

**RIFLESSIONI SULLA QUALITÀ DEL LAVORO  
AUTONOMO, FRA ASPETTI REGOLATIVI  
ED EVIDENZE EMPIRICHE COMPARATE**

*Executive Summary*

*Giugno 2024*

## **Presentazione\***

Il rapporto (redatto in attuazione del PTA Inapp 2022-2024 'Qualità del lavoro e sostenibilità') approfondisce il tema delle figure ibride del lavoro autonomo, con riferimento sia agli indicatori statistici utilizzati per descriverle sia alle tutele universali del welfare da assicurare a tutti gli occupati, indipendentemente dal loro status giuridico, come raccomandato da tempo dalle istituzioni europee.

Le riforme del mercato del lavoro, le crisi economiche e la crescente digitalizzazione delle professioni hanno contribuito negli ultimi anni a rendere il confine tra autonomia e subordinazione più sfumato, rendendo inevitabile rivedere le categorie tradizionali con cui si è soliti definire e descrivere il lavoro indipendente: la tradizionale dicotomia lavoro autonomo/dipendente non consente infatti di cogliere appieno le zone d'ombra, ossia tutti quei casi in cui gli occupati, formalmente operanti in regime di lavoro autonomo, svolgono attività all'interno di rapporti gerarchici o di relazioni di dipendenza nei confronti di un cliente principale.

È diventato quindi sempre più importante disporre di un set di indicatori articolato, che consenta la misurazione delle figure ibride o del cosiddetto fenomeno del 'falso lavoro autonomo'.

## **Obiettivi**

Obiettivo del rapporto è quindi condurre una riflessione sullo status nell'occupazione, tenendo conto dei contesti produttivi, dell'organizzazione del lavoro e in particolare di quei presupposti organizzativi in grado di generare differenti livelli di qualità del lavoro e della vita lavorativa. Le diverse classificazioni del lavoro autonomo – statistiche e giuridiche – sono pertanto analizzate nella loro evoluzione, soprattutto in relazione alle nuove strategie di misurazione sviluppate dalla statistica ufficiale. Al riguardo, oltre al caso italiano, sono analizzati in ottica comparata anche i casi di alcuni Paesi europei che si caratterizzano per un'elevata percentuale di lavoratori autonomi o per la presenza di fonti informative analitiche sul tema (Grecia, Finlandia e Francia).

A corredo della trattazione statistica, viene presentata un'analisi comparata delle forme di tutela previste nei Paesi europei considerati, con la finalità di mettere in risalto l'eterogeneità delle condizioni di lavoro tra gli autonomi, in particolare rispetto al caso italiano. Eterogeneità, peraltro messa bene in luce dall'emergenza pandemica che, oltre ad aver accelerato alcuni processi di innovazione (fra tutti si pensi alla sperimentazione su larga scala del lavoro da remoto), ha anche rivelato la necessità di nuovi schemi universalistici di protezione dei lavoratori, indipendentemente dal contrasto alla diffusione di forme elusive di lavoro autonomo.

L'approfondimento proposto nel rapporto (definizioni, misurazioni, evidenze empiriche e sistemi di protezione sociale) ha quindi l'obiettivo di fornire materiali di riflessione sulle forme

---

\* Il presente documento fornisce una sintesi dei contenuti del report: Inapp, della Ratta-Rinaldi F. (a cura di) (2024), *Riflessioni sulla qualità del lavoro autonomo, fra aspetti regolativi ed evidenze empiriche comparate*, Inapp Report n.49, Roma, Inapp.

di protezione sociale nel lavoro, per affrontare i rischi contingenti o strutturali che ogni lavoratore o lavoratrice può incontrare durante la sua vita lavorativa, interrogandosi sull'opportunità di immaginare un modello sociale in grado di far fronte a condizioni occupazionali e lavorative in continua e progressiva trasformazione.

