



Rapporto Intermedio Fairwork Italia 2025: *Identità, caratteristiche, quantificazione e regolazione delle piattaforme digitali. Verso una analisi e valutazione delle piattaforme di cura in Italia.*

A cura di Andrea Ciarini (Sapienza Università di Roma) e Massimo De Minicis (INAPP)

Autori: Francesca Bergamante (INAPP), Alessio Bertolini (Oxford University), Andrea Ciarini (Sapienza Università di Roma), Duccio Ciarpagnini (INAPP), Massimo De Minicis (INAPP), Luisa De Vita (Sapienza Università di Roma), Silvia Donà (INAPP), Cecilia Fracassa (Sapienza Università di Roma), Rachele Gnucchi (Sapienza Università di Roma), Denise Padula (Sapienza Università di Roma), Rosita Zucaro (INAPP).

Cap.1 Il Progetto Fairwork.....	3
1.1 Piattaforme un fenomeno globale.....	3
1.2 Cos'è Fairwork	3
1.3 I Principi del Lavoro Giusto	6
1.4 La Metodologia Fairwork	8
1.5 Vie di Cambiamento.....	9
Cap.2 Identità e forma dell'Impresa piattaforma.....	12
2.1 Che cosa è una piattaforma digitale.	12
2.2 Caratteristiche delle piattaforme digitali.....	18
2.3 Il Management Algoritmico	22
2.4 Innovazione e Criticità del modello Piattaforma	23
2.5 Classificazioni delle piattaforme digitali di lavoro e ruolo delle piattaforme di welfare	23
2.6 Una quantificazione del lavoro tramite piattaforma in Italia, i dati PLUS 2024.....	25
Cap.3 Le forme di regolamentazioni del lavoro su piattaforma, verso nuove tutele per il lavoro autonomo non imprenditoriale.	27
3.1 La direttiva europea sul miglioramento delle condizioni del lavoro su piattaforma	27
3.2 Nuove forme di tutela e gestione del lavoro autonomo non imprenditoriale. Opportunità e rischi legati alla digitalizzazione del Lavoro	34
Cap.4 Frammentazione territoriale e bassa copertura dei servizi di assistenza e cura in Italia.....	40
4.1 Distribuzione territoriale dell'invecchiamento e domanda potenziale di assistenza e cura	40
4.2 Copertura e qualità dei servizi di assistenza.....	44
4.3 Il lavoro di cura privato e informale in Italia.....	49
Cap.5 Sistemi di welfare e mercato del lavoro in Italia e in Europa.....	52
5.1 Servizi sociali e mercato del lavoro Un quadro europeo	52
5.2 Politiche sociali e politiche per creare lavoro nei servizi sociali. Francia e Germania a confronto ...	55
5.2.1 Francia	
5.2.2 Germania.....	58
5.2.3 Italia.....	61
Cap.6 Piattaforme di cura e mutamenti dell'offerta di servizi alle persone	65
6.1 Il lavoro su piattaforma in Italia nella cura. Un inquadramento	65
6.2. I confini del lavoro sulle piattaforme.....	66
6.3 Organizzazione del lavoro e gestione algoritmica	68
6. 4 Le Piattaforme di cura in Italia. Una quantificazione del fenomeno.....	69
Bibliografia.....	71

Cap.1 Il Progetto Fairwork.

1.1 Piattaforme un fenomeno globale.

La “piattaformizzazione” dell’economia rappresenta una delle trasformazioni più rilevanti del capitalismo contemporaneo, con le piattaforme digitali che riorganizzano la produzione di beni e servizi in reti più snelle e decentralizzate grazie alle tecnologie digitali e all’utilizzo dell’Intelligenza Artificiale. Questa trasformazione ha cambiato radicalmente l’organizzazione, il controllo e la gestione del lavoro. Le piattaforme, come approfondiremo nel capitolo 2, fungono da intermediari tra domanda e offerta, con algoritmi che regolano l’assegnazione dei lavori, la determinazione dei prezzi, l’ottimizzazione dei percorsi e persino la sospensione o la ‘deattivazione’ dei lavoratori. L’automazione e la digitalizzazione hanno reso il lavoro estremamente decentralizzato e atomizzato, con le piattaforme che agiscono spesso solo come intermediari senza assumersi pienamente le responsabilità di datore di lavoro.

Il lavoro su piattaforma viene spesso presentato come una forma occupazionale flessibile e autonoma, capace di offrire opportunità anche a categorie tradizionalmente escluse o marginalizzate dal mercato del lavoro, come i lavoratori migranti e quelli con basse qualifiche. Tuttavia, dietro questa narrazione positiva si celano anche criticità rilevanti: bassi salari, precarietà, assenza di tutele e diritti, insicurezza occupazionale. La natura intermittente e informale di queste attività richiama da vicino le condizioni di lavoro precario soprattutto nei contesti di molti paesi in via di sviluppo, ma anche in specifici settori e pratiche contrattuali dei paesi industrializzati.

Nel prosieguo del capitolo verranno approfonditi il significato, le caratteristiche e le modalità organizzative del progetto *Fairwork*, che costituisce un quadro di riferimento essenziale per l’analisi della qualità del lavoro su piattaforma e per la definizione dei criteri utili a valutarne l’impatto sociale e occupazionale su scala globale.

1.2 Cos’è Fairwork

Fairwork è un progetto di ricerca e azione che si propone di analizzare come l’economia digitale stia trasformando le condizioni lavorative a livello globale. Attraverso la valutazione delle piattaforme digitali e dei datori di lavoro secondo criteri di equità, l’iniziativa mira a favorire la costruzione di un mercato del lavoro più giusto e inclusivo. A tal fine, sono stati sviluppati specifici principi di “lavoro giusto”, che rappresentano un punto di riferimento per imprese, lavoratori, consumatori e decisori politici.

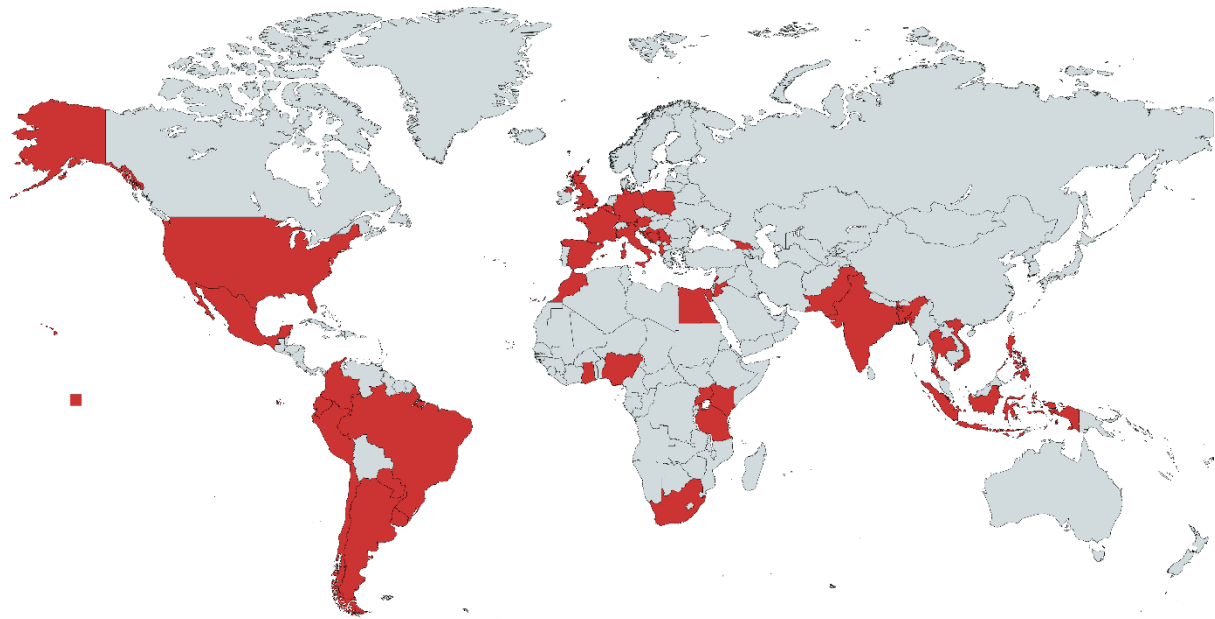
Il progetto si articola in quattro principali aree di ricerca:

- **Lavoro su piattaforma location-based:** riguarda le attività in cui i lavoratori devono recarsi fisicamente in un luogo per svolgere la propria mansione. Le analisi interessano settori come consegne a domicilio, trasporti, logistica, assistenza domestica e alla persona, servizi estetici e altri. Le valutazioni vengono condotte paese per paese.
- **Cloudwork:** comprende le attività online che possono essere svolte ovunque nel mondo. Vanno da compiti rapidi, come sondaggi o attività di data entry per l'intelligenza artificiale, fino a lavori freelance più complessi, come traduzione, design o sviluppo web. Fairwork analizza le condizioni di lavoro offerte dalle principali piattaforme globali di cloudwork.
- **Lavoro legato all'intelligenza artificiale:** attraverso studi di caso specifici vengono valutate le condizioni delle persone che svolgono mansioni fondamentali per il funzionamento dei sistemi di IA. Le analisi si concentrano su singole imprese.
- **Lavoro sessuale online:** Fairwork esamina piattaforme dedicate a camming, escorting o distribuzione di contenuti pornografici e simili (ad esempio OnlyFans), con l'obiettivo di comprendere meglio le condizioni di chi utilizza questi canali come fonte di reddito.

Le valutazioni si basano su cinque principi che le piattaforme digitali dovrebbero rispettare per garantire standard minimi di lavoro giusto. Per quanto riguarda le piattaforme location-based, oggetto del presente rapporto, Fairwork realizza ogni anno un'analisi comparativa, elaborando classifiche specifiche per ciascun Paese. Questi studi offrono una prospettiva indipendente e trasparente sulle condizioni lavorative, utile a istituzioni, aziende, lavoratori e consumatori.

L'obiettivo finale è dimostrare che anche all'interno dell'economia delle piattaforme è possibile creare lavori più sicuri e dignitosi. Il progetto è coordinato dall'Oxford Internet Institute e dal WZB Berlin Social Science Center, in collaborazione con gruppi di ricerca locali. Oggi la rete di Fairwork è attiva in 41 Paesi distribuiti su cinque continenti (Figura 1), lavorando a stretto contatto con lavoratori, piattaforme, sindacati e istituzioni per promuovere un futuro del lavoro digitale più giusto.

Figura 1: Mappa dei paesi parte del progetto Fairwork



AFRICA

Egitto, Ghana, Kenya, Marocco, Nigeria, Sud Africa, Tanzania, Uganda

ASIA

Bangladesh, India, Indonesia, Giordania, Libano, Pakistan, Filippine, Singapore, Tailandia, Vietnam

EUROPE

Albania, Austria, Belgio, Bosnia Erzegovina, Croazia, Francia, Georgia, Germania, Italia, Polonia, Serbia, Spagna, Regno Unito

SUD AMERICA

Argentina, Brasile, Cile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Peru, Uruguay

NORD AMERICA

Messico, Stati Uniti

1.3 I Principi del Lavoro Giusto

I principi Fairwork o del ‘lavoro giusto’ sono stati elaborati attraverso un processo collaborativo che ha incluso una serie di tavoli di discussione all’Organizzazione Mondiale del Lavoro a Ginevra, e in diverse località del mondo, incluso Berlino, Oxford, Johannesburg and Bangalore, coinvolgendo diversi portatori di interesse, tra cui rappresentanti delle compagnie digitali, sindacati e organizzazioni dei lavoratori, e accademici e ricercatori che si occupano di lavoro digitale. I principi includono una serie di standard lavorativi considerati necessari per garantire un lavoro giusto nelle piattaforme digitali.

Paga equa

I lavoratori, a prescindere dalla loro classificazione occupazionale, dovrebbero percepire un reddito dignitoso nella loro giurisdizione d’origine, dopo aver tenuto conto dei costi legati al lavoro. Valutiamo le retribuzioni in base al salario minimo obbligatorio nella giurisdizione di provenienza e al salario minimo vigente o minimi retributivi.

Condizioni di lavoro eque

Le piattaforme devono disporre di politiche per proteggere i lavoratori dai rischi fondamentali derivanti dai processi di lavoro e devono adottare misure proattive per proteggere e promuovere la salute e la sicurezza dei lavoratori.

