

RICORSO AL LAVORO ACCESSORIO E DOMANDA DI LAVORO DISCONTINUO

Il lavoro intermittente (a chiamata) e il lavoro accessorio (retribuito attraverso i voucher) sono stati gli istituti più utilizzati nell'ultimo decennio per rispondere alla domanda di lavoro discontinuo. Si verifica un effetto travaso tra i due in corrispondenza dell'irrigidimento della regolazione di uno o dell'altro strumento. Esiste una domanda di lavoro discontinuo genuinamente motivata da esigenze di carattere organizzativo-produttivo anziché dalla volontà di utilizzare strumenti legali per occultare lavoro sommerso. Essenziale è la piena e rigorosa tracciabilità degli strumenti.

Marco Centra
(Inapp)

Michelangelo Filippi
(R&P Ricerche e Progetti)

Manuel Marocco
(Inapp)

Roberto Quaranta
(Collegio Carlo Alberto)

Stefano Sacchi
(Inapp)

Introduzione

Il termine lavoro discontinuo si riferisce a prestazioni lavorative che rispondono a necessità della domanda di lavoro di carattere episodico e prive di una cadenza temporale sistematica. Tali prestazioni sono soddisfatte da forme di lavoro e istituti contrattuali specifici, regolamentati in vario modo nel corso degli anni e sostanzialmente diversi da altre forme di lavoro non standard, quali il tempo determinato, il lavoro in somministrazione e il tempo parziale, per il fatto che manca, rispetto a queste ultime, la fissazione preventiva di un monte orario di lavoro.

La normazione del lavoro discontinuo, che seguita a suscitare un ampio dibattito tra le parti sociali, ha considerato di volta in volta il delicato rapporto tra domanda e offerta di lavoro. Al datore di lavoro infatti viene attribuito, per la definizione stessa di lavoro discontinuo, il potere unilaterale di stabilire non solo tempi e durata della prestazione, ma anche se la prestazione avrà luogo. L'assenza di una preventiva definizione del monte ore lavorato espone inoltre al rischio che la prestazione formalmente eseguita rappresenti solo la "punta dell'iceberg" di una prestazione più ampia e, per il resto, sommersa (Anastasia, Bombelli, Maschio 2016). Tale ragione ha spinto il legislatore a introdurre nelle diverse forme di lavoro discontinuo misure volte a garantire la tracciabilità della prestazione.

Il **lavoro intermittente** (anche detto **a chiamata**) e il **lavoro accessorio** (retribuito attraverso i cosiddetti **voucher** o buoni lavoro) sono stati, con alterne vicende, gli istituti più utilizzati nell'ultimo decennio per rispondere alla domanda di lavoro discontinuo. Tali forme di lavoro hanno subito nel corso degli anni numerosi interventi che ne hanno modificato il livello di estensione e regolamentato l'obbligo di tracciabilità, generando repentine reazioni della domanda di lavoro nell'utilizzo dell'uno o dell'altro strumento.

1. Il quadro normativo

Il lavoro accessorio e il lavoro intermittente sono stati introdotti nel 2003 dal decreto legislativo n. 276/2003 ("decreto Biagi"): il primo con la finalità di fornire uno strumento flessibile in grado di far emergere forme di lavoro saltuario prevalentemente sommerse (lavoro domestico, lezioni private, lavori di giardinaggio ecc.); il secondo volto a introdurre un vero e proprio contratto di lavoro subordinato, mediante il quale il lavoratore si pone a disposizione di un datore di lavoro che ne utilizza le prestazioni in modo strutturalmente saltuario.

I due istituti hanno avuto in seguito vicende alterne: il lavoro intermittente è stato abrogato e poi reintrodotta nell'arco di sei mesi nel 2008, mentre il lavoro accessorio non ha avuto grande diffusione fino al termine degli anni 2000. Nel 2012 la legge n. 92/2012 ("legge Fornero") ha riformato i due istituti in senso opposto. Da un lato è stato ridotto il campo di applicazione del lavoro intermittente, introducendo altresì l'obbligo di comunicazione preventiva della chiamata, al fine di limitarne l'uso improprio per mascherare lavoro irregolare (**tracciabilità**). Dall'altro è stato liberalizzato il lavoro accessorio, svincolandone l'utilizzo da criteri soggettivi e settoriali, estendendo di fatto l'uso dei buoni lavoro a tutti i settori produttivi, con l'unico limite di un compenso massimo percepibile nell'anno. Nel 2013 il decreto legge n. 76/2013 ("decreto lavoro" del governo Letta) ha previsto nuovi e ulteriori limiti per il lavoro intermittente, introducendo la soglia massima di 400 giornate in tre anni, e liberalizzato ulteriormente il lavoro accessorio, eliminando il requisito della natura occasionale della prestazione. Nel 2015 il decreto legislativo n. 81/2015 ("codice dei contratti") ha innalzato i limiti economici di utilizzo dei buoni lavoro.