## **Metodologia**

Per ricostruire i principali dati statistici sul lavoro indipendente e descrivere l'evoluzione delle strategie di misurazione delle figure ibride del lavoro autonomo nel primo capitolo sono utilizzati i principali dati della statistica ufficiale sull'offerta di lavoro, in primo luogo quelli della rilevazione Eurostat e Istat sulle forze di lavoro, con particolare riferimento al modulo del 2017 dedicato proprio al tema del lavoro autonomo. Il quadro informativo che si ottiene grazie ai dati Istat ed Eurostat viene arricchito utilizzando le altre fonti della statistica ufficiale sulle caratteristiche dell'offerta di lavoro, quali i dati Inps sulle caratteristiche degli iscritti alle diverse forme previdenziali del lavoro autonomo e i dati delle indagini Inapp sulla Qualità del lavoro e PLUS, che consentono di approfondire la qualità del lavoro e le condizioni organizzative degli indipendenti con particolare riferimento alla presenza di indizi di subordinazione.

I diversi modelli di protezione sociale e i sistemi di classificazione del lavoro autonomo in Italia e nei Paesi europei considerati, descritti nel secondo capitolo, sono analizzati grazie alla consultazione della letteratura e delle fonti giuridiche disponibili.

## **Risultati**

Le strategie di misurazione delle figure ibride del lavoro autonomo non sono ancora pienamente condivise a livello internazionale: l'eterogeneità dei contesti produttivi e legislativi internazionali rende difficile privilegiare un indicatore specifico per l'individuazione di questi lavoratori e suggerisce piuttosto l'utilità di un approccio multidimensionale, più appropriato per individuare queste figure nei diversi contesti economici, organizzativi e normativi.

Gli indicatori considerati in letteratura generalmente si riferiscono a due forme di 'dipendenza', quella *economica* e quella *organizzativa*. La prima, che implica un rischio economico legato alle possibili fluttuazioni della domanda, si configura quando tutto o la maggior parte del reddito del lavoratore deriva da un unico o principale cliente/committente/intermediario, o quando non vi è piena libertà di accesso al mercato, con l'impossibilità di determinare autonomamente i prezzi dei beni o dei servizi prodotti.

La dipendenza di natura organizzativa si riferisce invece alle situazioni in cui il lavoratore risulta fortemente integrato nell'organizzazione del cliente/committente, che può decidere come, dove e quando il lavoro deve essere svolto, definendo vincoli negli orari, nei luoghi o negli strumenti di lavoro, non dissimili da quelli tipici del lavoro subordinato.

Le strategie di misurazione più recenti convergono verso l'individuazione di un aggregato particolare, quello dei *dependent contractor*, introdotto nel 2018 dall'Organizzazione internazionale del lavoro. I *dependent contractor* sono tutti gli autonomi che sperimentano

limitazioni nell'accesso al mercato, in quanto non hanno un proprio portafoglio di clienti, spesso dipendono da un cliente/committente principale, non definiscono le tariffe del lavoro o hanno bisogno di un mediatore per accedere ai propri clienti (come nel caso dei *platform worker*) e allo stesso tempo sperimentano una limitata autonomia nell'esercizio del loro lavoro, dovendo spesso rispettare precisi vincoli organizzativi tipici del lavoro dipendente (sede, orario, strumenti di lavoro).

Si tratta di un aggregato composito e sfuggente (anche per via della difficile traducibilità della denominazione proposta da ILO), anche in considerazione della variabilità dei contesti economici e organizzativi che rende necessario un approccio multidimensionale.

L'identificazione statistica della figura dei *dependent contractor* è ancora in corso di sperimentazione, ma per il caso italiano sono disponibili già alcune informazioni, che, a seconda dei criteri utilizzati, consentono di stimarne il numero tra 500 mila e 900 mila. I *dependent contractor* presentano caratteristiche diverse rispetto agli autonomi tradizionali o 'puri', con una quota più ampia di donne e giovani, e di addetti in alcuni settori dei servizi collettivi e alle imprese. Inoltre, mentre gli autonomi puri scelgono spesso la propria condizione proprio per l'indipendenza organizzativa che ne deriva, i *dependent contractor* si trovano più spesso a essere 'forzati' nella scelta della propria condizione, condividendo in particolare con i lavoratori a termine limitata autonomia organizzativa e bassa soddisfazione per il lavoro, soprattutto in merito alla stabilità e alle prospettive di sviluppo professionale.