Contratti equi

I termini e le condizioni devono essere accessibili, leggibili e comprensibili. La parte che contratta con il lavoratore deve essere soggetta alla legge locale e deve essere identificata nel contratto. Indipendentemente dallo status occupazionale dei lavoratori, il contratto deve essere privo di clausole che escludano in modo irragionevole la responsabilità dell’utente del servizio e/o della piattaforma. I contratti dovrebbero essere coerenti con i termini dell’ingaggio dei lavoratori sulla piattaforma.

Gestione equa

Deve esistere un processo documentato attraverso il quale i lavoratori possano essere ascoltati, possano appellarsi alle decisioni che li riguardano e siano informati delle ragioni alla base di tali decisioni. Deve esistere un chiaro canale di comunicazione ai lavoratori che preveda la possibilità di appellarsi alle decisioni della direzione o alla disattivazione. L’uso di algoritmi è trasparente e porta a risultati equi per i lavoratori. Deve esistere una politica identificabile e documentata che

garantisca l'equità nel modo in cui i lavoratori sono gestiti su una piattaforma (ad esempio, nell'assunzione, nella disciplina o nel licenziamento dei lavoratori).

Rappresentanza equa

Le piattaforme dovrebbero fornire un processo documentato attraverso il quale esprimere la voce dei lavoratori. Indipendentemente dalla loro classificazione occupazionale, i lavoratori devono avere il diritto di organizzarsi in organismi collettivi e le piattaforme devono essere pronte a cooperare e negoziare con loro.

4. Come funziona il sistema di punteggio?

Ciascuno dei cinque principi definiti da **Fairwork** è articolato in due soglie: un prima soglia di base e una seconda aggiuntiva, che può essere riconosciuta solo se la prima è stata soddisfatta. Il punteggio massimo ottenibile da una piattaforma è pari a 10. In pratica, per ogni principio è possibile attribuire un primo punto al raggiungimento della soglia iniziale e un secondo punto supplementare al superamento della soglia successiva (Figura 2).

Figura 2. Sistema di punteggio Fairwork

Principio	Primo punto	Secondo punto	Totale
 Principio 1: Paga equa	 Assicura che i lavoratori guadagnino almeno il salario minimo locale al netto dei costi.	 Assicura che i lavoratori guadagnino almeno un salario di sussistenza locale al netto dei costi.	 2
 Principio 2: Condizioni di lavoro eque	 Mitiga i rischi specifici dell'attività.	 Garantisce condizioni di lavoro sicure e una rete di sicurezza.	 2
 Principio 3: Contratti equi	 Fornisce termini e condizioni chiari e trasparenti.	 Garantisce che non vengano imposte condizioni contrattuali inique.	 2
 Principio 4: Gestione equa	 Fornisce un giusto processo per le decisioni che riguardano i lavoratori.	 Fornisce equità nel processo di gestione.	 2
 Principio 5: Rappresentanza equa	 Garantisce la libertà di associazione e l'espressione della voce dei lavoratori.	 Sostiene la governance democratica	 2
Massimo punteggio Fairwork possibile 			

Le soglie stabiliscono il tipo e la qualità delle prove necessarie affinché una piattaforma possa ottenere un determinato punteggio. In assenza di evidenze verificabili che confermino il rispetto di tali criteri, il punto non viene attribuito. Complessivamente, una piattaforma può raggiungere un punteggio massimo di dieci punti nel sistema Fairwork, che viene aggiornato ogni anno.

1.4 La Metodologia Fairwork

Il progetto Fairwork adotta tre strumenti metodologici principali per valutare l'equità delle condizioni di lavoro nelle piattaforme digitali: l'analisi documentale, le interviste con i lavoratori e le interviste con i dirigenti delle piattaforme. Attraverso questo approccio triangolato, i ricercatori Fairwork mirano a verificare in che misura le piattaforme rispettino i cinque principi elaborati dal progetto. Si riconosce, tuttavia, che non tutte le piattaforme adottano modelli di business che consentano loro di definire in maniera vincolante i termini contrattuali dei lavoratori o degli utenti; ciò nonostante, ciascuna piattaforma conserva la capacità di orientare le modalità di interazione tra gli attori coinvolti. Per le piattaforme che non determinano direttamente le condizioni di impiego, l'analisi si estende dunque ad altri indicatori, come regolamenti interni, procedure pubbliche, dichiarazioni ufficiali e funzionalità tecnologiche di siti o applicazioni, al fine di stabilire se siano state introdotte misure adeguate per soddisfare i requisiti previsti dai principi Fairwork.

Analisi documentale

Ogni ciclo annuale di valutazione prende avvio con una ricerca desk finalizzata a mappare le piattaforme da esaminare, identificare i contatti con i dirigenti, predisporre le guide per le interviste e definire le strategie di reclutamento dei lavoratori. Per ciascuna piattaforma vengono raccolti e analizzati documenti quali contratti, termini e condizioni d'uso, regolamenti interni e interfacce digitali. L'indagine documentale include anche informazioni reperibili da fonti pubbliche, come servizi specifici offerti ai lavoratori o eventuali controversie passate o in corso. Inoltre, questa fase permette di individuare modalità di accesso ai lavoratori. Una volta completata la mappatura, le piattaforme vengono contattate per essere informate della loro inclusione nella valutazione annuale e invitate a collaborare nella raccolta delle evidenze e nel coinvolgimento dei lavoratori.

Interviste ai dirigenti

Il secondo strumento metodologico consiste nel coinvolgimento dei responsabili delle piattaforme tramite interviste semi-strutturate. In questa sede, i gestori sono invitati a fornire documentazione ed evidenze empiriche relative a ciascun principio. Tale processo consente non solo di raccogliere dati sul funzionamento interno e sul modello di business delle piattaforme, ma anche di instaurare

un dialogo potenzialmente orientato all'adozione di pratiche più eque. Nei casi in cui la dirigenza rifiuti di partecipare, la valutazione si basa unicamente sulle evidenze documentali e sulle testimonianze dei lavoratori.

Interviste ai lavoratori

Il terzo metodo prevede colloqui diretti con un campione di 6-10 lavoratori per ciascuna piattaforma. Pur non essendo rappresentativo in senso statistico, il campione viene stratificato in modo da includere individui con caratteristiche socio-demografiche eterogenee, così da cogliere differenti esperienze lavorative. Le interviste, condotte in forma semi-strutturata, si focalizzano sui processi di lavoro, sulle modalità di gestione e sugli effetti delle politiche e delle pratiche aziendali sulle condizioni occupazionali. Ai lavoratori viene richiesto di avere più di 18 anni e almeno due mesi di esperienza con la piattaforma. Questa fase permette inoltre di acquisire copie dei contratti e informazioni dirette sulle regole operative applicate.

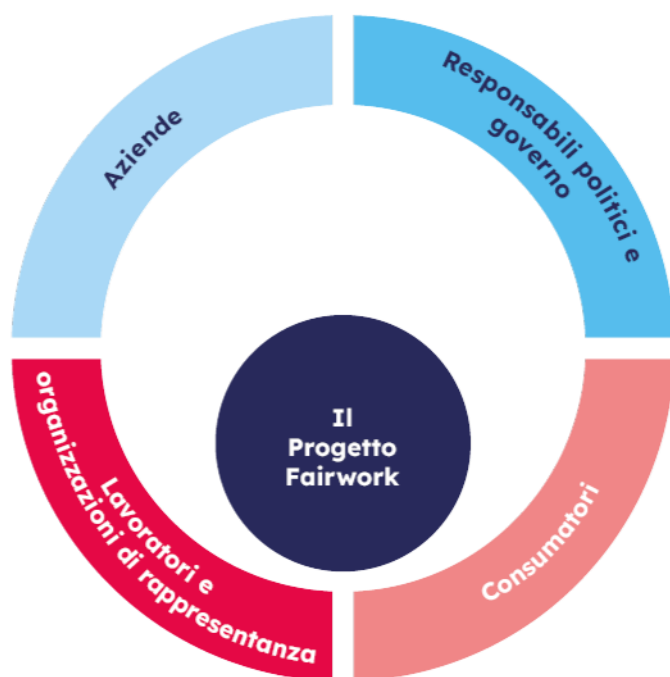
Integrazione delle evidenze

L'utilizzo combinato di queste tre metodologie consente un controllo incrociato delle informazioni fornite dalle piattaforme, raccogliendo dati sia positivi sia negativi da fonti diverse. I punteggi finali sono determinati in maniera collegiale dal team nazionale di Fairwork, con la revisione di due valutatori esterni: un ricercatore del gruppo centrale e un membro di un team Fairwork attivo in un altro Paese. L'assegnazione dei punti avviene esclusivamente in presenza di prove verificabili che attestino il raggiungimento delle soglie previste per ciascun principio.

1.5 Vie di Cambiamento

La teoria del cambiamento proposta da *Fairwork* si fonda sull'idea che empatia e conoscenza possano costituire strumenti di trasformazione sociale. L'iniziativa persegue questo obiettivo attraverso un'ampia collaborazione con molteplici portatori di interesse (Figura 3).

Figura 3. Vie di cambiamento Fairwork



In primo luogo, laddove dispongano delle risorse economiche necessarie, i consumatori tendono a orientarsi verso servizi che riflettano standard di equità più elevati. Le valutazioni annuali condotte da Fairwork forniscono agli utenti l'opportunità di scegliere le piattaforme meglio classificate nei diversi settori, esercitando così una forma di pressione indiretta affinché le imprese migliorino le proprie pratiche e i relativi punteggi. In questo senso, il progetto mira a mobilitare la solidarietà dei consumatori come alleati dei lavoratori nella promozione di condizioni occupazionali più giuste.

Oltre alle scelte individuali, i punteggi Fairwork possono orientare le politiche di approvvigionamento, investimento e partnership di organizzazioni e imprese di grandi dimensioni che utilizzano servizi di piattaforma. Tali punteggi diventano così un riferimento utile per istituzioni e attori economici che intendono sostenere modelli lavorativi più equi. Parallelamente, Fairwork intrattiene un dialogo diretto con le piattaforme oggetto di valutazione, suggerendo l'adozione di misure e monitorando l'implementazione di politiche mirate a incrementare i punteggi e a rafforzare la reputazione aziendale.

Un ulteriore ambito di intervento riguarda la collaborazione con i policymaker e le istituzioni pubbliche. In questo caso, Fairwork fornisce evidenze empiriche a supporto dei processi

decisionali in materia di regolamentazione del lavoro su piattaforma, contribuendo all'elaborazione di normative orientate alla tutela dei lavoratori.

Il progetto dedica inoltre particolare attenzione al rapporto con i lavoratori stessi e con le loro organizzazioni di rappresentanza. Attraverso la partecipazione a eventi, seminari, incontri e campagne, Fairwork promuove la consapevolezza e la difesa dei diritti dei lavoratori di piattaforma, sostenendoli nel rafforzamento della loro capacità di azione collettiva.

Alla base di tale approccio vi è la convinzione che le condizioni di lavoro precarie nell'economia delle piattaforme non rappresentino una realtà inevitabile. Malgrado le dichiarazioni contrarie, le piattaforme detengono un controllo significativo sulle modalità di organizzazione del lavoro che intermediano. I lavoratori impiegati attraverso tali sistemi devono quindi essere riconosciuti come lavoratori a pieno titolo, con i diritti e le tutele che storicamente caratterizzano l'occupazione formale.

Le valutazioni di Fairwork mostrano, infatti, che l'economia delle piattaforme non è monolitica, ma assume configurazioni differenti: alcune piattaforme dimostrano una maggiore attenzione al benessere dei lavoratori rispetto ad altre. Questo evidenzia che bassi salari, condizioni precarie, disuguaglianze e mancanza di voce non devono essere accettati come condizioni strutturali. Il contributo di Fairwork, rendendo visibili le dinamiche attuali, intende delineare un quadro delle possibilità di evoluzione verso un'economia digitale più giusta e sostenibile. La prospettiva e le analisi evidenziate pongono l'accento su un punto cruciale: la comprensione del lavoro su piattaforma non può limitarsi all'osservazione degli esiti contrattuali o della precarietà, ma richiede un'analisi approfondita della natura istituzionale e organizzativa delle piattaforme stesse. La qualità del lavoro è in larga misura determinata dalle scelte strutturali e tecnologiche compiute dalle imprese piattaforma, dal modo in cui sono progettati gli algoritmi di gestione e controllo, e dalla loro capacità di configurare in modo sistematico i rapporti di lavoro. In altre parole, per comprendere le condizioni dei lavoratori è necessario interrogarsi sulla genesi, sull'identità e sulle forme organizzative del lavoro digitale, e sulle traiettorie storiche e istituzionali che hanno portato alla diffusione di questo modello economico.