Nell'ottobre del 2016, dopo un marcato aumento dell'utilizzo del lavoro accessorio, viene introdotto l'obbligo di **tracciabilità** (decreto legislativo n. 185/2016, "correttivo del Jobs Act"), imponendo ai committenti (se imprenditori o professionisti o del settore agricolo) la comunicazione preventiva all'Ispettorato nazionale del lavoro del luogo, della data e dell'ora di inizio e di fine della prestazione.

Infine, nel marzo del 2017 il lavoro accessorio è stato definitivamente abrogato (decreto legge n. 25/2017) e sostituito, nel luglio dello stesso anno, dal *contratto di prestazione occasionale* e dal *libretto famiglia* (decreto legge n. 50/2017). La nuova norma reintroduce il carattere occasionale della prestazione, che viene limitata relativamente alle caratteristiche dei committenti e dei soggetti utilizzabili, delle soglie economiche e temporali di utilizzo, nonché delle attività e dei settori ammessi.

2. La dinamica del lavoro discontinuo

L'utilizzo del lavoro intermittente ha registrato un incremento costante fino al 2012: il numero medio mensile di avviamenti è passato da meno di 30.000 nel 2009 a oltre 80.000 nel primo semestre 2012 (tabella 1). Alle restrizioni introdotte dalla legge n. 92/2012 è seguita un'immediata flessione degli avviamenti (Isfol, 2013): fin dal mese successivo all'entrata in vigore della norma gli avviamenti sono diminuiti mediamente in ragione del 40% ogni mese fino a tutto il 2013 (la crescita degli avviamenti, in passato cospicua, si azzerò nel 2012 e tra il 2012 e il 2013 vi è una flessione del 43,8%). La contestuale liberalizzazione del lavoro accessorio ha generato nella domanda di lavoro discontinuo un marcato effetto di sostituzione con i buoni lavoro riscossi (+52,6% nel 2012, +60,1% tra il 2012 e il 2013).

Un secondo effetto travaso, questa volta in direzione inversa, si è registrato all'indomani della tracciabilità e poi dell'abrogazione del lavoro accessorio, rispettivamente nell'ottobre 2016 e nel marzo 2017. Il bilancio del 2017 rivela un aumento del 114,5% degli avviamenti nel lavoro a chiamata e una flessione del 72,4% dei voucher riscossi, il cui acquisto era circoscritto ai primi due mesi dell'anno¹.

Tabella 1 - Lavoro intermittente e lavoro accessorio, anni 2009-2017

Anno	Lavoro intermittente				Voucher					
	Avviamenti		Ore lavorate		Prestatori		Voucher riscossi		Voucher venduti	
	v.a.	var. %	v.a.	var. %	v.a.	var. %	v.a.	var. %	v.a.	var. %
2009	333.750	-	30.323.052	-	-	-	-	-	-	-
2010	498.898	49,5	50.711.449	67,2	-	-	-	-	-	-
2011	666.609	33,6	75.524.052	48,9	216.591	-	14.934.892	-	14.500.205	-
2012	698.390	4,8	77.444.357	2,5	367.103	69,5	22.788.749	52,6	22.499.765	55,2
2013	360.915	-48,3	43.535.322	-43,8	618.691	68,5	36.492.446	60,1	38.536.875	71,3
2014	341.470	-5,4	46.811.707	7,5	1.025.390	65,7	64.874.257	77,8	68.326.883	77,3
2015	314.780	-7,8	44.374.439	-5,2	1.497.501	46,0	105.134.344	62,1	108.087.824	58,2
2016	322.309	2,4	48.066.704	8,3	1.776.100	18,6	132.501.566	26,0	134.040.920	24,0
2017	662.917	105,7	104.273.561	116,9	703.638	-60,4	36.521.561	-72,4	32.729.827	-75,6

Fonte: elaborazioni Inapp su dati SISCO, MLPS; LOSAI e CICO (Microdati per la ricerca, MLPS); Inps, Osservatorio sul lavoro accessorio, Osservatorio sul precariato