Dal punto di vista più strettamente giuridico, importante ricordare che il dibattito sul tema, già iniziato verso la fine degli anni '80, ha subito un'importante accelerazione grazie al progressivo processo di digitalizzazione del lavoro, inducendo gli stati membri a intervenire adottando misure di estensione dei criteri di protezione sociale. Le soluzioni proposte per affrontare alcune emergenze sociali (si veda in proposito la questione dei *riders*), di fatto, hanno contribuito a spostare il nucleo del sistema delle garanzie in senso pluralistico e universalistico, ma il percorso di universalizzazione delle tutele è lungi dall'essere concluso.

## **Conclusioni**

La crescente attenzione verso le figure emergenti nel mercato del lavoro pone all'ordine del giorno la questione della vulnerabilità delle figure ibride del lavoro autonomo, che condividono parte dei doveri dei lavoratori dipendenti senza avere accesso a tutte le tutele. Soprattutto nei periodi di crisi la situazione di questo segmento può risultare problematica perché è maggiore l'esposizione alle turbolenze del mercato ed è più complesso individuare meccanismi di protezione specifici.

Dal punto di vista della statistica ufficiale è sicuramente indispensabile proseguire nella definizione, sperimentazione e rappresentazione di queste figure, attraverso indicatori multidimensionali capaci di rappresentare mercati e condizioni diversificate, per arrivare a scorporarle dall'alveo dei lavoratori indipendenti, nella prospettiva di rendere il più possibile universali le tutele (e la dignità) del lavoro.

In ambito giuridico si intravede una tendenza alla diffusione di misure di protezione estese a tutti i lavoratori, nell'ambito di una nuova stagione universalistica che coinvolge il diritto del

lavoro nei Paesi occidentali e che contempla l'allargamento delle protezioni sociali a tutti i rapporti di lavoro, anche con riferimento all'accesso ai sistemi di welfare.

Pertanto, la vera scommessa per il futuro è rappresentata da un vero e proprio cambio di paradigma, nell'ottica del superamento della logica con cui è stato finora considerato il tema della protezione sociale dei lavoratori non dipendenti, quale integrazione/estensione del sistema di sicurezza sociale esistente.

L'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP) è un ente pubblico di ricerca che si occupa di analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro, delle politiche dell'istruzione e della formazione, delle politiche sociali e, in generale, di tutte le politiche economiche che hanno effetti sul mercato del lavoro. Nato il 1° dicembre 2016 a seguito della trasformazione dell'Isfol e vigilato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, l'Ente ha un ruolo strategico – stabilito dal decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 – nel nuovo sistema di governance delle politiche sociali e del lavoro del Paese. L'Inapp fa parte del Sistema statistico nazionale (SISTAN) e collabora con le istituzioni europee. È Organismo Intermedio del Programma nazionale Giovani, donne e lavoro 2021-2027 del FSE+, delegato dall'Autorità di Gestione all'attuazione di specifiche azioni (Piano Inapp 2023-2026), ed è Agenzia nazionale del programma comunitario Erasmus+ per l'ambito istruzione e formazione professionale. È l'ente nazionale all'interno del consorzio europeo ERIC-ESS che conduce l'indagine European Social Survey. L'attività dell'Inapp si rivolge a una vasta comunità di stakeholder: ricercatori, accademici, mondo della pratica e policymaker, organizzazioni della società civile, giornalisti, utilizzatori di dati, cittadinanza in generale.

INAPP

Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche

Corso d'Italia, 33 - 00198 Roma

Tel. +39 06854471

[www.inapp.gov.it](http://www.inapp.gov.it)