Da questa prospettiva, Fairwork non rappresenta soltanto uno strumento di valutazione delle condizioni di lavoro, ma funge anche da lente interpretativa per analizzare le differenze tra piattaforme, mostrando come alcune configurazioni aziendali possano incorporare pratiche più favorevoli ai lavoratori rispetto ad altre, e come la stessa economia delle piattaforme non sia monolitica ma eterogenea. Questo approccio introduce la necessità di considerare le piattaforme non solo come strumenti tecnologici, ma come tipi specifici di organizzazioni capitalistiche,

caratterizzate da processi decisionali, logiche produttive e strategie di gestione del lavoro che meritano un'analisi dedicata. È quindi naturale, a questo punto, passare a un'analisi sistematica della identità e della forma dell'impresa piattaforma, considerando sia gli elementi tecnologici e organizzativi che definiscono la sua struttura interna, sia le implicazioni di tali scelte per la condizione lavorativa e per il mercato del lavoro più ampio. Tale prospettiva ci permette di inquadrare il lavoro algoritmico non come fenomeno isolato, ma come espressione di un modello organizzativo in evoluzione, le cui caratteristiche e traiettorie storiche saranno al centro del

Cap.2 Identità e forma dell'Impresa piattaforma.

2.1 Che cosa è una piattaforma digitale.

Negli ultimi dieci anni si è assistito a un crescente numero di ricerche dedicate alla comprensione dei processi lavorativi legati alla gestione algoritmica piattafomizzata, incluse le tecnologie di controllo delle forme organizzative del lavoro (Shapiro 2018; Veen et al. 2020; Wood et al. 2019). In alcuni segmenti del lavoro su piattaforma, molta attenzione è stata riservata alle implicazioni della precarietà e alle forme di resistenza algoritmica (Tassinari e Maccarrone 2020, Marrone 2021). Tuttavia, come abbiamo visto, questi processi non possono essere analizzati appieno senza interrogarsi sulla genesi stessa dell'impresa piattaforma. Come affermano Vallas e Schor (2020), «è essenziale chiarire il processo di progettazione algoritmica e se le piattaforme rappresentino un tipo diverso di organizzazione capitalistica». Nel contesto della proliferazione di nuovi concetti di periodizzazione, abbiamo dunque prestato attenzione alle traiettorie più lunghe che legano tecnologia e capitalismo, prima di aggrapparci a nuovi modelli o paradigmi organizzativi, è meglio prestare attenzione ai loro lignaggi oscurati, per evitare che le continuità rivelatrici vengano oscurate nella nostra corsa al nuovo. In questa prospettiva, l'analisi di Steinberg (2022) risulta particolarmente interessante poiché mette direttamente in relazione due modelli produttivi – il toyotismo e la piattafomizzazione – per arrivare a una definizione dell'identità e della forma del capitalismo di piattaforma. In questa prospettiva, il capitalismo delle piattaforme è confermato come continuità evolutiva manageriale taylorista. L'analisi di Steinberg (2022) è particolarmente significativa, poiché – completando la teoria di Srnicek (2017) sulla continuità ed evoluzione storica del legame tra tecnologia e capitalismo – mostra come la storia della produzione toyotista contenga una vera e propria “preistoria” del capitalismo di piattaforma, analogamente a quanto osservato da Vismann (2008), secondo cui «una storia dei file contiene una preistoria del computer». Questa

lettura diventa ancora più evidente se consideriamo come tutto, dall'organizzazione aziendale, alla programmazione software fino alle filosofie delle start-up, ruoti intorno al mantra delle lean start-up (Cusumano 1991; Cusumano et al. 2019). Da ciò deriva che le interpretazioni che ipotizzano la scomparsa dei modelli produttivi tayloristi per effetto dell'ascesa delle piattaforme digitali dovrebbero essere considerate con cautela (Davis, 2016). Le piattaforme non sono entità tecnologiche autonome che determinano la distruzione dei modelli produttivi delle imprese tradizionali, ma piuttosto oggetti manageriali che consentono alle imprese di offrire e distribuire prodotti e servizi attraverso nuovi strumenti, spazi e macchinari con una capacità di crescita mai vista precedentemente inglobati nella loro nuova intermediazione infrastrutturale. Questa traiettoria appare con particolare evidenza negli ultimi anni, quando le imprese piattaforma completano un ciclo storico e tornano a intrecciarsi con l'industria automobilistica. I progetti di Uber, Didi, Tesla, Waymo e Apple nel campo della guida autonoma e della mappatura urbana dimostrano come le piattaforme digitali stiano convergendo verso le piattaforme automotive sempre più digitalizzate, mentre le grandi aziende tecnologiche investono sempre più nel settore automobilistico digitalizzando le piattaforme automobilistiche. Un caso emblematico è l'ingresso di Foxconn – principale fornitore Apple per la produzione di smartphone – nel mercato dei veicoli elettrici. Analogamente, produttori di dispositivi e sistemi operativi come Xiaomi stanno ampliando il proprio perimetro produttivo in direzione della mobilità elettrica. Allo stesso tempo, le piattaforme digitali, attraverso applicazioni che localizzano e coordinano la forza lavoro, ripropongono logiche organizzative on demand che ricordano quelle del modello toyotista, così come il sistema Kanban consentiva di mettere in rete fornitori e produttori all'interno della supply chain, le piattaforme interconnettono attori esterni e lavoratori in outsourcing, svolgendo una funzione di intermediazione e coordinamento all'interno di filiere complesse presenti nella loro infrastruttura. In entrambi i casi, il valore organizzativo risiede nella capacità di coordinare un insieme eterogeneo di soggetti coinvolti nel flusso produttivo nel proprio spazio insieme virtuale e materiale, composto con lo stesso modello infrastrutturale toyotista definibile Platform Stack. In tal senso, secondo Steinberg e Cusumano, le tecnologie non operano in modo deterministico, non è la tecnologia a definire modelli di produzione, ma essa stessa è intrinsecamente condizionata da istituzioni sociali e modelli gestionali preesistenti (Conrad 2019 - Touraine 2001). Le piattaforme, in quanto nuovi intermediatori e infrastrutture tecnologiche, incorporano e al tempo stesso trasformano pratiche manageriali già consolidate. In risposta alla provocazione di Alaimo e secondo cui «la tecnologia è organizzazione», Steinberg ribadisce che le organizzazioni sono collezioni di pratiche che annunciano e, in parte, resistono all'adozione di nuove forme tecnologiche. Cusumano, così, definisce le piattaforme tecnologiche come infrastrutture comuni o

tecnologie di base che un'impresa può riutilizzare per sviluppare diverse varianti di prodotto, analogamente a una “piattaforma di prodotto” interna (Jansen, Cusumano 2010). Questo modello implica una strategia di apertura verso fornitori complementari, accompagnata da incentivi economici – come licenze o sussidi – per favorire l'adozione della tecnologia presente nelle piattaforme e l'apertura di un ecosistema comune in cui la piattaforma risulta elemento vitale configurando sempre spazi produttivi multi-sided market. Sia nel Platform work che nel toyotismo, le piattaforme svolgono una funzione analoga: forniscono tecnologie, strumenti e interfacce condivise che consentono a una pluralità di attori di operare su un'infrastruttura stabile grazie alla estrazione e condivisione di informazioni. Esse presentano quindi una duplice identità: sono al contempo intermediari e infrastrutture imprenditoriali, strutture produttive con macchinari che rendono possibile la creazione di mercati eterogenei in cui soggetti diversi interagiscono e valorizzano prodotti, servizi, forza lavoro. Questa struttura organizzativa duale si fonda sulla continua estrazione, elaborazione e profilazione dei dati, generando effetti significativi sia sui mercati, sia sui soggetti coinvolti nell'intermediazione. Il passaggio attraverso la piattaforma come intermediario non è neutrale: esso conferisce alla piattaforma un potere infrastrutturale e generativo, che le consente di modellare flussi di informazioni, regolare l'accesso ai mercati e influenzare le decisioni dei soggetti coinvolti. Tale configurazione crea una forte dipendenza da parte degli utenti e degli operatori economici, rendendo la piattaforma non solo un semplice intermediario, ma un vero e proprio sistema infrastrutturale, la cui identità è definita dalla capacità di governare, dare accesso e organizzare i processi relazionali tra domanda e offerta. Il progetto Fairwork, come evidenziato nel capitolo 1, contribuisce a questa comprensione fornendo strumenti di valutazione della qualità del lavoro sulle piattaforme, rendendo visibili le differenze tra diverse configurazioni aziendali digitali e sottolineando come le scelte organizzative e tecnologiche influenzino direttamente le condizioni dei lavoratori. In questo senso, le valutazioni di Fairwork evidenziano come l'economia di piattaforma non è monolitica: alcune piattaforme incorporano pratiche più favorevoli ai lavoratori, altre meno, dimostrando come la identità infrastrutturale di una piattaforma determini la qualità delle interazioni lavorative, il grado di tutela dei diritti e la possibilità di azione collettiva dei lavoratori. Analizzare le piattaforme attraverso questa lente significa riconoscere che le condizioni di lavoro non dipendono solo dalla natura “flessibile” o “intermittente” del lavoro digitale, ma sono strettamente correlate al modello organizzativo e infrastrutturale adottato dall'impresa piattaforma e dal suo management algoritmico. In questo quadro, le interpretazioni teoriche sul ruolo dei dati consentono di cogliere sfumature importanti: se per Srnicek (2017) l'estrazione e la lavorazione dei dati costituiscono la fonte primaria di valore e la funzione centrale dell'impresa piattaforma, per Steinberg (2022) il data

mining rappresenta sì uno strumento essenziale, ma non la finalità principale dell'organizzazione piattaforma, che si articola piuttosto attorno alla gestione dei processi e delle interazioni tra utenti e mercati. Le piattaforme non sono unicamente organizzazioni estrattive (non di risorse fossili ma di dati), ma sistemi complessi che mediano interazioni, organizzano reti, sostengono filiere, e modellano nuovi e vecchi mercati. Contrariamente alle interpretazioni che collocano la centralità del dato e del termine piattaforma esclusivamente nell'economia informatica dot.com; ad esempio, l'IBM 360 era definita "piattaforma", così come Microsoft sviluppò la propria piattaforma mantenendo la proprietà del sistema operativo per consolidare una struttura operativa generalizzata e sempre più vitale per tutti i diversi modelli di personal computer prodotti, il termine piattaforma affonda, però, le sue radici in tempi più remoti, come evidenziato, nell'industria automobilistica rimodellata dalla cultura lean, da cui eredita e modifica logiche organizzative e modelli di business. La produzione toyotista è così un antecedente organizzativo cruciale nel modello di sviluppo della economia di piattaforma e solo mettendo a confronto le due forme organizzative si può realmente individuare l'identità e la natura dell'impresa di piattaforma. La tabella 1 traccia queste corrispondenze.