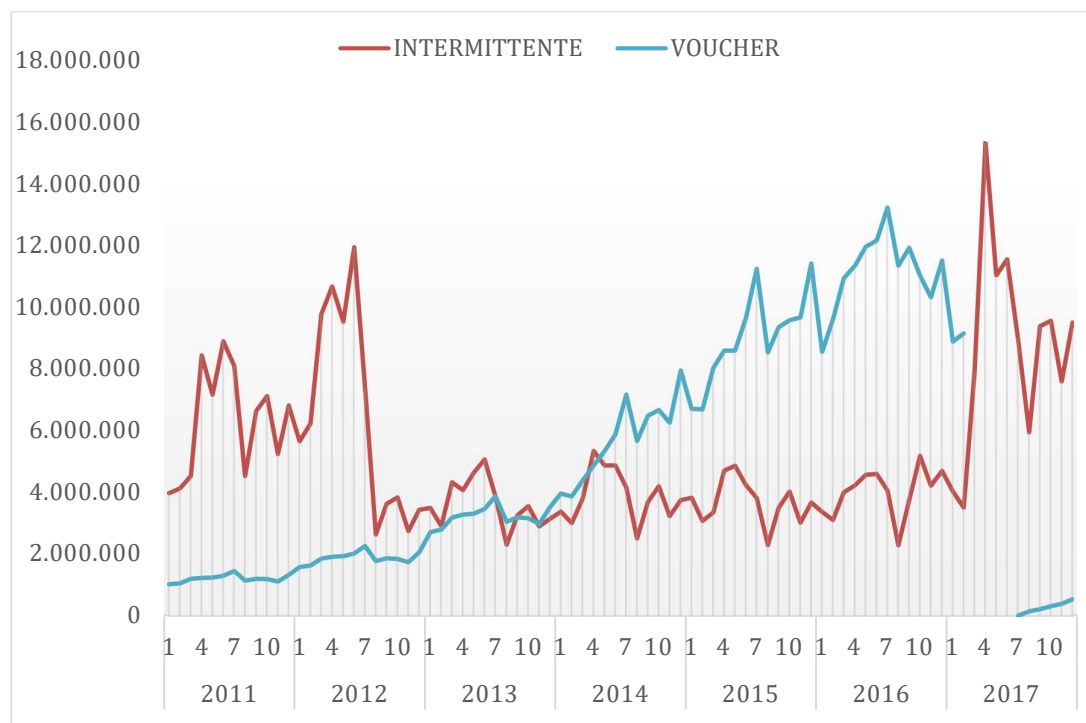
Per osservare in modo comparabile la dinamica relativa al lavoro intermittente e accessorio e l'effetto travaso tra i due in occasione delle modifiche normative occorre considerare le ore lavorate mensilmente (figura 1). La dinamica mensile delle ore lavorate evidenzia infatti chiaramente i momenti di discontinuità nell'uso degli strumenti: da luglio 2012, con l'entrata in vigore della legge n. 92/2012 che introduce la tracciabilità per il lavoro intermittente, le ore lavorate crollano (da 12 milioni a giugno a circa 3 milioni nei mesi successivi a luglio), mentre iniziano a crescere le ore lavorate con il lavoro accessorio, che passano da una media mensile inferiore ai 2 milioni nel 2012 a un picco di 12 milioni a settembre 2016, prima dell'introduzione della tracciabilità. Questa ha un impatto negativo immediato, sino al marzo del 2017 quando viene meno la possibilità di acquistare i voucher (le nuove prestazioni occasionali attivabili dal luglio 2017 hanno una diffusione molto marginale). L'aumento delle

¹ Fatta salva la possibilità di utilizzare entro la fine del 2017 i buoni lavoro acquistati entro il 17 marzo 2017.

ore lavorate a chiamata a decorrere da marzo 2017 (da 3,5 milioni a febbraio a 8 milioni a marzo, a oltre 15 milioni ad aprile) suggerisce la presenza di un nuovo effetto di sostituzione tra i due istituti.

Il provvedimento dell'ottobre 2016 ha ridotto il ricorso ai voucher, così come l'introduzione della tracciabilità per il lavoro a chiamata disposto dalla legge n. 92/2012 aveva generato una riduzione drastica dell'utilizzo di tale forma di lavoro. La reazione dei datori di lavoro all'introduzione della tracciabilità della prestazione in entrambi gli istituti potrebbe evidenziare una tendenza all'utilizzo del lavoro discontinuo anche per nascondere quote di lavoro sommerso. Va però segnalato che la tracciabilità per il lavoro a chiamata nell'ottobre del 2016 era già prevista. Tale elemento suggerisce che eventuali effetti di travaso tra i due istituti dopo tale snodo, e in particolare dopo marzo 2017, coinvolgono motivazioni differenti rispetto all'opzione del lavoro irregolare, come è invece verosimile sia accaduto in occasione dell'introduzione nel 2012 della tracciabilità per il lavoro a chiamata.

Figura 1 - Lavoro intermittente e lavoro accessorio, ore lavorate mensili, 2011-2017 (serie grezza)



Nota: per il lavoro accessorio le ore lavorate coincidono con il numero di voucher venduti. Per gli anni 2011-2013 è disponibile solo l'ammontare annuale dei voucher venduti. Per tali anni la serie mensile è stata ricostruita imponendo congiuntamente l'ammontare annuale e la componente mensile stagionale stimata dalle serie 2014-2017. Per il lavoro intermittente, per gli anni sino al 2014, il monte ore è stato stimato tramite il campione LOSAI (Microdati per la ricerca, MLPS) utilizzando una stima degli stock di lavoratori per anno e del numero medio di giornate retribuite nell'anno, ipotizzando un tempo lavoro 8 ore/giornata retribuita, per poi rapportare le quantità in ragione mensile.

