

IL LAVORO ACCESSORIO OCCASIONALE: L'ESPERIENZA DEI VOUCHER

*I voucher sono uno strumento nato per retribuire **prestazioni di lavoro** accessorie e occasionali. La semplicità di attivazione di queste prestazioni da parte del datore di lavoro avrebbe permesso, nelle intenzioni dei legislatori, di **combattere il lavoro nero** e di garantire ai lavoratori occasionali (lavoratori agricoli di supporto in particolari periodi dell'anno, lavoratori domestici a basso contenuto di lavoro, steward o hostess alle fiere ecc.) una **protezione assicurativa** e i **contributi pensionistici**. Infatti, il datore di lavoro poteva acquistare i buoni online, oppure presso poste, edicole, banche o tabaccai e consegnarli al lavoratore che, del valore facciale di 10 euro, ne riscuoteva 7,5. I restanti 2,5 si ripartivano in contributi e spese di gestione Inps e una copertura Inail. Negli ultimi anni, il clamore suscitato dall'**incremento del volume dei voucher** venduti ha indotto il legislatore a introdurre vincoli più stringenti al loro utilizzo e poi ad abolirli drasticamente.*

*L'analisi temporale dei dati sui **voucher utilizzati in Toscana** dal 2014 al 2016 sembra tuttavia indicare che lo strumento, dopo un iniziale boom, stava raggiungendo una sostanziale stabilità. Inoltre, i voucher rappresentavano un **contenuto di lavoro molto limitato**, corrispondente a circa lo 0,22% delle unità di lavoro standard a livello regionale.*

*L'analisi evidenzia che l'utilizzo del lavoro accessorio da parte degli **utilizzatori** era per lo più episodico, con poche eccezioni rappresentate da grandi committenti; dal lato dei **prestatori**, prevalgono profili caratterizzati da carriere lavorative discontinue e sottoccupazione, per i quali, tuttavia, il lavoro accessorio non rappresentava una condizione lavorativa persistente.*

Sintesi a punti

- ▶ Il **tasso di crescita** dei voucher è stato **elevato** dal 2010, stabilizzandosi nel 2016.
- ▶ I voucher rappresentavano un **contenuto di lavoro molto limitato**, corrispondente allo 0,22% delle unità di lavoro standard regionali.
- ▶ La maggior parte dei datori di lavoro erano **utilizzatori marginali e episodici**: solo il 2% ne ha utilizzati oltre 1.000 l'anno e il 16% risulta un utilizzatore ricorrente per tre anni.
- ▶ I prestatori di lavoro accessorio erano **soprattutto giovani e donne**, mentre gli **stranieri** erano sovra rappresentati rispetto al loro peso nella occupazione regionale.
- ▶ Il **numero medio di voucher riscossi** dal singolo lavoratore è sempre stato modesto, anche se con una lieve tendenza alla crescita (da 52 voucher nel 2014 a 57 nel 2016).
- ▶ I **pensionati** rappresentano una **percentuale minoritaria** tra i lavoratori occasionali (7%) ma con un numero di voucher quasi doppio rispetto alle altre due tipologie individuate (66 nell'anno).
- ▶ Il 19% dei percettori di voucher è **disoccupato**, in oltre la metà dei casi da oltre 2 anni.
- ▶ Sono **lavoratori precari** 4 su 10 tra i percettori di voucher; nella metà dei casi lavorano a tempo parziale.



Breve storia dei voucher

Nonostante siano entrati nel dibattito pubblico solo negli anni recenti, i voucher esistono dal 2003, quando furono istituiti dalla legge Biagi, ed hanno incominciato a essere fruibili effettivamente dal 2008, anno in cui furono sperimentati nell'ambito dell'agricoltura e su soggetti selezionati (studenti e pensionati). Da allora gli ambiti di applicazione sono stati progressivamente estesi, fino alla completa liberalizzazione ad opera della Legge Fornero, che li ha resi utilizzabili in tutti i settori e per tutte le categorie di lavoratori. Con la L. 99/2013, infine, è stata modificata la natura stessa delle prestazioni di lavoro accessorio, eliminando l'occasionalità dai requisiti per l'attivazione. Da allora, le prestazioni di lavoro accessorio risultavano definite solamente dal rispetto dei limiti economici¹ e non anche dal loro carattere occasionale e saltuario.

Il clamore suscitato dall'ampliamento progressivo delle prestazioni con voucher ha indotto il legislatore a introdurre vincoli più stringenti al loro utilizzo (il D.lsg 185/2016 ha introdotto l'obbligo di indicazione dell'orario della prestazione, in modo da evitare l'utilizzo di voucher per coprire parzialmente il lavoro nero) e poi ad abolirli drasticamente (DL 25/2017).