Tabella 1. Analogie tra il modello di produzione Toyotista e quello di piattaforma

Modello Toyota	Modello Piattaforma
L'industria automobilistica si è sviluppata storicamente intorno al concetto di piattaforma modulare, ovvero un'architettura produttiva che utilizza una base comune di componenti e processi per realizzare vari modelli di veicoli. Questo approccio, introdotto con il modello fordista, perfezionato da General Motors e successivamente evoluto dal sistema toyotista, ha consentito economie di scala, flessibilità produttiva e una gestione più efficiente delle catene di fornitura.	Il modello a stack della piattaforma – tipico dei computer, delle tecnologie algoritmiche e dei siti multimediali – si fonda su una struttura stratificata, in cui diversi livelli (hardware, software, interfacce e servizi) interagiscono in modo coordinato. Questa logica presenta un parallelismo con la piattaforma modulare dell'industria automobilistica: in entrambi i casi esiste una base comune (il telaio nell'automotive, l'hardware nei sistemi digitali) su cui si innestano componenti differenziate (carrozzerie e modelli di veicolo da un lato; software e applicazioni dall'altro), permettendo varianti multiple senza ricostruire l'intero sistema.
Nel sistema toyotista, la produzione automobilistica è organizzata attorno allo stabilimento centrale, che funge da hub e da intermediario dell'intera filiera. L'impresa madre non produce direttamente la maggior parte dei componenti, che sono esternalizzati a una rete di fornitori, ma coordina e integra le diverse fasi attraverso flussi informativi continui. Questa capacità di intermediazione, resa possibile dalla circolazione costante di dati sullo stato della produzione (ad esempio tramite il sistema Kanban), consente all'azienda	La piattaforma digitale non esiste come tale se non svolge una funzione di intermediazione: essa coordina l'interazione tra diversi soggetti, siano essi imprese, lavoratori o utenti finali, facilitando lo scambio e l'accesso a beni, servizi o informazioni. Questa intermediazione è alla base del cosiddetto mercato multi-sided, in cui più gruppi di attori interagiscono tra loro esclusivamente attraverso la piattaforma. Il modello della piattaforma intermediaria, che si fonda su questa capacità di orchestrare reti eterogenee, è

principale di mantenere il controllo strategico senza internalizzare tutte le operazioni.	diventato centrale nelle descrizioni contemporanee del capitalismo delle piattaforme, poiché ne definisce l'identità e la logica organizzativa.
Le filiali e le aziende fornitrici organizzano la produzione e l'approvvigionamento secondo logiche di lavoro temporaneo e just-in-time, adattando le risorse e i flussi produttivi in modo flessibile alle esigenze della domanda e alla pianificazione dello stabilimento centrale	Nelle piattaforme digitali prevale un modello di lavoro flessibile, temporaneo o just-in-time. La forza lavoro non è parte integrante dell'impresa piattaforma, ma rappresenta uno dei lati del mercato multi-sided intermediato. La piattaforma stessa agisce esclusivamente come intermediario, coordinando e organizzando le interazioni tra diversi gruppi di attori senza possederli direttamente.
Nel modello toyotista, la raccolta e l'elaborazione dei dati costituiscono un elemento centrale: lo stabilimento monitora costantemente sia la produzione sia il consumo finale, adattando i piani produttivi sulla base delle informazioni raccolte dai venditori sui comportamenti e le preferenze dei consumatori.	A differenza del modello toyotista, in cui i dati vengono raccolti e utilizzati principalmente per ottimizzare la produzione, nelle piattaforme digitali il dato costituisce di per sé un valore. La piattaforma non si limita a raccogliere informazioni a fini produttivi, ma le estrae, le seleziona e le profila, trasformandole in una risorsa economica autonoma, analoga al petrolio grezzo che, una volta raffinato, diventa materia prima preziosa.
La produzione prende avvio solo al ricevimento di un ordine, e lo stabilimento toyotista regola costantemente i volumi produttivi in funzione delle effettive esigenze della domanda. Questo approccio corrisponde al modello just-in-time, che mira a minimizzare scorte e sprechi adattando la produzione in tempo reale	Nelle piattaforme digitali, le attività si attivano su richiesta: servizi, task o transazioni vengono eseguiti solo quando richiesti dagli utenti, mentre la piattaforma regola dinamicamente l'allocazione delle risorse, della forza lavoro e delle capacità disponibili in base alla domanda effettiva. Questo approccio, analogo al modello just-in-time del toyotismo, consente di minimizzare inefficienze, ottimizzare i flussi e adattare in tempo reale l'offerta alle necessità del mercato
Il sistema toyotista trasferisce ai fornitori sia il rischio che la gestione delle scorte, richiedendo però consegne rapide e sincronizzate dei componenti necessari alla produzione. In questo modo, l'impresa centrale può mantenere bassi livelli di inventario, minimizzare i costi di stoccaggio e garantire la continuità del flusso produttivo.	Nelle piattaforme digitali, i rischi operativi e organizzativi vengono trasferiti alla forza lavoro, che rimane esterna all'impresa. In questo modo, la piattaforma minimizza il proprio rischio diretto, agendo principalmente come intermediario che coordina e organizza le interazioni tra diversi soggetti.

Fonte: Elaborazione degli autori su fonte Steinberg (2022), Srnicek (2017), Cusumano et al. (2019)

Da questa comparazione emerge la vera identità della piattaforma digitale, essa è un intermediario digitale, ma soprattutto è un'infrastruttura produttiva con un suo piano datoriale e il possesso di strumenti digitali che consentono intermediazione e produzione. Ogni forma di interazione, ogni estrazione di dati, così come ogni intermediazione tra soggetti diversi, è possibile solo all'interno della sua infrastruttura algoritmica e in contesti di multisided market, il cui management artificiale ne rappresenta l'elemento centrale. Una infrastruttura digitale che, come abbiamo visto, è

rappresentata da un modello a strati definibile piattaforma *stack*. In particolare, il concetto di piattaforma stack descrive un'organizzazione con una infrastruttura stratificata, che permette scalabilità e differenziazione. Questo modello, come evidenziato nella tabella 1, ricorda la logica dell'industria automobilistica, una stessa base tecnologica (piattaforma) supporta diversi modelli di auto, differenziati da accessori, funzionalità e tecnologia senza ricostruire tutto da zero (Steinberg, 2022). Nelle piattaforme digitali, il primo livello infrastrutturale è quello tecnologico (server, sistemi cloud, reti) che può essere interno alla stessa piattaforma o esterno. Uber utilizza, ad esempio, una strategia multi-cloud, combinando Google Cloud per la gestione dei dati e infrastrutture core, Oracle Cloud per carichi di lavoro specializzati e controllo hardware, e AWS per elaborazioni in tempo reale come l'abbinamento tra autisti e passeggeri, essenzialmente una piattaforma che utilizza i servizi di altre piattaforme. Questo approccio permette a Uber di ottimizzare costi, prestazioni e resilienza, riducendo la dipendenza da un singolo fornitore, e supporta anche progetti di intelligenza artificiale e guida autonoma in collaborazione con Nvidia. Questo primo livello infrastrutturale rappresenta la base comune di tutti i servizi personalizzati. Su questo si innestano le funzioni core, come gli algoritmi che mettono in contatto domanda e offerta, e i servizi aggiuntivi (pagamenti sicuri, sistemi di recensioni) e specificano la missione o, meglio, la tipologia della piattaforma. Un livello superiore è dedicato all'estrazione e gestione dei dati e all'intelligenza artificiale (management algoritmico), la mente della piattaforma, utile per personalizzare l'esperienza e ottimizzare e monitorare il ciclo produttivo e la forza lavoro impiegata. Infine, l'ultimo strato è quello dell'ecosistema aperto, che consente a soggetti esterni di integrare servizi tramite API (Application Programming Interface), ovvero interfacce che permettono a due sistemi diversi di dialogare e scambiarsi dati senza dover essere ricostruiti. Un esempio concreto è Glovo, la piattaforma utilizza la sua base tecnologica per collegare ristoranti, rider e clienti; aggiunge servizi come i pagamenti integrati e le notifiche in tempo reale; applica algoritmi di intelligenza artificiale per monitorare le prestazioni lavorative e suggerire ristoranti al cliente e infine offre API a partner come catene di ristorazione o gestionali di delivery, consentendo l'integrazione diretta dei loro sistemi con l'app di Glovo. Questo approccio rende la piattaforma scalabile, modulare e capace di espandersi senza riprogettare ogni componente, ma soprattutto inserisce direttamente nella propria infrastruttura multilivello tutti i mercati e i soggetti che intermedia, un ecosistema aperto e infinitamente espansivo. Questa duplice identità – intermediario e infrastruttura – definisce la piattaforma come impresa e, come evidenziato, la sua doppia articolazione identitaria, intermediario digitale e infrastruttura digitale multilivello costituisce uno dei nodi più complessi nella sua comprensione, regolazione e dinamica relazionale

con i mercati e gli attori sociali con cui interagisce. Complessità accentuata dal fatto che le piattaforme, per diverse ragioni, tendono sempre a celare la loro identità infrastrutturale.

2.2 Caratteristiche delle piattaforme digitali

Una volta analizzata la genesi storica e l'identità del modello piattaforma, possiamo ora approfondire le caratteristiche che indicano quando un insieme di software, algoritmi e applicazioni presenti sul web riproducono la sua forma identitaria con estrema corrispondenza. L'impresa piattaforma, al centro dell'economia contemporanea, presenta, infatti, specifiche caratteristiche distintive che la differenziano da siti o piattaforme di semplice intermediazione digitale, che si configurano come bacheche elettroniche, distaccandosi con più o meno intensità dal modello piattaforma identitario. Come evidenziano Cusumano et al. (2019), le piattaforme esprimendosi contemporaneamente come un'infrastruttura produttiva e un intermediario virtuale svolgono un ruolo attivo di coordinamento, definendo regole, standard e meccanismi di governance che tentano di modellare la composizione e il funzionamento dei mercati e della forza lavoro coinvolta. L'espressione del pieno potenziale di una piattaforma—in termini di accumulo di valore e crescita—è subordinata alla sua capacità, sin dall'esordio, di mettere in relazione molteplici mercati, incentivando un incremento progressivo delle interazioni tra gruppi di utenti differenziati tramite la sua infrastruttura. Non può resistere nel tempo una impresa piattaforma che opera soltanto su un unico mercato, in quel caso va a configurarsi come un semplice *store* di vendita on line o un intermediatore senza alcun potere di controllo sui mercati dove opera, presentando una bassa convergenza verso il modello identitario piattaforma, non potendo esercitare gli effetti di *valorizzazione esponenziale*. Infatti, la possibilità di intermediare attraverso la sua infrastruttura più mercati determina non solo la sua natura, ma l'effetto più rilevante della sua azione produttiva o definibile come effetto *di rete*. Gli effetti di rete determinano una crescita esponenziale e non addizionale come nelle imprese tradizionali. Come si configura l'effetto di rete? Se pensiamo ad una piattaforma di ride – hailing come Uber, l'effetto di rete è determinato dalla immediata necessità di popolare uno dei lati dei mercati intermediati, grazie a strategie dirette verso un lato del mercato o a zig-zag alternando i diversi mercati intermediati. Con tali strategie si determina automaticamente il popolamento di tutto gli altri lati dei mercati intermediati dalla piattaforma, verso una estensione di servizi e forme produttive potenzialmente illimitata. Più utenti entrano in Uber più autisti saranno attratti dal suo utilizzo, così come più auto Uber mette in circolo più utenti saranno richiamati dall'utilizzo della sua infrastruttura. Più ristoranti utilizzano Glovo più clienti saranno attirati nella rete infrastrutturale per ricercare pasti o prodotti, così come più forza lavoro sarà disponibile a lavorare tramite piattaforma perché più task saranno incessantemente prodotte. Più utenti utilizzano Facebook, più aziende pubblicitarie, sviluppatori di app, fornitori di identità

digitali, venditori di beni saranno ricompresi nel suo ecosistema. Gli effetti di rete garantiscono, così, una crescita esponenziale dell'impresa piattaforma a condizione che vi sia un iniziale serio popolamento di uno dei mercati intermediati dalla piattaforma risolvendo uno dei nodi fondamentali nella nascita di una piattaforma quello definibile come “chicken or egg problem”. Il “problema dell'uovo e della gallina” rappresenta la sfida strutturale dei multisided market su cui si fondano le piattaforme digitali, l'attrazione degli utenti e lavoratori richiede la presenza di fornitori di servizi, ma questi ultimi non entrano senza una base di utenti sufficiente. Tale circolo vizioso è superato mediante strategie di sussidio asimmetrico, dove un lato del mercato viene incentivato attraverso sconti o compensazioni per utenti o fornitori o alternativamente per uno dei due attraverso un'azione proattiva volta a stimolare le prime interazioni. Questo processo è cruciale per raggiungere il tipping point¹, momento in cui le piattaforme generano una crescita endogena perché possono sviluppare l'effetto di rete. Esempi concreti includono Uber, che ha offerto bonus elevati agli autisti per popolare rapidamente la piattaforma, raggiunto poi il tipping point la remunerazione delle corse è calata drasticamente. Anche Glovo ha applicato tariffe promozionali per attrarre ristoranti e consumatori nei mercati iniziali, con pagamenti iniziali alti per i rider per poi rivedere le tariffe sempre più al ribasso. Uber in alcuni contesti può intervenire anche in modo differenziato pagando direttamente una parte della corsa per l'utente per stimolarlo a popolare un lato del multisided market in modo da attrarre autisti e diverse aziende presenti nel mercato dello sharing della mobilità. Infine, Facebook rappresenta un esempio importante per comprendere appieno l'effetto di rete delle piattaforme digitali. Nata nel febbraio 2004 come rete per studenti di Harvard, raggiunse circa 1 milione di utenti in poco tempo. L'apertura progressiva al pubblico, ogni utente postava con sé tutte i suoi contatti, senza richiedere alcun costo di abbonamento è stato fondamentale nel creare un multisided market e raggiungere in breve il *tipping point* (effetti di rete), fino a raggiungere traguardi planetari come 1 miliardo di utenti attivi (ottobre 2012).

