

Voucher, le nuove frontiere della precarietà

Voucher, le nuove frontiere della precarietà

[Marta Fana](#)

È l'ala più precaria dei contratti precari ed è in grande espansione. I voucher erano nati per combattere il dilagare del lavoro nero e sono diventati la nuova frontiera della precarietà. Nei primi otto mesi del 2015 sono stati venduti più di 71 milioni di buoni lavoro, con un aumento del 73% rispetto allo stesso periodo del 2014

I buoni lavoro (voucher) sono stati introdotti in Italia nel 2003 dalla "Legge Biagi" e dall'art 70 e successivi del D.Lgs. n. 276/03 come forma di remunerazione delle prestazioni lavorative considerate accessorie, in quanto svolte in modo saltuario e occasionale, e come tali non riconducibili a contratti di lavoro. L'intento principale era quello di favorire, in questi ambiti, l'emersione del lavoro nero. Questa scheda intende ricostruire brevemente l'evoluzione della normativa sui buoni lavoro e, successivamente, presentare i dati più recenti a disposizione sull'utilizzo dei buoni lavoro. Anticipando le conclusioni, ciò cui stiamo assistendo è un'incessante crescita dei buoni che può essere spiegata da almeno due fattori: da un lato, la continua liberalizzazione delle possibilità di utilizzo dello strumento (sia in termini di settori, sia in termini di platea dei potenziali prestatori di lavoro occasionale); dall'altro, l'aggravarsi della crisi occupazionale. Al fine di tamponare l'esodo verso la disoccupazione, si è dato vita a una tipologia lavorativa altamente flessibile e a basso costo, in modo da permettere alle aziende di impiegare i lavoratori come vero e proprio fattore variabile e senza alcun vincolo rispetto alle esigenze produttive. La crisi, d'altro canto ha anche reso i lavoratori più fragili e, di conseguenza, maggiormente disposti ad accettare contratti altamente precari, in termini di retribuzione, stabilità delle prestazioni e copertura contributiva.

Uno sguardo alla normativa

Come appena richiamato i buoni lavoro nascono nel 2003 con la "Legge Biagi" e l'art 70 e successivi del D.Lgs. n. 276/03. In questo contesto, le prestazioni di lavoro accessorio erano circoscritte a un numero limitato di settori (piccoli lavori domestici a carattere straordinario, compresa l'assistenza domiciliare a bambini e anziani; insegnamento privato supplementare; piccoli lavori di giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici e monumenti; realizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritatevoli; collaborazione con enti pubblici e associazioni di volontariato per lo svolgimento di lavori di emergenza o di solidarietà) e a un gruppo ristretto di potenziali prestatori (disoccupati da oltre un anno; casalinghe, studenti e pensionati; disabili e soggetti in comunità di recupero; extracomunitari regolarmente soggiornanti in Italia nei sei mesi successivi alla perdita del lavoro). Gli importi massimi che avrebbero potuto essere percepiti con lo strumento del voucher non potevano superare i 5000 euro nel corso di un anno solare (la soglia era limitata a 3000 euro per i percettori di strumenti di sostegno al reddito ed elevata a 10000 euro per prestazioni svolte all'interno dell'impresa familiare). Il valore nominale di ciascun buono era fissato al netto degli oneri assicurativi e Inps a 5,8 euro, lasciando alla contrattazione tra le parti la definizione della durata della prestazione coperta da ciascun buono; inoltre, l'attività per un unico committente non poteva superare i trenta giorni nell'arco dell'anno solare.

Nonostante l'intenzione da parte del legislatore fosse quella di favorire l'emersione del lavoro nero a carattere saltuario, il sistema dei buoni lavoro rimase inapplicato fino al 2008, quando si avviò la sperimentazione "nell'ambito dell'esecuzione di vendemmie di breve durata e a

carattere saltuario". In quell'occasione, fu modificato il valore nominale del voucher in 10 euro (al lordo degli oneri contributivi a carico del lavoratore), valore ritenuto coerente con la media oraria delle retribuzioni nel 2007 nel settore agricolo. Tuttavia, già ad agosto 2008 (L.n.133), il governo Berlusconi ristabilì la sfera di applicazione dei voucher ai settori già previsti dalla legge Biagi e ribadì che le attività di lavoro occasionale non avrebbero dato diritto alle tutele per malattia, maternità e disoccupazione, né agli assegni familiari.