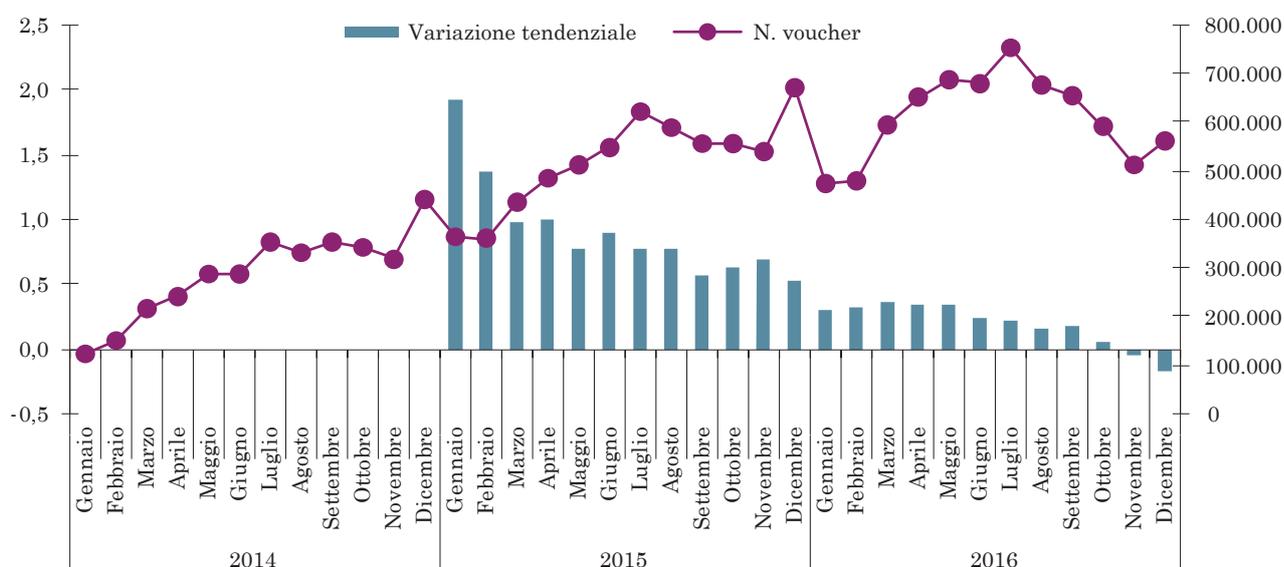
Una crescita esorbitante?

Le analisi sui dati INPS svolte a livello nazionale mostrano che il ricorso ai voucher ha registrato, a partire dal 2010, una costante tendenza alla crescita, con tassi di variazione annuali sempre superiori al 50%². Un rallentamento è stato invece registrato durante il 2016 e, in particolare, da ottobre, dopo l'introduzione delle nuove regole sugli obblighi di comunicazione oraria da parte del committente.

L'analisi temporale dei dati sui voucher utilizzati in Toscana dal 2014 al 2016 conferma le tendenze nazionali: dopo il boom successivo all'introduzione e alla progressiva liberalizzazione dello strumento, il numero di voucher sembrava destinato a stabilizzarsi, con tassi di variazione tendenziale che sul finire del 2016 volgevano al negativo.

DINAMICA MENSILE DEI VOUCHER UTILIZZATI IN TOSCANA

Valori assoluti (asse dx) e variazioni tendenziali % (asse sx)



Fonte: elaborazioni IRPET su dati INPS

¹ Col Jobs Act, il limite all'utilizzo dei voucher era stato posto a 7.000 euro di reddito annuale netto percepibile da un singolo prestatore dalla totalità dei committenti. Tale massimale si riduceva a 2.000 euro per il reddito percepibile da un singolo committente.

² Anastasia B., Bombelli S. e Maschia S. (2016), *Il lavoro accessorio dal 2008 al 2015. Profili dei lavoratori e dei committenti*, WorkINPS Papers, n. 2; Salerno N. C. e Marino M. R. (2017), *La remunerazione del lavoro accessorio occasionale: l'esperienza dei voucher*, Focus tematico dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio, n. 4/7 aprile.