La scelta strategica di Facebook di rendere l'accesso gratuito ha determinato in breve il conseguimento in termini quasi immediati del punto di attivazione degli effetti di rete: ogni nuovo utente portava con sé il suo insieme di conoscenze, alimentando con numeri esponenziali un lato delle parti intermedie e determinando l'immediato popolamento di tutti gli altri mercati intermediati sempre più numerosi. Questo modello ha permesso a Facebook di trasformarsi da semplice “bacheca” relazionale universitaria one side market, in un insieme di mercati

¹ Il tipping point è il punto critico in cui una piattaforma digitale raggiunge una massa critica di utenti e fornitori tale da innescare economie di rete positive: più utenti attraggono più fornitori, e viceversa, creando un circolo virtuoso di crescita autonoma. Prima di questo punto, la piattaforma deve investire molto (in incentivi e sussidi) per superare il problema dell'uovo e della gallina. Dopo averlo raggiunto, la crescita diventa esponenziale perché il valore della piattaforma aumenta non in termini addizionali per ogni nuovo partecipante ad uno dei mercati intermediati (*network effects*).

interconnessi attraverso la sua infrastruttura (servizi relazionali, pubblicità targettizzata, login/identity per terzi (*funzione connect*), marketplace e app ecosystem). A titolo esemplificativo, secondo il report ufficiale Meta del quarto trimestre 2023, Facebook contava 3,07 miliardi di monthly active users (MAU)² al 31 dicembre 2023, con oltre 2,11 miliardi di utenti attivi giornalieri e ricavi che si reggevano largamente sul mercato pubblicitario. Tali cifre mostrano la crescita esponenziale raggiunta dalla piattaforma con la sua capacità di monetizzare l'ampia base utenti non attraverso un tradizionale one side market ma introducendo il concetto della intermediazione infrastrutturale di più mercati, chiaramente con alla base l'estrazione e la lavorazione dei dati. La successiva trasformazione di Facebook in Meta è una delle conseguenze determinate dagli effetti di rete del capitalismo di piattaforma³. Tale dinamica evidenzia, infatti, un'altra caratteristica delle piattaforme determinata dalla continua autoalimentazione degli effetti di rete e quindi dalla necessità di estendere la loro presenza in sempre in più mercati e settori attuando una tendenza necessariamente monopolistica⁴ e tendenzialmente onnivora. Il capitalismo di piattaforma incessantemente continua l'acquisizione di altre piattaforme, di altri dati, per aumentare gli effetti di rete e l'estensione della sua infrastruttura in ogni mercato disponibile. Tale dinamica descrive anche le trasformazioni delle piattaforme in conglomerati monopolistici di più piattaforme sotto una stessa identità imprenditoriale. Pensiamo a Google con Alphabet, a Facebook con Meta o a Tesla con X. Le piattaforme adottano una strategia di *acquisti o seppellimenti* (*buy or bury*). Acquisiscono startup innovative non per integrarne la tecnologia, ma per eliminare potenziali rivali prima che raggiungano una massa critica (tipping point) e gli effetti di rete conseguenti. Tra il 2019 e il 2025, le principali piattaforme hanno acquisito 191 aziende, in media una ogni 11 giorni, spesso evitando il controllo antitrust grazie a soglie di multe totalmente inefficaci (Hovenkamp 2020). Le piattaforme digitali si distinguono inoltre per un'altra caratteristica definita degli effetti

² L'espressione "Monthly Active Users" (MAU) significa utenti attivi mensili. È una metrica chiave usata nel mondo digitale (piattaforme, app, social network, videogiochi, servizi online, ecc.) per misurare quante persone utilizzano effettivamente un servizio almeno una volta in un mese.

³ Nel 2006 l'accesso fu esteso a chiunque avesse più di 13 anni, inaugurando un modello di business basato su pubblicità mirata e interazioni tra utenti e brand. Nel 2008 Facebook superò MySpace e introdusse il News Feed, mentre nel 2012 realizzò una delle IPO più grandi della storia, raccogliendo 16 miliardi di dollari. Negli anni successivi il social divenne un attore centrale nel marketing digitale, ma anche al centro di scandali come Cambridge Analytica (2018), accuse di disinformazione politica e amplificazione di hate speech. Nel 2021 la società cambiò nome in Meta Platforms, puntando sul metaverso, e nel 2023 annunciò una strategia orientata all'intelligenza artificiale generativa.

⁴ Le acquisizioni di Meta hanno rappresentato una leva strategica fondamentale per consolidare il suo predominio nei social media e diversificare i mercati di riferimento. Tra le operazioni più rilevanti vi sono Instagram (2012, 1 miliardo di dollari), che ha permesso di rafforzare la presenza nel segmento della condivisione di immagini e video, e WhatsApp (2014, 19 miliardi), che ha consolidato la leadership nella messaggistica istantanea a livello globale. Sempre nel 2014, l'acquisizione di Oculus VR (2 miliardi) ha segnato l'ingresso nel settore della realtà virtuale, anticipando il progetto del metaverso. A queste si aggiungono operazioni minori come Onavo e CrowdTangle, finalizzate al potenziamento delle capacità di analisi dei dati, e CTRL-labs (2019), orientata allo sviluppo di interfacce innovative uomo-macchina. Queste acquisizioni evidenziano un duplice obiettivo: consolidare l'ecosistema social e costruire competenze tecnologiche avanzate in vista di una futura integrazione tra social media, VR e AI (Cusumano et al., 2019; Srnicek, 2017).

di sovvenzionamento incrociato⁵. Ad esempio, Google offre servizi gratuiti, come gmail, per attrarre utenti e genera invece profitti tramite pubblicità che suppliscono alla carenza di profitto di un lato dei mercati intermediati. Questo modello consente di attrarre una base ampia di utenti per arrivare in breve al tripping point. Un altro aspetto chiave dell'economia di piattaforma è l'architettura *core design* delle piattaforme, che non è mai neutrale Srnicek (2017). Le piattaforme incorporano politiche datoriali esplicite che condizionano i mercati e gli utenti. Uber, ad esempio, manipola la percezione della disponibilità dei veicoli nella visione virtuale per giustificare aumenti di prezzo, mentre Airbnb regola dinamicamente le tariffe attraverso algoritmi, twitter prima o x oggi può determinare la sospensione o censurare messaggi e account rispetto a propri codici etici-comportamentali. Aspetto centrale poi del capitalismo di piattaforma è quello di implementare sistemi di gestione algoritmica, forme di controllo digitale che coordinano, monitorano e valutano il lavoro senza supervisione diretta umana. Uber e altre piattaforme digitali utilizzano algoritmi per organizzare turni, assegnare compiti, determinare compensi, stimare i tempi di consegna e incentivare comportamenti specifici attraverso premi e penalità. Inoltre, come osservano Wood et al. (2019), questi sistemi di gestione algoritmica introducono una nuova forma di *control-creep*⁶, in cui i lavoratori sono monitorati continuamente. Un ulteriore elemento è la centralità dei dati. Come sottolineato da Zuboff (2019), le piattaforme digitali operano attraverso un sistema di capitalismo della sorveglianza, raccogliendo enormi quantità di dati sugli utenti per prevedere e influenzare il loro comportamento. Altra caratteristica del capitalismo di piattaforma è quella definibile come tempo di lavoro invisibile. I lavoratori sono spesso remunerati solo per il tempo strettamente produttivo, in cui realizzano una prestazione lavorativa, in termini contrattuali per ora lavorata, escludendo il tempo investito nell'aspettare l'assegnazione di nuovi compiti e attività (De Stefano, 2016). Queste dinamiche rendendo le piattaforme digitali attori fondamentali nella trasformazione dell'economia globale, richiedendo analisi approfondite sul loro impatto economico e sociale. Esse rappresentano non solo un'evoluzione del capitalismo contemporaneo, ma anche un nuovo paradigma organizzativo che impatta sulle relazioni industriali, il mercato del lavoro, i processi di valorizzazione economica e più in generale sull'intero spettro sociale. Queste caratteristiche delle piattaforme digitali, e in particolare il ruolo della gestione algoritmica, introducono una trasformazione profonda nelle modalità di organizzazione del lavoro. Il management algoritmico

⁵ La cross-subsidization è la strategia di finanziamento di un prodotto con i profitti di un altro. Con questo tipo di strategia di prezzo, un'azienda fissa intenzionalmente un prezzo di un prodotto al di sopra del suo valore di mercato. Questo profitto extra copre eventuali perdite derivanti dal fissare un prezzo di un prodotto separato al di sotto del suo valore di mercato.

⁶ Il termine *control creep* indica il processo graduale attraverso il quale i meccanismi di controllo o sorveglianza si estendono oltre le finalità per cui erano stati introdotti, diventando progressivamente più pervasivi. Nelle piattaforme digitali del lavoro, tale fenomeno si manifesta quando strumenti concepiti per ottimizzare la produttività o coordinare le attività — come sistemi di geolocalizzazione, tracciamento dei tempi o algoritmi di assegnazione dei task — vengono progressivamente utilizzati per esercitare forme di monitoraggio comportamentale, valutazione continua e disciplinamento implicito dei lavoratori (*algorithmic control creep*).

assume un ruolo centrale. Qui, il lavoro non è più semplicemente coordinato da manager umani, ma viene organizzato interamente da un sistema digitale che integra principi scientifici tayloristi con logiche avanzate di ottimizzazione. La peculiarità di questo modello è che il management delle attività non è più esclusivamente nelle mani di un'unica entità centrale, ma si distribuisce tra diversi soggetti o stakeholder multipli, tra cui i lavoratori, consumatori, ristoranti, fornitori tecnologici e persino istituzioni. Tuttavia, tutti questi attori operano all'interno di un sistema supervisionato dal management digitale. Questa configurazione rappresenta un'evoluzione significativa rispetto alle forme tradizionali di organizzazione scientifica del lavoro, evidenziando non solo l'efficienza ma anche le implicazioni etiche e sociali di un modello in cui il potere decisionale è mediato da sistemi tecnologici.

2.3 Il Management Algoritmico

Il *management algoritmico* può essere definito come l'insieme di strumenti tecnologici che strutturano le condizioni di lavoro e gestiscono a distanza le attività dei lavoratori. Attraverso la raccolta massiva di dati tali sistemi consentono decisioni automatizzate in tempo reale. In particolare, l'algoritmo permette di organizzare, coordinare e valutare il lavoro di soggetti, come abbiamo visto, classificati nella logica identitaria della piattaforma come "lavoratori autonomi", perché configurati come uno dei mercati intermediati. In questo modello le piattaforme impiegano tecniche algoritmiche come un vero e proprio "*monopolio dell'informazione*" e sistemi di incentivi/punizioni per governare i lavoratori. Il management algoritmico agisce attraverso molteplici meccanismi integrati. Kellogg et al. (2019) identificano sei leve principali (i cosiddetti "6R") con cui gli algoritmi dirigono, valutano e disciplinano il lavoro che possono sintetizzarsi in queste tre funzionalità:

1. **Restringere e Raccomandare:** l'algoritmo orienta i lavoratori imponendo regole specifiche (es. tempi minimi di consegna) e suggerendo scelte ottimali di percorso o incarichi.
2. **Registrare e Valutare:** ogni attività viene tracciata (via GPS, timer, registri di consegna) e tradotta in valutazioni di performance (punteggi, ranking, badge).
3. **Sostituire e Ricompensare:** il sistema può penalizzare i lavoratori meno produttivi (es. riducendo gli ordini assegnati o abbassando il punteggio) oppure incentivarli con bonus e priorità, modulando di fatto la continuità del loro accesso al lavoro.