Fonte: elaborazioni Inapp su dati Inps, Osservatorio sul lavoro accessorio; LOSAI (Microdati per la ricerca, MLPS); SISCO, MLPS

L'effetto della tracciabilità sull'utilizzo del lavoro accessorio può essere stimato utilizzando la discontinuità osservata nell'ottobre 2016. Ricorrendo a un approccio controfattuale, seguendo una tecnica del tipo *diff-in-diff*, è stato calcolato il numero di voucher venduti nel periodo gennaio-settembre 2016, vale a dire immediatamente prima dell'introduzione della tracciabilità ed è stato confrontato con il medesimo dato riferito allo stesso periodo dell'anno precedente, registrando una variazione (riferita al dato grezzo) pari al 30,6% (tabella 2). Analogamente, è stato confrontato il totale dei voucher venduti nel periodo ottobre 2016-febbraio 2017, successivo all'introduzione dell'obbligo di tracciabilità, confrontando l'ammontare ottenuto con quanto osservato nello stesso periodo 12 mesi prima (ottobre 2015-febbraio 2016), ottenendo una variazione, sempre riferita al dato grezzo, pari al 4,2%. Se non fosse stato introdotto l'onere procedurale della tracciabilità è plausibile ritenere che nel periodo ottobre 2016-febbraio 2017 si sarebbe ottenuto, rispetto allo stesso periodo 12 mesi prima, il medesimo incremento registrato nel periodo gennaio-settembre 2016 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente: la differenza tra le due variazioni identifica pertanto l'impatto della tracciabilità sull'utilizzo del lavoro accessorio.

Tabella 2 - Stima dell'effetto della tracciabilità: numero di voucher venduti

Periodo	Serie grezza	Serie destagionalizzata
Gen-set 2015	77.347.268	76.632.709
Gen-set 2016	100.987.806	100.273.247
Var. %	30,6	30,8
Ott 2015-feb-2016	48.780.488	50.860.569
Ott 2016-feb-2017	50.844.761	52.924.842
Var. %	4,2	4,1
Differenza	-26,3	-26,8

Fonte: elaborazioni Inapp su dati Inps, Osservatorio sul lavoro accessorio

Il dato grezzo è probabilmente influenzato dalle fluttuazioni stagionali: il medesimo esercizio è stato pertanto applicato anche a dati destagionalizzati, ottenendo risultati analoghi. Lo studio proposto, seppure condotto in forma molto semplificata, porta a concludere che l'introduzione dell'obbligo di tracciabilità ha ridotto la domanda di lavoro accessorio di circa un quarto.

Alla luce di quanto detto sull'effetto travaso, ci si può attendere – come d'altronde suggerito dalla figura 1 – che a fronte della riduzione della domanda di lavoro accessorio si sia verificato un aumento di quella di lavoro intermittente. Quantomeno sembra che ciò sia accaduto per quella parte di domanda di lavoro discontinuo che trova le sue ragioni nelle esigenze funzionali, organizzativo-produttive del datore di lavoro e non in quelle di fornire elementi di regolarità a lavoro irregolare (come detto, infatti, la tracciabilità del lavoro intermittente è prevista sin dal 2012). Ciò può essere verificato replicando l'esercizio di tipo *diff-in-diff* per gli avviamenti di lavoro intermittente. Come si vede in tabella 3, il risultato conferma le aspettative, anche tenendo in considerazione gli effetti di stagionalità.

Tabella 3 - Stima dell'effetto della tracciabilità dei voucher: avviamenti di lavoro intermittente

Periodo	Serie grezza	Serie destagionalizzata
Gen-set 2015	238.789	237.198
Gen-set 2016	227.773	226.040
Var. %	-4,6	-4,7
Ott 2015-feb 2016	119.418	141.067
Ott 2016-feb 2017	142.454	167.867
Var. %	19,3	19,0
Differenza	23,9	23,7

Fonte: elaborazioni Inapp su dati SISCO, MLPS

La dinamica degli avviamenti con contratto a chiamata registra un aumento ulteriore, più marcato, all'indomani dell'abolizione del lavoro accessorio, nel marzo 2017, quando essi arrivano a segnare un aumento tendenziale del 98,2% e addirittura del 279,4% nel mese di aprile.

Al fine di stimare quanta parte dell'aumento degli avviamenti con contratto a chiamata registrata nel 2017 è dovuta all'abolizione del lavoro accessorio è stato condotto un esercizio analogo ai precedenti. È stata considerata la variazione del numero di avviamenti di lavoro intermittente tra il secondo trimestre del 2017² e lo stesso periodo dell'anno precedente (nel quale i voucher erano ancora possibili, né ne era stata ancora introdotta la tracciabilità); tale variazione è stata poi confrontata con la medesima variazione tra il 2016 e il 2015 (tabella 4).

