregiver familiare)

1. Al soggetto convivente che in ambito domestico si prende cura volontariamente e gratuitamente di un familiare o di un affine, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 1, comma 255, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, per almeno quaranta ore settimanali, è riconosciuta, qualora ne faccia richiesta, la qualifica di *caregiver* familiare.

2. La qualifica di *caregiver* familiare non può essere riconosciuta a più di un familiare per l'assistenza alla stessa persona.

3. In presenza di riconoscimento della qualifica di *caregiver* familiare di cui al comma 1, i benefici riconosciuti ad altro soggetto per lo stesso familiare ai sensi dell'articolo 33 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, sono ridotti di due terzi.

Art. 3.

(Indennità di cura e assistenza)

1. Al fine di riconoscere il lavoro di cura quotidiano e continuativo prestato a favore di familiari non autosufficienti e di miglio-

rare la qualità della vita dei *caregiver* familiari di cui al comma 1 dell'articolo 2, ai medesimi è attribuita un'indennità di cura e assistenza ai sensi di quanto disposto dalla presente legge.

2. L'indennità è corrisposta dietro presentazione di un'apposita istanza, quale titolo di riconoscimento del lavoro di cura da questi effettivamente prestato in favore di uno o più familiari in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1.

3. L'indennità è corrisposta dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) con cadenza mensile e non concorre alla formazione del reddito complessivo previsto dall'articolo 8 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917. L'INPS provvede, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, alla ricezione delle domande, alla comunicazione di accoglimento della domanda all'interessato nonché al monitoraggio di cui al comma 5 del presente articolo. L'INPS provvede inoltre all'erogazione dell'indennità di cui al comma 1, nei limiti delle disponibilità di cui all'articolo 9 della presente legge.

4. In sede di prima applicazione, l'importo della prima annualità dell'indennità di cui al comma 1 è determinato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Con il medesimo decreto sono definiti i criteri e le modalità per l'erogazione dell'indennità di cui al comma 1.

5. Al fine di determinare l'importo dell'indennità di cui al comma 1 per ciascuna delle annualità successive alla prima, l'INPS provvede al monitoraggio delle domande accolte entro il 31 ottobre di ciascun anno, inviando una relazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri, al Ministero dell'economia e delle finanze e al Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro del lavoro e delle

politiche sociali, da adottare entro il 30 novembre di ciascun anno, è individuato l'ammontare dell'indennità di cui al presente articolo, nei limiti di spesa definiti all'articolo 9.

Art. 4.

(Tutela previdenziale)

1. Ai sensi di quanto disposto dall'articolo 2, comma 1, al *caregiver* familiare è riconosciuta la copertura di contributi figurativi, equiparati a quelli da lavoro domestico, a carico dello Stato, nel limite complessivo di cinque anni. Tali contributi si cumulano a quelli eventualmente versati per attività lavorative di qualsiasi natura.

2. La copertura dei contributi figurativi di cui al comma 1 è riconosciuta previa dichiarazione delle ore di assistenza rilasciata all'INPS con periodicità trimestrale, secondo le modalità stabilite con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con l'Autorità politica delegata per la famiglia e le disabilità, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 5.

(Nomina del caregiver familiare e accesso ai benefici)

1. L'assistito, personalmente o attraverso l'amministratore di sostegno, ovvero, nei casi di interdizione o di inabilitazione, attraverso il tutore o il curatore, nomina il proprio *caregiver* familiare. Se l'assistito non può, per qualunque impedimento, sottoscrivere l'atto di nomina, questa può essere espressa attraverso videoregistrazione o altro dispositivo che consenta all'assistito la manifestazione della propria volontà.

2. Per accedere ai benefici previsti dalla presente legge il *caregiver* familiare è tenuto a presentare all'INPS i seguenti documenti:

a) accettazione dell'atto di nomina di cui al primo periodo del comma 1. Nei casi

di cui al secondo periodo del comma 1 il *caregiver* familiare può esprimere il proprio consenso alla nomina con dichiarazione contenuta nella videoregistrazione o altro dispositivo utilizzato;

b) estremi del verbale di riconoscimento dello stato di gravità dell'assistito ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, o del verbale di riconoscimento dell'invalidità del medesimo ai sensi della legge 11 febbraio 1980, n. 18;

c) autocertificazione di residenza o domicilio presso lo stesso indirizzo del familiare assistito in un comune del territorio italiano ai sensi dell'articolo 46 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445;

d) per i cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione europea, copia del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo.