Questi meccanismi operano in sinergia per guidare il comportamento dei lavoratori senza intervento umano diretto. Questo approccio genera ambienti altamente standardizzati, in cui la logica del software determina gran parte delle condizioni operative, con rilevanti implicazioni per

autonomia, trasparenza e diritti dei lavoratori, e soprattutto introducendo un attore nuovo e non umano nel complesso sistema delle relazioni industriali, il management digitale.

2.4 Innovazione e Criticità del modello Piattaforma

Il capitolo 2 ha affrontato diverse questioni relative all'identità dell'impresa di piattaforma. Esaminando diverse prospettive analitiche nella letteratura, il documento ha esaminato la sua genesi, identità e principali caratteristiche. Da un punto di vista analitico si è evidenziato come questo fenomeno si manifesta all'interno di una lunga storia relazionale tra automazione e capitalismo. Come abbiamo visto il lavoro di Srnicek del 2017 è il primo ad evidenziare con forza questa ipotesi, completata poi dall'analisi di Steinberg, che identifica questa continuità direttamente all'interno di una evoluzione e radicalizzazione del modello Toyotista. Ciò che evidenzia tale prospettiva conoscitiva è che non sono le tecnologie a definire i modelli organizzativi della produzione, ma piuttosto le forme organizzative che si evolvono in base alle nuove tecnologie che incorporano. D'altro canto, se introduciamo un approccio sociologico al modello produttivo delle piattaforme possiamo facilmente evidenziare come tale sistema produttivo sviluppato simultaneamente in tutti i settori dell'economia globale a differenza di altri momenti e modelli che legano automazione e capitalismo interagisce immediatamente con differenziati contesti internazionali (Mezzadra 2019). Appare ora fondamentale, nel prosieguo del presente lavoro, una volta delineata l'identità e le caratteristiche fondamentali di questa specifica struttura produttiva, si proceda a un'analisi più approfondita delle diverse tipologie di impresa piattaforma. Ciò consentirà di comprendere le modalità con cui tali organizzazioni si strutturano, si differenziano e operano nei mercati. Successivamente, il nostro focus si concentrerà su una particolare tipologia di piattaforma – quelle dedicate al welfare e alla cura, generalmente rientranti nella classificazione delle piattaforme lean o location-based.

2.5 Classificazioni delle piattaforme digitali di lavoro e ruolo delle piattaforme di welfare

Un contributo significativo alla comprensione delle piattaforme digitali è offerto da Srnicek (2017), che propone una classificazione in cinque principali tipologie:

1. Advertising platforms – piattaforme pubblicitarie, come Google e Facebook, che raccolgono informazioni sugli utenti, le elaborano e le utilizzano per la vendita di spazi pubblicitari mirati, generando valore principalmente attraverso la profilazione dei comportamenti digitali;

2. Cloud platforms – piattaforme cloud, come AWS o Salesforce, che forniscono hardware e software necessari alle imprese digitali, resi disponibili on demand tramite servizi di cloud computing, costituendo così una infrastruttura condivisa per lo sviluppo di altri servizi digitali;
3. Industrial platforms – piattaforme industriali, come Predix di GE o MindSphere di Siemens, che supportano la trasformazione digitale delle imprese manifatturiere, integrando hardware, software e processi connessi all'Internet of Things, sulla base del paradigma di Industry 4.0;
4. Product/capital platforms – piattaforme orientate alla trasformazione dei beni in servizi, come Rolls Royce, Spotify o Zipcar, che permettono di sostituire il possesso di un bene con l'accesso a un servizio o a un mezzo di trasporto, secondo la logica del *goods as a service*⁷;
5. Lean/labour platforms – piattaforme lean o di lavoro, come Welmed, Uber, Deliveroo, A. Mechanical Turk, che acquisiscono, organizzano e commercializzano prestazioni di lavoro, in questo caso alla prestazione lavorativa viene adottata una logica *good as service*.

All'interno di queste piattaforme di lavoro, è possibile distinguere due macro-tipologie:

1. Online web-based platforms: piattaforme in cui le attività si svolgono interamente online, senza una collocazione geografica definita dei processi produttivi. Questi compiti, tipicamente cognitivi, vengono suddivisi in micro-attività e assegnati globalmente.
2. Location-based platforms: piattaforme in cui la prestazione lavorativa richiede un'interazione sia online che offline, con compiti localizzati sul territorio, come nel caso della consegna di beni, dei servizi di trasporto o dell'assistenza domiciliare. Esempi significativi includono Deliveroo, Uber, JustEat e Glovo.

All'interno delle lean platforms emerge una sottocategoria particolarmente rilevante: le piattaforme di welfare e cura. Queste piattaforme si distinguono per l'erogazione di servizi sociosanitari o di assistenza domiciliare e rappresentano un caso significativo sotto molteplici punti di vista. Innanzitutto, integrano logiche di prossimità e relazione interpersonale, che richiedono una gestione del lavoro fortemente localizzata e adattata alle specificità territoriali. In secondo luogo, implicano prestazioni ad elevata intensità di competenze relazionali e tecniche, spesso rivolte ad una utenza socialmente vulnerabile, richiedendo standard di qualità più stringenti rispetto ad altre

⁷ La logica del "Good as a Service" (GaaS) — traducibile come "*bene come servizio*" — è un modello economico e tecnologico in cui un bene materiale non viene più venduto come proprietà, ma erogato e gestito come un servizio continuativo, spesso tramite una piattaforma digitale o un'infrastruttura basata su dati.

piattaforme lean di delivery. Infine, queste piattaforme evidenziano come le modalità organizzative delle lean platforms possano essere declinate in settori di rilevanza sociale, dimostrando che le piattaforme digitali non perseguono unicamente logiche di massimizzazione del profitto, ma possono anche configurarsi come strumenti per l'innovazione, l'ampliamento e l'integrazione di servizi welfaristici. Nel caso delle piattaforme di welfare e cura, gli algoritmi non coordinano semplicemente logistica e assegnazione di prestazioni, ma intervengono direttamente nella modulazione della qualità dei servizi, nella gestione dei carichi di lavoro e nella definizione delle condizioni di lavoro, contribuendo a configurare l'identità infrastrutturale della piattaforma stessa. L'analisi delle piattaforme di welfare, dunque, consente di cogliere più in generale come le piattaforme digitali possono articolarsi in modi diversificati, producendo effetti differenziati sul lavoro, sulla qualità dei servizi erogati e sulle relazioni con gli utenti. In questo senso, le piattaforme di cura e welfare rappresentano un terreno privilegiato per lo studio delle intersezioni tra identità infrastrutturale, logiche organizzative e condizioni di lavoro, mostrando come il lavoro digitale assume forme variabili in relazione alla progettazione algoritmica, alle esigenze di prossimità e alla natura del servizio offerto. Le piattaforme di welfare e cura costituiscono un esempio paradigmatico di come le piattaforme possono inserirsi come intermediatori e fornitori di servizi di assistenza sociale e prossimità, offrendo uno spazio di emersione del lavoro di cura e assistenza. Riconfigurandolo dentro un modello di produzione formale, soggetto ad una continua ricerca di forme regolatorie come vedremo nei successivi paragrafi.

2.6 Una quantificazione del lavoro tramite piattaforma in Italia, i dati PLUS 2024.

Prima di analizzare le dinamiche regolative del lavoro coordinato tramite il management digitale, risulta fondamentale comprendere la dimensione del fenomeno sotto il profilo quantitativo. Quanti sono i lavoratori attivi sulle piattaforme digitali? Su quali mercati si concentrano maggiormente? Quanto rileva, in termini reddituali, il compenso derivante dalle task svolte tramite l'infrastruttura algoritmica delle piattaforme? È possibile fornire risposte a tali quesiti grazie ai risultati dell'indagine PLUS⁸, condotta dall'INAPP nel 2024 su un campione di oltre 45.000 individui di età compresa tra i 18 e i 74 anni, rappresentativo dell'intero territorio nazionale. L'indagine evidenzia che, nel 2024, circa 687.000 individui residenti in Italia hanno percepito un reddito attraverso piattaforme digitali, quali eBay, Airbnb, Deliveroo, Glovo, Instagram, TikTok e altro. Tra questi, circa 80.000 individui hanno svolto attività lavorative in settori chiaramente

⁸ L'Indagine Inapp-Plus (Participation, Labour, Unemployment, Survey) è una rilevazione campionaria ricorrente nata nel 2005 e presente nel Piano statistico nazionale (PSN). È un'indagine di tipo CATI ed è condotta su un campione rappresentativo dell'intero territorio nazionale di oltre 45.000 individui dai 18 ai 74 anni (<https://www.inapp.gov.it/rilevazioni/rilevazioni-periodiche/participation-labour-unemployment-survey-plus>). Nel 2024 è stata realizzata l'XI edizione dell'Indagine.

identificabili: la logistica, comprendente ritiro e consegna di prodotti, pasti, pacchi e prodotti parafarmaceutici; attività professionali web-based, interamente svolte in ambiente virtuale, quali sviluppo di software o algoritmi, traduzioni, lezioni private online, inserimento dati e riconoscimento di immagini; attività riconducibili ai servizi di welfare, che includono la cura personale e i lavori domestici. Questi settori assumono un ruolo strategico per l'analisi delle modalità di integrazione tra lavoro tradizionale e coordinamento digitale, rappresentando casi emblematici in cui la piattaforma si configura come una infrastruttura centrale per l'organizzazione e la valorizzazione delle competenze, nonché per l'emersione di lavoro informale in settori caratterizzati storicamente da una alta concentrazione di tale tipologia di attività lavorativa (logistica, cura). L'analisi dei dati evidenzia inoltre come le piattaforme digitali abbiano un impatto significativo sulla composizione del lavoro digitalizzato nei diversi mercati in cui agisce e sulla sicurezza economica percepita dai lavoratori da tali attività.

Un dato fondamentale per rilevare la consistenza numerica dei platform workers coinvolti nei diversi settori evidenziati è sottolineare il carattere multidatoriale del lavoro piattaformaizzato, il 46% degli individui svolge, infatti, attività su due o più piattaforme. Tale dato ci consente di interpretare al meglio la distribuzione dei platform workers nei mercati evidenziati, infatti, il 56% ha operato, nel 2024, nel settore della logistica, il 35,7% in attività web-based e il 22% in ambiti di cura e welfare, mentre altri settori, come il trasporto persone, rappresentano quote marginali (2%) principalmente perché la prima intermediazione e organizzazione contrattuale di tali lavoratori rimane ancorata alle strutture tradizionali di quel mercato come cooperative, imprese di taxi o altri enti licenziatari, riducendo la percezione della piattaforma come intermediario e infrastruttura nella assegnazione e organizzazione della prestazione lavorativa⁹. Importante sottolineare anche come per circa 60.000 individui il reddito derivante dalle piattaforme, nei diversi settori evidenziati, sia essenziale o costituisce una componente significativa del budget familiare.

Questi risultati suggeriscono una progressiva ibridazione del lavoro, in cui le piattaforme digitali integrano, si sovrappongono e, in alcuni casi, sostituiscono forme di lavoro tradizionale, ridefinendo la distribuzione dei compiti tra settori e introducendo nuove forme di dipendenza economica verso l'infrastruttura algoritmica di individui, famiglie e imprese. La centralità dell'impresa piattaforma implica, anche, come il coordinamento e il controllo del lavoro non siano più mediati esclusivamente da relazioni contrattuali tradizionali, ma, come ampiamente analizzato nel capitolo, da algoritmi che regolano tempi, modalità e reddito dei lavoratori. Ne deriva una

⁹ In tal senso appare di estremo interesse il lavoro di Thelen 2021 sull'impatto di Uber in tre contesti internazionali Germania, Svezia e Stati Uniti

nuova dimensione di apertura e ricomposizione dei mercati in cui le piattaforme agiscono determinando mutamenti costanti di natura incrementale, in cui il lavoro diventa modulare, multiplatforma e flessibile, ma al contempo formale ed economicamente essenziale per un segmento consistente di individui. Complessivamente, l'analisi conferma che le piattaforme digitali rappresentano un attore cruciale nella ridefinizione del mercato del lavoro nazionale e dei servizi alla persona, imponendo la necessità di ripensare le politiche di regolazione, protezione sociale e tutela dei redditi, nonché gli strumenti di rappresentanza e negoziazione dei lavoratori, se non anche le forme di articolazione delle relazioni lavorative in contesti algoritmicamente mediati. Temi oggetto di approfondimento del successivo capitolo.