Se non fosse stato abolito il lavoro accessorio, né in precedenza introdotta la tracciabilità per i voucher, è verosimile che si sarebbe ottenuto un incremento nell'utilizzo del lavoro intermittente simile tra i due periodi: la differenza tra le due variazioni identifica pertanto l'impatto sul lavoro a chiamata delle modifiche normative introdotte al lavoro accessorio tra i due periodi, e cioè la tracciabilità prima e l'abolizione poi. Per distinguere i due effetti, nell'ipotesi di linearità che è propria di questo tipo di esercizi, occorre depurare l'effetto complessivo da quello, stimato in tabella 3, della tracciabilità. In altri termini, se il lavoro accessorio avesse continuato ad esistere, con obbligo di tracciabilità, il lavoro intermittente sarebbe cresciuto, in ciascun mese del secondo trimestre 2017, del 25% circa rispetto al mese corrispondente dell'anno precedente. Sottrarre tale effetto dall'effetto complessivo fornisce una stima dell'impatto sul lavoro intermittente dell'abolizione dei voucher. Tale impatto è rilevante: nel solo secondo trimestre 2017 l'abolizione del lavoro accessorio ha generato un incremento di avviamenti nel lavoro a chiamata pari a oltre il 150%.

² Il secondo trimestre 2017 ben si presta a identificare gli effetti dell'abolizione del lavoro accessorio sul lavoro intermittente, dal momento che tale periodo segue l'abolizione del lavoro accessorio e precede l'introduzione delle nuove misure, il libretto famiglia e il contratto di prestazione occasionale (Accosta e Bombelli 2018; Inps 2018).

Tabella 4 - Stima dell'effetto dell'abolizione del lavoro accessorio: avviamenti di lavoro intermittente

Avviamenti con contratto a chiamata		Serie grezza	Serie destagionalizzata
Secondo trimestre 2015		97.902	73.644
Secondo trimestre 2016		89.769	67.461
Var. %		-8,3	-8,4
Secondo trimestre 2016		89.769	67.461
Ssecondo trimestre 2017		240.801	180.370
Var. %		168,2	167,4
Differenza	%	176,6	175,8
Effetto tracciabilità	%	23,9	23,7
Effetto abolizione	%	152,7	152,1

Fonte: elaborazioni Inapp su dati SISCO, MLPS

3. La nuova disciplina del lavoro occasionale

Nel luglio del 2017, a tre mesi dall'abolizione del lavoro accessorio, sono state istituite due nuove misure (il Contratto di Prestazione Occasionale e il Libretto di Famiglia).

Le limitazioni introdotte nell'utilizzo di questi due strumenti, sia per quanto riguarda il datore di lavoro sia il lavoratore, hanno consentito solamente una parziale sostituzione dell'istituto abrogato.

I nuovi strumenti, nel periodo luglio 2017-marzo 2018, hanno generato complessivamente 2.875.000 ore di lavoro, erogando retribuzioni per poco meno di 40 milioni di euro (tabella 5). Nei primi tre mesi del 2018, quando l'utilizzo dei due istituti sembra entrato a regime dopo il primo semestre di avvio, si registrano mediamente circa 415.000 ore/mese retribuite a circa 21.000 prestatori in media, che corrispondono a circa 20 ore/mese retribuite per prestatore.

Tabella 5 - Le nuove forme di lavoro occasionale: contratto di prestazione occasionale e libretto famiglia

Anno	Mese	Contratto prestazione occasionale			Libretto famiglia			
		Prestatori	Importo lordo totale	Ore lavorate	Prestatori	Importo lordo totale	Ore lavorate	Totale ore lavorate
2017	Luglio	574	91.031	6.054	217	65.270	5.185	11.239
	Agosto	5.380	1.845.962	130.624	749	246.090	20.131	150.755
	Settembre	9.511	2.689.887	189.561	1.471	340.170	29.753	219.314
	Ottobre	13.149	3.983.190	272.622	2.343	541.880	47.665	320.287
	Novembre	15.398	4.854.042	332.733	2.994	652.160	59.205	391.938
	Dicembre	19.438	6.964.648	483.970	2.805	560.490	51.283	535.253
2018	Gennaio	15.349	3.942.652	278.064	3.700	914.220	77.193	355.257
	Febbraio	16.774	4.365.837	310.749	4.203	1.013.980	88.342	399.091
	Marzo	18.388	4.816.954	343.297	5.359	1.738.240	147.833	491.130