La rilevanza dei voucher nel mercato del lavoro

Nonostante gli elevati tassi di crescita degli ultimi anni (+112% di voucher utilizzati dal 2014 al 2016, +93% i lavoratori coinvolti) e l'allarmismo suscitato dai sindacati, i voucher sono sempre rimasti strumento marginale all'interno del mercato del lavoro toscano. Infatti, pur coinvolgendo un numero elevato di prestatori (127mila nel 2016, ovvero circa un terzo dei soggetti coinvolti in un avviamento di tipo dipendente), i voucher rappresentavano un contenuto di lavoro molto limitato, corrispondente a circa 3.500 lavoratori equivalenti a tempo pieno (unità di lavoro), pari allo 0,22% del totale regionale.

Tanti utilizzatori per poco lavoro

I committenti di lavoro accessorio sono stati nel 2016 47mila, in crescita dell'80% rispetto a soli due anni prima. La maggior parte dei datori di lavoro erano tuttavia utilizzatori marginali e episodici: considerando il periodo 2014-2016, il 59% dei committenti totali ha utilizzato voucher solo in un anno e solo il 16% risulta un utilizzatore ricorrente nei tre anni. Nonostante la legge non imponesse nessun vincolo sul numero di voucher per datore di lavoro, il numero di grandi utilizzatori di lavoro accessorio è sempre rimasto limitato: solo un 2% ne utilizzava oltre 1.000 all'anno, equivalenti a circa 25 settimane di lavoro *full time* e ad un costo di circa 10mila euro.

NUMERO DI COMMITTENTI PER CLASSI DI VOUCHER ACQUISTATI IN TOSCANA

Classi di voucher acquistati	2014			2015			2016		
	Numero di committenti	%	Numero medio di voucher acquistati	Numero di committenti	%	Numero medio di voucher acquistati	Numero di committenti	%	Numero medio di voucher acquistati
Fino a 30	12.350	46,6	13	16.966	43,1	14	19.126	40,2	16
31-50	3.328	12,6	42	4.678	11,9	42	5.338	11,2	41
51-100	3.980	15,0	74	5.811	14,8	74	7.564	15,9	74
101-200	3.226	12,2	144,6	5.074	12,9	144,8	7.215	15,1	145,1
201-500	2.398	9,1	307	4.417	11,2	308	5.633	11,8	307
501-1.000	740	2,8	685	1.476	3,7	693	1.739	3,7	692
Oltre 1.000	471	1,8	2.421	951	2,4	2.372	1.020	2,1	2.198
TOTALE	26.493	100,0	130	39.373	100,0	158	47.635	100,0	153

Fonte: elaborazioni IRPET su dati INPS

Gli utilizzatori di voucher possono essere classificati secondo quattro categorie, sulla base dell'intensità del ricorso allo strumento.

NUMERO DI COMMITTENTI PER INTENSITÀ DI UTILIZZO DEI VOUCHER. TOSCANA, 2016

	Numero di prestatori di lavoro				
	1	2-3	4-10	Oltre 10	TOTALE
Voucher medi per prestatore					
Fino a 8 (fino a un giorno di lavoro)	4.582	2.158	890	182	7.812
Da 9 a 16 (fino a 2 giorni di lavoro)	3.840	1.952	1.271	378	7.441
Da 17 a 24 (fino a 3 giorni di lavoro)	2.396	1.375	992	352	5.115
Da 25 a 32 (fino a 4 giorni di lavoro)	4.547	1.093	793	289	6.722
Da 33 a 40 (fino a 5 giorni di lavoro)	1.407	829	559	256	3.051
Da 41 a 80 (fino a 2 settimane di lavoro)	3.846	2.387	1.704	670	8.607
Da 81 a 120 (fino a 3 settimane di lavoro)	2.025	1.206	766	291	4.288
Da 121 a 160 (fino a 4 settimane di lavoro)	1.193	613	325	98	2.229
Oltre 160 (oltre un mese di lavoro)	1.673	469	190	38	2.370
TOTALE	25.509	12.082	7.490	2.554	47.635

Fonte: elaborazioni IRPET su dati INPS

Gli utilizzatori marginali, che ricorrono a un massimo di 3 lavoratori occasionali, pagati poco (meno di 2 settimane di lavoro equivalenti pro capite), rappresentano il 64% del totale; gli utilizzatori intensivi ma selettivi, che ricorrono a un numero limitato di lavoratori occasionali (fino a 3) ma per un contenuto di lavoro consistente (oltre 2 settimane di lavoro equivalenti pro capite), sono il

15% del totale; un ulteriore 17% è rappresentato dagli utilizzatori estensivi, che ricorrono a un numero elevato di lavoratori occasionali (oltre 3) ma per un contenuto di lavoro limitato (meno di 2 settimane di lavoro equivalenti pro capite); infine il restante 4% è rappresentato dai grandi committenti, che fanno un uso rilevante del lavoro accessorio, con oltre 3 prestatori che lavorano oltre 2 settimane equivalenti.