Cap.3 Le forme di regolamentazioni del lavoro su piattaforma, verso nuove tutele per il lavoro autonomo non imprenditoriale.

3.1 La direttiva europea sul miglioramento delle condizioni del lavoro su piattaforma

Dall'analisi delle diverse tipologie di piattaforme digitali, con particolare riferimento alle lean e location-based platforms, emerge con evidenza come l'organizzazione del lavoro e l'identità infrastrutturale delle piattaforme influenzino in modo significativo le condizioni occupazionali, la qualità della prestazione e i livelli di tutela dei lavoratori. Le piattaforme di welfare e cura, in particolare, evidenziano che la gestione dei flussi di lavoro digitali non è neutrale: la combinazione tra infrastruttura algoritmica, logiche di prossimità territoriale e interazioni sociali determina non solo la distribuzione dei compiti e il grado di autonomia dei lavoratori, ma anche il loro riconoscimento formale e l'accesso ai diritti. Questo quadro mostra chiaramente come il lavoro su piattaforma, pur presentando elementi di flessibilità e autonomia, non può essere considerato un fenomeno privo di vincoli o rischi. Al contrario, la natura del lavoro digitalizzato, le modalità di intermediazione e la funzione infrastrutturale delle piattaforme creano nuove forme di dipendenza per i lavoratori, spesso caratterizzati da uno status giuridico ambiguo tra lavoro subordinato e lavoro autonomo. In tale contesto, il tema della regolamentazione assume un ruolo centrale, diventa cruciale comprendere come le politiche e le norme possano intervenire per tutelare i lavoratori, garantendo la dignità della prestazione, il diritto alla protezione sociale e la possibilità di rappresentanza collettiva. Il presente capitolo si propone quindi di esplorare le forme di regolamentazione emergenti nel contesto europeo, con un focus particolare sulle strategie volte a

migliorare le condizioni del lavoro su piattaforma e a rafforzare le tutele per il lavoro autonomo non imprenditoriale. L'analisi prenderà le mosse dalla Direttiva europea sul miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali, illustrando come l'azione legislativa intenda rispondere alle sfide poste dall'organizzazione digitale del lavoro e come possa favorire un equilibrio tra flessibilità, innovazione e protezione dei diritti dei lavoratori. In questo senso, il collegamento tra la configurazione infrastrutturale delle piattaforme, le tipologie di prestazioni erogate e le nuove forme di regolamentazione costituisce il punto di partenza per una riflessione più ampia sulle prospettive del lavoro autonomo digitalizzato e sulle modalità attraverso cui il diritto e le politiche pubbliche possono contribuire a rendere sostenibile e inclusivo l'ecosistema delle piattaforme, anche perché, per la prima volta, la Direttiva europea manifesta una regolamentazione su alcune dimensioni del lavoro piattaforma di carattere universale, al di là della classificazione contrattuale, intervenendo direttamente nel dibattito sulla necessità di nuovi modelli organizzativi richiesti dal lavoro digitalizzato. L'obiettivo della Direttiva è quello di migliorare le condizioni di lavoro, ma anche la gestione dell'enorme quantità di dati che vengono utilizzati, quindi la protezione dei dati personali, nel lavoro mediante piattaforme digitali, evitando che i nuovi modelli organizzativi frutto dell'utilizzo sempre più assiduo dell'intelligenza artificiale, assieme ai tanti vantaggi, conducano anche ad una riduzione dei diritti riconosciuti ai lavoratori. In questo senso, la Direttiva si pone alcuni obiettivi specifici: introdurre misure volte a facilitare la corretta determinazione della situazione occupazionale delle persone che svolgono un lavoro mediante piattaforme digitali; promuovere la trasparenza, l'equità, la sorveglianza umana, la sicurezza e la responsabilità nella "gestione algoritmica" del lavoro; migliorare la trasparenza di tali forme di lavoro, anche quando le piattaforme operino in più Stati membri o a livello transnazionale (Donini, Smorto, 2024). Questi obiettivi sono perseguiti con misure che trovano fondamento in due diverse basi giuridiche: da un lato, la competenza dell'Unione in relazione al miglioramento delle condizioni di lavoro, ex art. 153, co.1, lett. b, e, dall'altra, quella avente ad oggetto la protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati di carattere personale, ex art. 16, co.2 del TFUE. In prim'ordine il Parlamento Europeo nel gennaio 2017 opera un riferimento esplicito alle piattaforme di lavoro e ai diritti che devono essere garantiti ai lavoratori impegnati in forme di occupazione non standard e che oggi prosegue con la Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro mediante piattaforme digitali. Un impatto sicuramente decisivo per la regolazione del lavoro tramite piattaforme digitali per i Paesi membri sarà dato quindi dalla stessa Direttiva, di cui nel proseguo verranno descritti i punti salienti. Il 14 ottobre 2024, il Consiglio dell'Unione Europea ha adottato il testo della Direttiva in questione, proposta dalla Commissione Europea il 9 dicembre 2021 e da quel momento materia di discussione

in seno alle diverse istituzioni dell'Unione Europea. Nella riunione del 12 giugno 2023 i Ministri del lavoro degli Stati membri sono stati concordi con l'approccio generale del Consiglio e i diversi negoziati con il Parlamento europeo sono iniziati l'11 luglio 2023 e sono terminati con un Accordo avuto l'8 febbraio 2024. La conclusione del percorso euro-unitario porterà i legislatori degli Stati membri a gestire il recepimento della Direttiva all'interno della propria legislazione nazionale, entro due anni dall'entrata in vigore della stessa. Questa Direttiva non si applica a tutte le piattaforme digitali, ma solamente alle "piattaforme di lavoro digitali", ossia a qualsiasi persona fisica o giuridica che offre un servizio che soddisfa tutti i requisiti seguenti: a) è fornito, almeno in parte, a distanza con mezzi elettronici quali un sito web o un'applicazione mobile; b) è fornito su richiesta di un destinatario del servizio; c) comporta, quale componente necessaria ed essenziale, l'organizzazione del lavoro svolto dalle persone fisiche a titolo oneroso, indipendentemente dal fatto che tale lavoro sia eseguito online o in un determinato luogo; d) comporta l'uso dei sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati (art. 2, co. 1)¹⁰. L'organizzazione del lavoro da parte della piattaforma deve pertanto costituire una componente "necessaria ed essenziale" del servizio erogato, ma la lettura dei Considerando porta a ritenere che tale fattore possa declinarsi attraverso modalità operative che siano differenziate ed eterogenee. Per comprendere gli obiettivi di tutela e la portata dell'intervento legislativo è necessario considerare altresì chi siano i destinatari della Direttiva. Un primo gruppo di soggetti comprende tutte le persone che svolgono lavoro di piattaforma sulla base di un rapporto di origine contrattuale, indipendentemente dalla natura del contratto o dalla sua qualificazione da parte degli interessati. Il «lavoro di piattaforma» è, ai sensi dell'art. 2, co. 1, numero 2, ogni lavoro organizzato "tramite" una piattaforma digitale e non necessariamente "da" una piattaforma digitale. Sono pertanto comprese tra le «persone che svolgono lavoro di piattaforma» anche i soggetti destinatari di quelle attività di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro che abbiano le caratteristiche riportate nel cons.21, sempre che sussista tra la «persona che lavora» e la piattaforma un rapporto contrattuale. A costoro viene riservato un esteso numero di previsioni, relative ad esempio alla gestione algoritmica dei rapporti di lavoro e

¹⁰ M. Six Silberman, 'The definition of "digital labour platform" in the Proposed Platform Work Directive, verfassungsblog, 18 luglio 2023, <https://verfassungsblog.de/the-definition-of-digital-labour-platform-in-the-proposed-platform-work-directive/>

al riconoscimento di spazi per la rappresentanza e per la contrattazione collettiva. All'interno di questo ampio novero, sono poi individuati i «lavoratori delle piattaforme digitali», definiti come le persone che «svolgono lavoro di piattaforma, che hanno un contratto di lavoro o si ritiene che abbiano un rapporto di lavoro quali definiti dal diritto, dai contratti collettivi, o dalle prassi degli Stati membri, tenendo in considerazione la giurisprudenza della Corte di giustizia». Questo più ristretto gruppo di soggetti beneficia di misure riconducibili agli interventi tradizionali del diritto del lavoro dell'Unione europea, come le previsioni in materia di salute e sicurezza (cfr. par.7) o quelle volte al coinvolgimento dei lavoratori nelle decisioni di impresa capaci di incidere sull'organizzazione del lavoro (cfr. co.6). Lo scopo della Direttiva è quello di migliorare le condizioni di lavoro degli oltre 28 milioni di persone in Europa che lavorano tramite piattaforme. Per raggiungere questo obiettivo, la Direttiva vuole rendere più trasparente l'uso degli algoritmi nella gestione delle risorse umane. Inoltre, la Direttiva contiene diversi articoli che hanno lo scopo di indicare correttamente la qualificazione del rapporto di lavoro. La non corretta qualificazione del lavoro costituisce uno dei rischi maggiori connessi al lavoro digitale, dato che un'errata qualificazione del rapporto può condurre il lavoratore al rischio di non poter beneficiare delle condizioni di lavoro e dei diritti che competono ai lavoratori subordinati e di non poter accedere adeguatamente alle misure di protezione sociale. Il problema è diffuso in tutta Europa. Le molte cause intentate negli Stati membri, osserva la Commissione dell'Unione europea, hanno evidenziato il persistere di una errata classificazione della situazione occupazionale, in particolare per alcuni tipi di lavoro svolto mediante piattaforme digitali. E sono molti i casi in cui i tribunali nazionali hanno accertato il potere di direzione e controllo delle piattaforme digitali e hanno conseguentemente provveduto a riclassificare i presunti lavoratori autonomi come lavoratori subordinati alle dipendenze delle piattaforme digitali (cons. 7). In base alla Direttiva, compito degli Stati membri è quello di adottare procedure adeguate ed efficaci per verificare e garantire la corretta determinazione della situazione occupazionale delle persone che svolgono un lavoro mediante piattaforme digitali, al fine di accertare l'esistenza di un rapporto di lavoro, secondo quanto definito dal diritto, dai contratti collettivi o dalle prassi in vigore negli Stati membri, tenuto conto della giurisprudenza della Corte di giustizia (art. 4). In particolare, secondo la Direttiva, gli Stati membri dovranno stabilire nei loro ordinamenti giuridici una "presunzione legale" di subordinazione, che si perfezionerà quando saranno accertate determinate caratteristiche del rapporto di lavoro su piattaforma che indicano la sottoposizione del lavoratore ai classici poteri datoriali di controllo e direzione. Nello specifico l'art. 5 della Direttiva disciplina che non è necessario che si verifichino entrambi i poteri, ma è sufficiente che vi sia un potere di controllo perché si realizzi la presunzione di subordinazione. Ciò realizza un'inversione dell'onere della prova, secondo cui sarà la piattaforma