3. In qualsiasi momento l'assistito, con le medesime modalità di cui al comma 1, può revocare la nomina del *caregiver* familiare.

4. Il *caregiver* familiare cessa dallo stato giuridico e dalle funzioni:

a) nel caso di revoca di cui al comma 3;

b) nel caso di decesso dell'assistito;

c) nel caso di cessazione degli effetti del verbale di riconoscimento dello stato di gravità dell'assistito o del verbale di riconoscimento dell'invalidità di cui al comma 1, lettera b), salvo il caso in cui l'assistito sia affetto da patologie oncologiche.

Art. 6.

(Sostegno alla conciliazione tra l'attività lavorativa e l'attività di cura e assistenza)

1. Al *caregiver* familiare lavoratore, in possesso di certificazione delle condizioni

del soggetto assistito rilasciata dai competenti organi medico-legali, il datore di lavoro assicura lo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità agile. Laddove la prestazione lavorativa non possa essere resa in modalità agile i lavoratori di cui al primo periodo possono richiedere di essere adibiti a diversa mansione compresa nella medesima categoria o area di inquadramento, come definite dai contratti collettivi nazionali di lavoro vigenti, senza alcuna decurtazione della retribuzione in godimento ovvero una rimodulazione dell'orario di lavoro, compatibile con l'attività di assistenza e cura dallo stesso prestata.

2. Il *caregiver* familiare lavoratore ha il diritto alla scelta prioritaria della propria sede di lavoro tra le sedi disponibili più vicine alla residenza dell'assistito.

3. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, attiva specifici programmi per il supporto alla collocazione o alla ricollocazione dei *caregiver* familiari al termine della loro attività di cura e di assistenza, tramite interventi e azioni di politica attiva nell'ambito dei servizi per l'impiego.

Art. 7.

(Riconoscimento delle competenze e crediti formativi)

1. Per favorire la valorizzazione professionale nonché l'accesso o il reinserimento lavorativo del *caregiver* familiare, l'esperienza maturata nel lavoro di cura e assistenza di cui alla presente legge è riconosciuta come competenza certificabile dagli organismi competenti ai sensi di quanto disposto dall'articolo 3 del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, e dalle normative regionali di riferimento.

2. Per i *caregiver* familiari inseriti in percorsi scolastici, il riconoscimento delle competenze contribuisce a formare i crediti formativi per attività extrascolastiche ai sensi del regolamento di cui al decreto

del Presidente della Repubblica 22 giugno 2009, n. 122, e del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62.

Art. 8.

(Valorizzazione e sostegno dell'attività del caregiver familiare)

1. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano realizzano nel territorio di competenza un monitoraggio volto a individuare i *caregiver* familiari di cui alla presente legge al fine di predisporre, in accordo con i comuni e le aziende sanitarie locali e nei limiti delle risorse disponibili, azioni finalizzate:

a) a fornire un'informazione puntuale ed esauriente sulle problematiche dell'assistito, sui suoi bisogni assistenziali e sulle cure necessarie, sui criteri di accesso alle prestazioni sociali, socio-sanitarie e sanitarie, nonché sulle diverse opportunità e risorse esistenti nel territorio che possano essere di sostegno all'assistenza e alla cura;

b) a predisporre opportunità formative, a carico del *caregiver* familiare, al fine di sviluppare maggiore consapevolezza rispetto al ruolo svolto, anche mediante l'accesso a elementi conoscitivi essenziali allo svolgimento delle azioni di cura e di assistenza;

c) a promuovere il supporto di reti solidali e gruppi di mutuo soccorso a integrazione dei servizi garantiti dalle reti istituzionali, al fine di ridurre il possibile isolamento sociale del *caregiver* familiare assicurandogli un contesto sociale di supporto nella gestione delle persone non autosufficienti per favorire il confronto e lo scambio di esperienze, prevedendo anche il coinvolgimento degli enti del Terzo settore.

Art. 9.

(Copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni della presente legge, pari

a 10 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2023, che costituisce limite massimo di spesa, si provvede a valere sulle risorse del fondo previsto all'articolo 1, comma 334, della legge 30 dicembre 2020, n. 178.

2. Il Ministro dell'economia e finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

PAGINA BIANCA



19PDL0055370