La spinta a una maggiore liberalizzazione dei voucher si rafforzò nel 2009 (D.L. n. 5) quando fu ampliata la platea dei potenziali prestatori di lavoro accessorio (a casalinghe, pensionati e studenti) si aggiunsero i percettori di prestazioni integrative del salario o con sostegno al reddito, che possono ora svolgere tali attività in tutti i settori con un limite di importo annuo di 3000 euro). Si chiarì, inoltre, che le prestazioni accessorie non consentivano il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno. I settori di applicazione vennero ampliati includendo tra gli altri anche gli enti locali. La legge del 2009 segnò un vero cambio di passo che palesò un cambiamento radicale della concezione del lavoro accessorio. Se l'occupazione cominciava a mostrare i primi segnali di allarme, la diffusione dei voucher iniziava il suo, ad oggi ininterrotto, corso di forte espansione: i buoni lavoro acquistati passano, infatti, dai cinquecentomila nel 2008 a 2,7milioni nel 2009.

Alle disposizioni precedenti, si aggiungono quelle inserite nella legge Finanziaria del 2010, che include anche i lavoratori part-time tra i potenziali prestatori di lavoro accessorio occasionale nell'ambito di qualsiasi settore produttivo, prevedendo unicamente l'impossibilità di svolgere tale attività presso il datore di lavoro titolare del contratto in vigore. Decadde inoltre il limite temporale dei trenta giorni presso lo stesso datore, che aveva generato non poche difficoltà interpretative. In seguito a queste modifiche normative, i buoni venduti nel 2010 e 2011 crebbero, rispettivamente, a 9.7 e 15.3 milioni.

Un altro momento di svolta è la riforma Fornero del 2012, che sancì la definitiva liberalizzazione dello strumento, estendendone l'applicazione a tutti i settori, anche se introdusse alcune restrizioni: il valore nominale dei buoni (pari a 10 euro) venne ancorato alla retribuzione oraria (fatto salvo per il settore agricolo) e venne introdotto il limite di 2000 euro quale reddito annuo percepibile dal lavoratore da ogni singolo committente, se commerciante o professionista. Fra il 2012 e il 2014 il numero di voucher venduti crebbe ulteriormente, da quasi 24 milioni nel 2012 a 69 milioni del 2014.

Da ultimo, il Jobs Act ha aumentato il tetto massimo di reddito annuo percepibile, che passa da 5000 a 7000 euro (mantenendo però pari a 3000 e 2000 euro, rispettivamente, i limiti per i percettori di prestazioni di sostegno al reddito e per chi lavora in monocommittenza per commercianti e professionisti a duemila euro). E' stata inoltre confermata l'ineleggibilità per forme di sostegno al reddito in caso di disoccupazione, malattia e maternità.

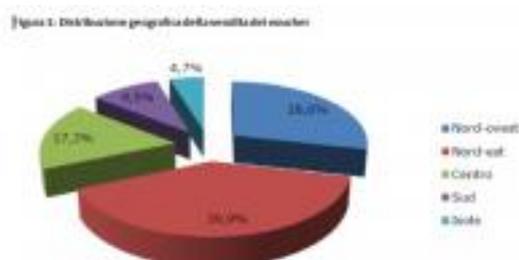
Uno sguardo ai dati

Le informazioni riguardanti il mercato dei voucher, dopo sette anni dalla loro introduzione, permettono di descriverne più puntualmente alcuni andamenti di fondo: i settori in cui vengono utilizzati, la diffusione territoriale e alcune caratteristiche dei lavoratori. Sebbene i dati presentati nel rapporto annuale sul lavoro accessorio, pubblicato dall'INPS, appaiono carenti per una analisi in profondità, gli ultimi dati disponibili (pubblicati mensilmente nell'osservatorio sul precariato dell'INPS) segnalano che nei primi otto mesi del 2015 sono stati venduti più di 71milioni di buoni lavoro, con un aumento del 73% rispetto allo stesso periodo del 2014.

Tra il 2008 e il 2014 i settori di utilizzo dei buoni lavoro venduti sono principalmente "altre attività" (quali attività specifiche d'impresa, maneggi e scuderie, consegna porta a porta e altre attività residuali o non codificate). L'impossibilità di inquadrare l'utilizzo dei voucher dipende fortemente dalla loro deregolamentazione, che comporta un utilizzo sfrenato per lavori di qualsiasi genere e non classificabili. L'utilizzo in agricoltura riguarda solo il 7,3% dei casi, mentre

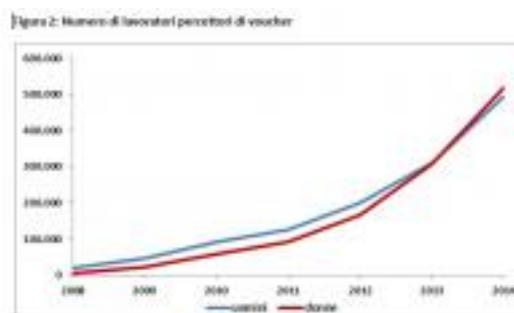
rimane residuale quello relativo ai lavori domestici.