Voucher come parte di carriere lavorative discontinue

I prestatori di lavoro accessorio erano soprattutto giovani (la metà aveva meno di 35 anni) e donne (55% del totale), mentre gli stranieri erano sovra rappresentati rispetto al loro peso nella occupazione regionale (19% dei lavoratori a voucher, contro il 12% degli occupati ISTAT).

DISTRIBUZIONE DEI LAVORATORI PER CARATTERISTICHE. TOSCANA

	2014	2015	2016
N. prestatori	66.431	105.432	127.817
<i>Sesso</i>			
F	54,2%	54,5%	55,4%
M	45,8%	45,5%	44,6%
<i>Classi di età</i>			
15-19	4,4%	4,4%	4,5%
20-24	19,4%	19,0%	19,0%
25-29	15,4%	15,9%	15,6%
30-34	11,3%	11,4%	10,9%
35-39	10,1%	9,8%	9,3%
40-44	9,9%	9,8%	9,8%
45-49	8,7%	8,6%	8,8%
50-54	6,5%	6,9%	7,4%
55-59	4,5%	4,8%	5,1%
60-64	3,8%	3,8%	4,0%
65+	6,0%	5,6%	5,5%
Età media	36,9	36,5	36,9
<i>Cittadinanza</i>			
Italiano	83,0%	82,1%	81,0%
Straniero	17,0%	17,9%	19,0%

Fonte: elaborazioni IRPET su dati INPS e SIL - Regione Toscana

Il numero medio di voucher riscossi dal singolo lavoratore è sempre stato modesto, anche se con una lieve tendenza alla crescita: con l'aumentare della platea di prestatori, si è anche ampliato il contenuto di lavoro pro capite, passato da 52 voucher nel 2014 a 57 nel 2016. Il 60% dei prestatori lavorava meno di una settimana *full time* (meno di 40 voucher) e meno del 10% riusciva a superare un mese di lavoro in un anno. Inoltre, il lavoro a voucher molto raramente rappresentava una condizione persistente: solo il 15% del totale dei lavoratori coinvolti ha percepito voucher in tutti e tre gli anni considerati.

NUMERO DI PRESTATORI PER CLASSI DI VOUCHER RISCOSSI. TOSCANA

	2014		2015		2016	
	Numero di lavoratori	%	Numero di lavoratori	%	Numero di lavoratori	%
1	1.137	2	1.594	2	1.669	1
2-5	10.279	16	14.212	14	15.974	13
6-10	9.846	15	13.393	13	16.166	13
11-25	13.947	21	21.070	20	25.135	20
26-40	7.611	11	12.275	12	16.893	13
41-55	4.802	7	7.939	8	9.609	8
56-70	3.503	5	5.949	6	7.844	6
71-100	4.678	7	8.267	8	10.509	8
101-150	4.270	6	7.868	8	10.234	8
151-200	2.452	4	4.535	4	6.558	5
Oltre 200	3.679	6	7.347	7	6.865	5
TOTALE	66.204	100	104.449	100	127.456	100

Fonte: elaborazioni IRPET su dati INPS

Attraverso il Sistema Informativo Lavoro (SIL) e l'archivio dei dati fiscali toscani è possibile collocare i percettori di voucher del 2016 entro specifici profili sulla base della loro posizione lavorativa prevalente. In particolare, si distinguono i pensionati, i lavoratori precari e i disoccupati³. Dall'analisi emerge che i pensionati rappresentavano una percentuale minoritaria tra i lavoratori occasionali (7%) ma con un numero di voucher quasi doppio rispetto alle altre due tipologie individuate (66 nell'anno). I disoccupati rappresentavano il 19% dei percettori di voucher, perlopiù soggetti molto distanti dal mercato del lavoro, in oltre la metà dei casi senza impiego da oltre 2 anni. Infine, i precari, soggetti che nello stesso anno di percezione di voucher hanno avuto rapporti di lavoro dipendenti a termine, rappresentavano il 40% della platea di lavoratori accessori; nella metà dei casi lavoravano a tempo parziale. I lavoratori precari rappresentano la tipologia più giovane (35,6 anni in media) e più occasionale (solo 36 voucher nell'anno) tra i percettori, composta per un quarto da stranieri. Sembra quindi vi sia una correlazione tra lavoro accessorio e carriere lavorative discontinue e sottoccupazione: i voucher sono andati a integrare perlopiù i redditi dei soggetti al margine, intrappolati nel precariato o nella disoccupazione di lungo periodo.