Fonte: Inps, Osservatorio sul lavoro accessorio

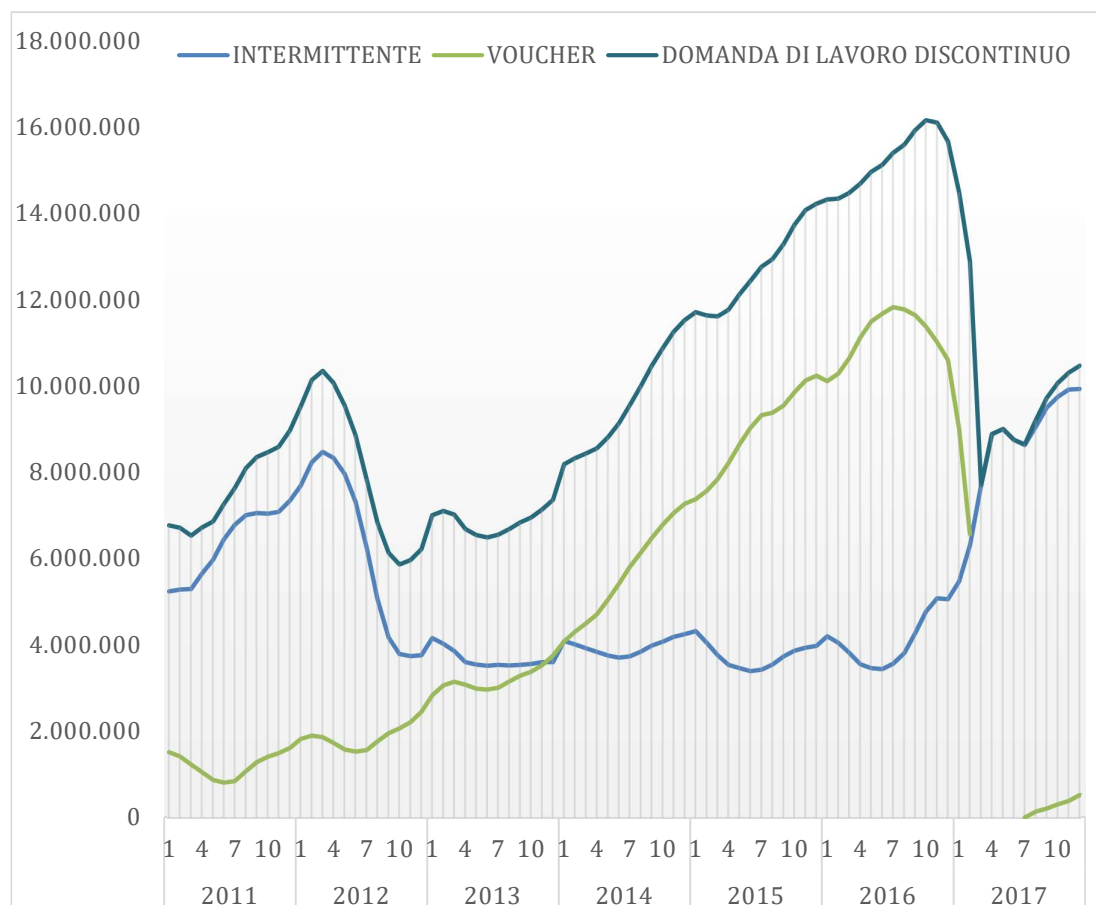
Il volume complessivo di lavoro generato dai due nuovi strumenti ha sostituito solo in minima parte la domanda di lavoro discontinuo non più soddisfatta con i buoni lavoro: nel periodo luglio 2017-febbraio 2018 sono state retribuite mediamente 300mila ore/mese, a fronte degli

11 milioni di ore di lavoro accessorio retribuite mediamente ogni mese nel periodo luglio 2016-febbraio 2017.

4. La domanda di lavoro discontinuo dopo l'abrogazione dei voucher

Quanto sin qui visto mostra come vi sia un effetto travaso fra istituti volti a disciplinare il lavoro discontinuo, legato al maggiore o minore rigore relativo della regolazione di tali istituti. Una stima della domanda totale di lavoro discontinuo si può ricavare sommando le ore lavorate riferite al contratto di lavoro intermittente e al numero di voucher riscossi (figura 2). La domanda complessiva cresce costantemente nel periodo compreso tra la riforma del 2012 e l'abolizione dei voucher, che ha generato, dopo il mese di marzo 2017, una brusca caduta della domanda, almeno di quella soddisfatta tramite i due istituti considerati. Dalla sua attivazione il nuovo lavoro occasionale copre infatti meno del 3% della domanda di lavoro discontinuo espressa nello stesso periodo dell'anno precedente.

Figura 2 - Stima della domanda di lavoro discontinuo (ore lavorate mensili, ciclo-trend)



Nota: per la stima delle ore lavorate vedasi figura 1.