Dalla distribuzione geografica della vendita dei voucher tra il 2008 e il 2014, si nota (figura 1) che quasi il 40% dei buoni lavoro sono acquistati nel Nord Est, seguito dal Nord Ovest (28,6%) e in misura inferiore dalle altre aree e la quota di voucher per area geografica è pressoché costante nel periodo osservato.

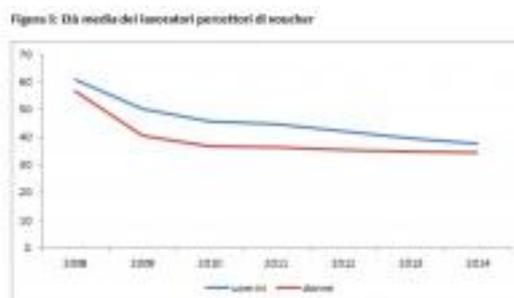


La vendita dei voucher non implica direttamente l'effettivo utilizzo da parte dei datori di lavoro che può avvenire entro 24 mesi. Il tasso di riscossione dei voucher presso l'Inps, effettuato dai lavoratori al termine della prestazione lavorativa, è stabile nel tempo e pari al 94% circa. È proprio l'attività di riscossione a creare la base informativa relativa ai lavoratori interessati da lavoro accessorio. Il trend del numero di lavoratori interessati segnala un aumento esponenziale: da 24,755 nel 2008 a 1,009,526 nel 2014. L'aumento ha interessato sia gli uomini che le donne (figura 2): se inizialmente la quota degli uomini era più che doppia rispetto alle donne, nel 2014 avviene il sorpasso della componente femminile.

In media, il numero di voucher per lavoratore aumenta da 19 buoni riscossi nel 2008 ai 62 del 2014: ciò indica che il reddito annuale netto medio percepito come voucher cresce da 143 euro nel 2008 a 465 euro nel 2014. Poiché i dati pubblicati dall'osservatorio esprimono esclusivamente delle medie, non è però possibile capire se esistono e chi sono lavoratori che raggiungono i tetti di importo massimi previsti dalla normativa.

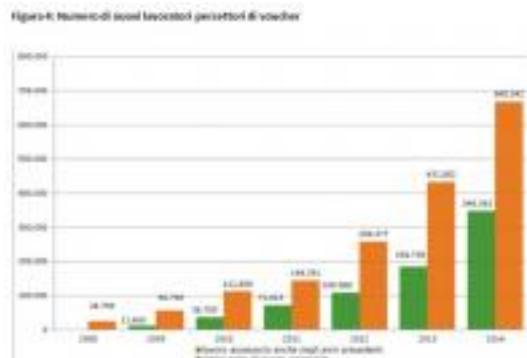


Andando più nel dettaglio, l'età media dei lavoratori interessati dai voucher decresce nel tempo, stabilizzandosi intorno ai 37 anni di età (figura 3). Mediamente le donne prestatrici di lavoro accessorio sono più giovani degli uomini, ma la distanza si attenua nel tempo.



Un altro dettaglio utile fornito dall'Inps riguarda la quota di "nuovi" lavoratori interessati da

rapporti di lavoro regolati tramite voucher (figura 4), cioè coloro che negli anni precedenti non erano stati prestatori di lavoro accessorio. A partire dal 2012 la quota di “nuovi” lavoratori rappresenta circa due terzi del totale (figura 4).



Per meglio studiare le caratteristiche di questo fenomeno appare necessaria la disponibilità di microdati su lavoratori e datori. In aggiunta, appare cruciale che tali informazioni siano accompagnate da una contestuale analisi dell’attività ispettiva, dal momento che, rispetto alla sua prima formulazione normativa, il lavoro accessorio si configurava come uno strumento i cui limiti all’utilizzo appaiono facilmente aggirabili. Ciò nonostante, le semplici e non esaustive evidenze descrittive qui presentate – le uniche rese possibili dai dati a disposizione – segnalano come la parte di mercato lavoro interessata dai voucher, l’ala più precaria dei contratti precari, sia in forte espansione.

Articolo pubblicato da eticaeconomia.it

Si