PERCETTORI DI VOUCHER PER PROFILO. TOSCANA, 2016

Profilo di prestatore	Numerosità	%
Pensionati	8.830	7
Disoccupati nell'anno di cui:	23.942	19
<i>Disoccupati di breve (1-12 mesi)</i>	4.577	
<i>Disoccupati di lungo (13-24 mesi)</i>	6.881	
<i>Disoccupati di lunghissimo (oltre 24 mesi)</i>	12.484	
Precari nell'anno di cui:	50.664	40
<i>Part-time</i>	26.599	
Altro	44.114	34
TOTALE	127.550	100

Fonte: elaborazioni IRPET su dati INPS e SIL - Regione Toscana

PERCETTORI DI VOUCHER PER PROFILO E CARATTERISTICHE. TOSCANA, 2016

	Età media	% donne	% stranieri	Voucher medi nell'anno
Pensionati	65,7	32	2	66
Disoccupati	38,9	58	17	39
Precari	35,9	57	25	36

Fonte: elaborazioni IRPET su dati INPS e SIL - Regione Toscana

I nuovi voucher

Dopo soli tre mesi dalla loro abolizione, i voucher sono tornati in vigore con la L. 96/2017, che disciplina le prestazioni occasionali introducendo nuovi vincoli a garanzia di un corretto utilizzo dello strumento. Le principali novità riguardano l'introduzione di un tetto massimo di voucher pagati dal singolo utilizzatore (5.000 euro nell'anno) e l'abbassamento del compenso massimo per singolo prestatore (da 7.000 a 5.000 euro); tali limiti sono resi meno stringenti per particolari categorie di soggetti (pensionati, giovani studenti, disoccupati, percettori di prestazioni integrative del salario o del reddito), per i quali i compensi sono valutati al 75% ai fini del raggiungimento del tetto massimo.

³ Sono stati assegnati alla condizione di "pensionato" i percettori che dall'archivio dei dati fiscali 2008-2014 risultavano percettori di pensione per almeno sei mesi in un anno; a questi sono stati aggiunti coloro che hanno avuto una cessazione da lavoro dipendente con motivo "pensionamento" dal 2009 al 2016. Sono stati definiti "precari" i soggetti che nell'anno 2016 oltre a percepire voucher hanno lavorato per la maggior parte delle giornate annuali con contratti dipendenti a termine (tempo determinato, somministrato, intermittente, domestico, collaborazioni a progetto, tirocinio). Sono, infine, assegnati alla categoria dei "disoccupati" i prestatori di voucher senza rapporti di lavoro dipendenti attivi nell'anno, ma con rapporti rilevati nel periodo 2009-2015. Restano inclassificabili gli altri percettori, che possono essere titolari di rapporti di lavoro a tempo indeterminato avviati prima del 2008 (quindi non rilevati attraverso il SIL), esordienti senza rapporti di lavoro dipendente precedenti, lavoratori autonomi oppure provenienti da fuori regione (e quindi con carriere di lavoro dipendente non individuabili nel SIL regionale).

Per gli utilizzatori diversi dalle famiglie, sono introdotti limiti legati alla dimensione d'impresa e al settore di attività: ne è vietato il ricorso alle aziende con oltre 5 dipendenti a tempo indeterminato, alle imprese agricole e a quelle dell'edilizia.

Le modifiche introdotte sono apprezzabili nel voler prevenire l'abuso del lavoro accessorio oltre i fini per cui è stato concepito. Infatti, se il limite di compenso annuo dal lato del prestatore può interessare una minima quota di lavoratori, il vincolo introdotto per i committenti può scoraggiare l'abuso dei voucher da parte di alcuni grandi committenti (il 6% del totale nel 2016) che, in passato, hanno superato i 5.000 euro di lavoro accessorio.

TRIMESTRALE DI INFORMAZIONE
DELL'OSSERVATORIO DEL MERCATO DEL LAVORO

PERIODICO DELLA GIUNTA REGIONALE
Anno XXII - Supplemento n. 32 giugno
2017

A cura del Settore Lavoro e
dell'Agenzia di informazione
TOSCANA NOTIZIE

Direttore responsabile: Paolo Ciampi
Direttore scientifico: Francesca Giovani



Toscana Notizie

IRPET

Elena Cappellini

Silvia Duranti

Donatella Marinari

Valentina Patacchini

Nicola Sciclone

Regione Toscana

Barbara Marchetiello

Sonia Nozzoli

Teresa Savino