Fonte: elaborazioni Inapp su dati Inps, Osservatorio sul lavoro accessorio; SISCO, MLPS

Occorre quindi chiedersi dove si sia rivolta, dopo l'abolizione dei voucher, una domanda di lavoro discontinuo pari a circa 6 milioni di ore di lavoro mensili. È plausibile che una parte di tale domanda sia transitata, dopo quella data, verso altre forme di lavoro subordinato, quali il tempo determinato e il lavoro in somministrazione³. Con riferimento a quest'ultimo istituto si registra nel 2017 un incremento negli avviamenti pari al 21,1%, marcatamente superiore al trend dei due anni precedenti (+13,6% nel 2015; +5,3% nel 2016). La crescita del numero di occupati in somministrazione segue un andamento simile: 25,9% nel 2017 a fronte del 16,1% nel 2015 e del 5,4% nel 2016, a fronte di una modesta riduzione delle ore settimanali medie lavorate da ciascun lavoratore, coerente con l'ingresso nella somministrazione di lavoratori in precedenza occupati attraverso il lavoro accessorio (Villosio, Quaranta e Sacchi 2018).

Un approfondimento ulteriore è possibile utilizzando la base dati in corso di costruzione presso l'Inapp, che integra i dati delle Comunicazioni obbligatorie (CO) del Ministero del Lavoro con quelli di fonte Inps. A questo scopo sono stati incrociati i dati riferiti a un campione di individui che nel primo trimestre degli anni 2016 e 2017 risultavano prestatori di lavoro accessorio con le informazioni desumibili dai dati delle CO sugli avviamenti nel secondo trimestre dei rispettivi anni.

I prestatori di voucher presenti nel campione ricostruito sono rispettivamente 92.880 nel 2016 e 81.495 nel 2017. Ciò è coerente con quanto rilevato a seguito dell'introduzione della tracciabilità dei voucher nell'ottobre del 2016. Rispetto a quanto osservato nel secondo trimestre del 2016, nel 2017 si osserva un numero maggiore di individui che non risultano essere prestatori di lavoro accessorio e neanche avviano un altro rapporto di lavoro presente nelle CO: il 51% nel 2017 a fronte del 29% nell'anno precedente (tabella 6). Questo aumento può indicare una parte di domanda insoddisfatta o transitata nel lavoro autonomo o sommerso.

Tabella 6 - Situazione nel secondo trimestre dei prestatori di lavoro accessorio nel primo trimestre. Confronto anni 2016 - 2017

Anno	Senza voucher né rapporti CO	Solo voucher	Solo rapporti CO	Con voucher e con rapporti CO	Totale
2016	29,4%	46,9%	9,8%	13,9%	100%
2017	51,3%	12,9%	27,3%	8,5%	100%

Note: rapporti CO significa avviamenti di rapporti di lavoro presenti nelle comunicazioni obbligatorie

Fonte: elaborazioni Inapp su dati SISCO, MLPS

Cala, in modo naturale data l'impossibilità di acquistare nuovi voucher nel secondo trimestre 2017, il numero di individui che prosegue esclusivamente l'attività di lavoro accessorio, mentre aumenta dal 10% al 27% la quota di individui che abbandonano la prestazione di lavoro accessorio e avviano un rapporto di lavoro osservato nelle Comunicazioni obbligatorie, cui si aggiunge una quota minore di lavoratori che somma lavoro accessorio a nuovi

³ Inps (2018, p. 45) evidenzia come tra un quarto e un terzo dei voucher utilizzati nel 2016 sia stato sostituito nel 2017 con contratti di lavoro dipendente a termine (intermittente o stagionale o tempo determinato). Ciò può spiegare almeno il 15% dell'incremento complessivo delle giornate di lavoro a termine verificatosi nel secondo trimestre del 2017 rispetto al corrispondente trimestre del 2016. In questo esercizio Inps non tiene in considerazione, per limitazioni nei dati, altri tipi di lavoro dipendente (somministrazione, lavoro domestico, operai agricoli) né il lavoro autonomo.

avviamenti (il 14% nel 2016 contro l'8,5% nel 2017)⁴. Complessivamente quindi gli avviamenti successivi a una prestazione di lavoro accessorio salgono dal 24% al 36%. Tra questi, gli avviamenti di lavoro intermittente salgono dall'1,8% nel 2016 a quasi il 9% nel 2017 (tabella 7), mentre gli avviamenti dei contratti di lavoro a tempo determinato passano nello stesso periodo dal 14% al 18%. Gli avviamenti con contratto di lavoro in somministrazione aumentano di un punto percentuale. È, infine, degno di nota che gli avviamenti di lavoro avvengono in circa 4 casi su 10 presso lo stesso committente per il quale si era svolta un'attività di lavoro accessorio nel semestre precedente, e che tale quota è aumentata, seppur marginalmente, tra il secondo semestre del 2016 e del 2017 (dal 36,2% nel 2016 al 43,8% nel 2017).

Tabella 7 - Prestatori di lavoro accessorio nel primo trimestre e primo avviamento osservato nel secondo trimestre. Percentuali sul totale dei prestatori

Tipo di contratto	Secondo trimestre 2016	Secondo trimestre 2017
Apprendistato	1,6%	1,5%
Stesso committente	0,7%	0,6%
Altro committente	0,9%	0,9%
Collaborazioni	0,4%	0,7%
Stesso committente	0,1%	0,3%
Altro committente	0,3%	0,4%
Determinato	14,1%	17,6%
Stesso committente	5,4%	6,8%
Altro committente	8,7%	10,7%
Domestico	0,5%	0,8%
Stesso committente	0,1%	0,4%
Altro committente	0,4%	0,4%
Tirocini	1,2%	1,6%
Stesso committente	0,4%	0,5%
Altro committente	0,8%	1,1%
Indeterminato	2,4%	2,0%
Stesso committente	1,1%	1,0%
Altro committente	1,3%	1,0%
Intermittente	1,8%	8,9%
Stesso committente	0,6%	5,3%
Altro committente	1,1%	3,6%
Somministrazione	1,8%	2,8%
Stesso committente	0,2%	0,7%
Altro committente	1,6%	2,0%
Totale	23,8%	35,8%

Fonte: elaborazioni Inapp su dati SISCO, MLPS

Conclusioni

L'evoluzione dell'utilizzo delle forme di lavoro discontinuo evidenzia una reazione quasi immediata dei datori di lavoro a provvedimenti di limitazione da un lato e di liberalizzazione dall'altro, riducendone l'utilizzo nel primo caso e estendendolo nel secondo. Soprattutto, avviene un travaso della domanda di lavoro discontinuo verso le forme relativamente meno regolate, che certamente in parte cela l'utilizzo di tali forme come rivestimento legale di lavoro irregolare o sommerso. Quanto però avvenuto dopo l'introduzione della tracciabilità

⁴ Si ricorda che i voucher acquistati entro il 17 marzo 2017 potevano essere utilizzati entro il 31 dicembre 2017.

dei voucher nell'ottobre del 2016, quando è aumentato l'utilizzo del lavoro a chiamata che pure prevede criteri di utilizzo stringenti e la tracciabilità sin dal 2012, porta a ritenere che esista una domanda di lavoro discontinuo per così dire genuina, cioè motivata da esigenze di carattere organizzativo-produttivo anziché dalla volontà di utilizzare strumenti legali per occultare lavoro sommerso. È sintomatico infatti che sia prima della riforma del 2012, che limita l'utilizzo del lavoro a chiamata e al contempo liberalizza l'uso dei voucher, sia dopo l'abolizione di questi ultimi vi sia una base di domanda di lavoro discontinuo stimabile in almeno 10 milioni di ore al mese. Tale domanda ha esigenze distinte da quelle che legittimano l'utilizzo di contratti di lavoro a tempo determinato o in somministrazione, per i quali è prestabilito il monte orario di lavoro. Il policy maker può ritenere che le conseguenze del lavoro discontinuo per il lavoratore, correlate al potere unilaterale del datore di lavoro di stabilire se e quando la prestazione avrà luogo, siano inaccettabili. Il rischio di tale posizione è che l'effetto travaso di cui questo policy brief ha dato evidenza avvenga verso forme "povere" di lavoro autonomo, o verso il lavoro sommerso, così privando il lavoratore di tutele giuslavoristiche, sociali e previdenziali. Un accostamento alternativo consiste nel prendere atto dell'esistenza della domanda di lavoro discontinuo, e a ritenerla accettabile (solo) nella misura in cui le esigenze organizzative e produttive del datore di lavoro possano essere contemperate con quelle del lavoratore di ottenere certezza di un quantum di protezione. Tale posizione porta a considerare fondamentale e ineludibile l'adozione di una rigorosa tracciabilità di qualsiasi forma di lavoro discontinuo.

Bibliografia

Accosta L. e Bombelli S. (2018), *La crescita dei contratti di breve durata. Livelli assoluti; sostituzione dei voucher*, 13ª Conferenza nazionale di Statistica.

Anastasia B., Bombelli S., Maschio S. (2016), *Il Lavoro accessorio dal 2008 al 2015. Profili dei lavoratori e dei committenti*, Roma, Inps, WorkINPS Papers, settembre 2016 n. 2

Isof (2013), Gli effetti della legge n. 92/2012 sulla dinamica degli avviamenti dei contratti di lavoro, rapporto n. 3, Roma Isof.

Inps (2018), XVII Rapporto annuale, Roma, Inps

Villosio C., Quaranta R. e Sacchi S. (2018), L'evoluzione dei contratti di somministrazione nel mercato del lavoro italiano in prospettiva comparata, in Sacchi S. e Treu T., *Il lavoro in somministrazione venti anni dopo*, Bologna, il Mulino (di prossima pubblicazione).

Alcuni diritti riservati (2018) (INAPP) 

Quest'opera è rilasciata sotto i termini della licenza Creative Commons.

Attribuzione - Non Commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0 - Italia License.



I Policy Brief dell'INAPP offrono spunti di riflessione tratti dai temi di ricerca e di analisi realizzati dall'Istituto, a supporto delle politiche pubbliche.

La collana INAPP *Policy Brief* è a cura di Claudio Bensi.

Per info: stampa@inapp.org - www.inapp.org