a dover dimostrare che il lavoratore è autonomo. Più in dettaglio, in base al testo della originaria Proposta, la presunzione legale di subordinazione avrebbe operato in presenza di almeno due tra le seguenti cinque circostanze: a) la determinazione, o la fissazione dei limiti massimi, della retribuzione da parte della piattaforma; b) l'obbligo per la persona che svolge il lavoro di rispettare regole vincolanti specifiche per quanto riguarda l'aspetto esteriore, il comportamento nei confronti del destinatario del servizio o l'esecuzione del lavoro; c) la supervisione esercitata dalla piattaforma sull'esecuzione del lavoro o la verifica della qualità dei risultati del lavoro, anche con mezzi elettronici; d) la limitazione della libertà di organizzare il lavoro, in particolare di scegliere l'orario o i periodi di assenza, di accettare o rifiutare incarichi o di ricorrere a subappaltatori o sostituti; e) la limitazione della possibilità di costruire una propria clientela o di svolgere lavori per terzi (art. 4, co. 2 della Proposta). Nel cons. 25 della Proposta veniva altresì chiarito che l'adozione da parte della piattaforma di misure volte a garantire una buona esperienza del consumatore non fosse invece indice di subordinazione e, di conseguenza, la piattaforma che adottasse simili misure non avrebbe corso il rischio di essere qualificata come datore di lavoro. La piattaforma avrebbe potuto confutare tale presunzione dimostrando che, secondo il diritto nazionale applicabile, il rapporto contrattuale in questione non era in realtà un rapporto di lavoro subordinato (art. 5 della Proposta). La Direttiva ha come obiettivo anche imporre alle piattaforme la trasparenza nell'uso degli algoritmi che hanno un impatto sull'organizzazione del lavoro e sulle condizioni contrattuali dei lavoratori. Gli stessi e i loro rappresentanti sindacali hanno infatti il diritto di avere informazioni dettagliate su come verranno raccolti e trattati i dati, sulle categorie di decisioni introdotte dai sistemi decisionali automatizzati e sui principali parametri utilizzati dagli algoritmi. La piattaforma deve anche fornire queste informazioni tutte le volte che il sistema algoritmico venga modificato, o quando i rappresentanti dei lavoratori lo richiedano. La Direttiva è chiara poi sulla necessità di un controllo umano per le decisioni fondamentali, che incidano sul rapporto di lavoro, come il licenziamento o la sospensione, di cui non possono essere titolari esclusivi gli algoritmi. È necessario, pertanto, che sia sempre previsto l'intervento di una persona fisica su tali decisioni. Viene quindi ribadita la rilevanza della trasparenza e correttezza, soprattutto per delle decisioni così incisive sul rapporto di lavoro. La Direttiva disciplina l'importanza della contrattazione collettiva nell'ambito delle piattaforme digitali. I sindacati devono venire coinvolti nella determinazione dei parametri che regolano l'algoritmo, assicurando che durante l'intero processo siano tutelati i diritti dei lavoratori. Nello specifico poi nelle aziende con più di 250 dipendenti i sindacati devono avvalersi di un esperto tecnico, in capo alla piattaforma, per favorire la comprensione del funzionamento degli algoritmi e assicurare che gli stessi rispettino i diritti dei lavoratori. L'articolo 19 della Direttiva garantisce infatti il diritto per i sindacati di iniziare

procedimenti giudiziari o amministrativi per garantire i diritti previsti dalla Direttiva, in linea con le prassi e il diritto nazionale. Ciò vuol dire che i sindacati o altri soggetti che rappresentano gli interessi dei lavoratori su piattaforme, possono agire in giudizio per assicurare che la Direttiva e anche le leggi nazionali di recepimento siano applicate. L'obiettivo della Direttiva è quindi quello di migliorare le condizioni di lavoro e la protezione dei dati personali nel lavoro mediante piattaforme digitali, questo secondo obiettivo concerne lavoratori autonomi e subordinati. In questo contesto, la Direttiva si pone quindi alcuni obiettivi specifici, quali quelli di inserire misure in grado di favorire la giusta qualificazione della situazione occupazionale delle persone, favorire la trasparenza, l'equità, la sorveglianza umana, la sicurezza e la responsabilità nella "gestione algoritmica" del lavoro; migliorare la trasparenza, anche quando le piattaforme operino in più Stati membri o a livello transnazionale (Donini e Smorto 2024). La Direttiva distingue la gestione algoritmica a seconda che questa riguardi: «sistemi di monitoraggio automatizzati», ossia algoritmi impiegati per monitorare, supervisionare e valutare l'esecuzione del lavoro; e «sistemi decisionali automatizzati», ossia algoritmi impiegati per prendere o sostenere decisioni che incidono sulle condizioni di lavoro¹¹. In entrambi i casi, questi sistemi comportano conseguenze rilevanti per le persone che lavorano mediante piattaforma: definiscono infatti l'accesso alle possibilità di lavoro, assegnano premialità, fissano il compenso, impongono sanzioni, sospendono o limitano gli account. Gli obblighi procedurali, di monitoraggio e informazione disciplinati nel capo III sono volti a migliorare la trasparenza e traducibilità in linguaggio comune delle decisioni assunte tramite sistemi algoritmici, sul presupposto che tali sistemi richiedano, per la loro potenzialità lesiva, più incisivi interventi di regolazione. Sono pertanto previste regole volte ad accrescere la responsabilizzazione dei datori-piattaforme e la trasparenza delle strumentazioni automatizzate, nonché la protezione dei diritti fondamentali di libertà e dignità di chi lavora attraverso le piattaforme digitali, a prescindere dall'esercizio di effettivi poteri datoriali da parte della piattaforma (Donini, Smorto, 2024). Nell'ambito delle norme sulla gestione algoritmica, un primo aspetto

¹¹ S. Rainone, Obblighi informativi e trasparenza nel lavoro mediante piattaforme digitali, *federalismi.it*, 2024, 3, 284 ss.

preso in considerazione dal legislatore riguarda la protezione delle persone fisiche per ciò che concerne il trattamento dei dati personali (art. 7). La Direttiva fissa precisi limiti al trattamento dei dati personali mediante sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati che si aggiungono a quelli già ricavabili dal GDPR (Reg. 2016/679/UE). In particolare, essa stabilisce che le piattaforme di lavoro digitali non debbano trattare alcuni tipi di dati personali: quelli relativi allo stato emotivo o psicologico o riguardanti conversazioni private; quelli legati all'esercizio di diritti fondamentali (compresi il diritto di associazione, il diritto di negoziazione e di azioni collettive, il diritto all'informazione e alla consultazione); e quelli finalizzati a desumere aspetti della persona che dovrebbero rimanere ignoti alla piattaforma (come l'origine razziale o etnica, lo status di migrante, le opinioni politiche, le convinzioni religiose o filosofiche, la disabilità, lo stato di salute, lo stato emotivo o psicologico, l'adesione a un sindacato, la vita sessuale o l'orientamento sessuale). Né la piattaforma può trattare i dati biometrici delle persone per stabilirne l'identità confrontandoli con altri dati personali memorizzati in una banca dati (art. 7). Per governare la gestione algoritmica del lavoro non sono tuttavia sufficienti le regole riconducibili alla protezione dei dati personali, ma servono norme aggiuntive più specifiche, capaci di arginare i pericoli per le persone che svolgono lavoro su piattaforma. Anzitutto, al fine di garantire una maggiore trasparenza della gestione algoritmica, la Direttiva impone precisi obblighi informativi a carico delle piattaforme (art. 9). È fatto obbligo alle piattaforme di informare i lavoratori, i loro rappresentanti e, su richiesta, le autorità nazionali, in merito all'impiego di sistemi automatizzati di monitoraggio e decisione, e alle loro caratteristiche principali (art. 9). Tali informazioni devono essere presentate in un documento scritto (che può anche essere in formato elettronico) in forma trasparente, intelligibile e facilmente accessibile, utilizzando un linguaggio semplice e chiaro (Donini, Smorto, 2024). Sulle modalità di recepimento della Direttiva pesano, infine, altre incertezze. Il rapporto di lavoro, la cui esistenza si presume ai sensi dell'art. 5, non è soltanto quello definito dal diritto, dai contratti collettivi, o dalla prassi degli Stati membri, ma è anche quello che si ricava "tenendo conto" della giurisprudenza della Corte di giustizia. Il rinvio alla nozione di "rapporto di lavoro" delineata dalla Corte di giustizia (v. artt. 4, 5, ma anche la definizione di "lavoratore delle piattaforme" art. 2, co. 1, punto 4) potrebbe pertanto circoscrivere, limitatamente ai meccanismi di funzionamento della presunzione, le definizioni di lavoratore subordinato elaborate a livello nazionale.

3.2 Nuove forme di tutela e gestione del lavoro autonomo non imprenditoriale. Opportunità e rischi legati alla digitalizzazione del Lavoro

Come abbiamo evidenziato l'adozione della direttiva europea sul miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali rappresenta un passaggio cruciale nel tentativo di rendere più sostenibile e inclusivo l'ecosistema delle piattaforme digitali. Per la prima volta, il legislatore europeo interviene su alcune dimensioni del lavoro digitalizzato in maniera universale, andando al di là della tradizionale distinzione contrattuale tra lavoratore dipendente e autonomo. Questo riconoscimento è particolarmente rilevante se si considera l'influenza che le piattaforme esercitano sui processi produttivi attraverso l'infrastruttura digitale e gli algoritmi che determinano tempi, modalità e distribuzione delle prestazioni. Come evidenziato nel Capitolo 2, le piattaforme lean mostrano che l'organizzazione del lavoro non è neutrale: la tecnologia definisce l'allocazione delle risorse, la supervisione delle attività e il grado di autonomia dei lavoratori, incidendo profondamente sulle loro condizioni materiali e normative. La Direttiva europea assume quindi una rilevanza strategica non solo per il lavoro subordinato, ma anche per il lavoro autonomo non imprenditoriale, caratteristico delle piattaforme digitali. Questi lavoratori, pur formalmente autonomi, si trovano spesso a operare in condizioni di forte dipendenza dall'algoritmo e dalle logiche organizzative della piattaforma, con limitate possibilità di intervento sulle modalità e sui tempi della prestazione. In tale contesto, il quadro normativo europeo cerca di introdurre strumenti in grado di garantire maggiore trasparenza algoritmica, di definire regole chiare per la gestione dei flussi di lavoro e dei compensi, di favorire la rappresentanza collettiva e di rafforzare la tutela della sicurezza e della salute. Le piattaforme di welfare e cura rappresentano un caso esemplare per comprendere le potenzialità e le sfide di questa regolamentazione. Qui, la prestazione lavorativa è altamente localizzata e interpersonale, richiede competenze relazionali e comporta responsabilità dirette nei confronti di utenti vulnerabili. L'intervento della Direttiva, applicando principi universali, contribuisce a ridurre le asimmetrie di potere generate dall'infrastruttura digitale e a garantire tutele anche in contesti caratterizzati da forte autonomia dei lavoratori. Allo stesso modo, nelle piattaforme di delivery, dove la prestazione è anch'essa mediata da algoritmi e spesso frammentata in micro-compiti, la normativa mira a stabilire standard minimi che proteggano la dignità della prestazione e l'equilibrio contrattuale tra piattaforma e lavoratore. In sintesi, l'analisi congiunta delle piattaforme digitali, delle loro configurazioni organizzative e della nuova regolamentazione europea evidenzia un passaggio fondamentale: il lavoro autonomo digitalizzato, pur mantenendo elementi di flessibilità e innovazione, necessita di strumenti di protezione e di

intervento normativo per garantire condizioni di lavoro dignitose. La Direttiva europea inaugura una prospettiva inedita di governance delle piattaforme, nella quale diritto, politiche pubbliche e tutela dei lavoratori si intrecciano con l'infrastruttura digitale e con le logiche organizzative, ponendo le basi per uno sviluppo più sostenibile e inclusivo dell'economia digitale. La trasformazione digitale ha, infatti, inciso in maniera profonda sulle forme di organizzazione del lavoro, introducendo una discontinuità strutturale rispetto al modello fordista e, più in generale, rispetto all'idea stessa di occupazione stabile e continuativa. Negli ultimi due decenni, ma con particolare intensità negli anni più recenti, il progresso tecnologico e l'intermediazione digitale hanno contribuito a diffondere forme di lavoro ibride, nelle quali i confini tra subordinazione e autonomia si fanno sempre più sfumati (Santoro Passarelli, 2017; Perulli, 2020). In questo contesto, il lavoro autonomo non imprenditoriale si configura come uno degli ambiti maggiormente esposti a vulnerabilità e rischi, soprattutto laddove si intreccia con i processi di digitalizzazione e con la diffusione delle piattaforme. Se da un lato le nuove tecnologie, come già evidenziato, hanno ampliato le opportunità di accesso ai mercati, oltre a favorire nuove modalità di organizzazione della prestazione, rendendo possibile una maggiore flessibilità nella gestione del tempo di lavoro, dall'altro hanno contribuito a consolidare dinamiche di frammentazione e di instabilità delle tutele e dei rapporti (Treu, 2021). Molti lavoratori autonomi, inclusi i freelance digitali, i creativi, i consulenti a partita IVA e coloro che svolgono microattività attraverso o per il tramite delle piattaforme, sperimentano cicli di reddito altamente discontinui, dipendenti da fattori esterni e dalle oscillazioni della domanda. La loro condizione lavorativa risulta spesso caratterizzata da marcate dipendenze economiche, da una limitata capacità di negoziazione nei confronti della committenza e, soprattutto, dall'assenza di strumenti di protezione sociale adeguati. Data l'eterogeneità del settore su cui non vi è uniformità al momento, è importante avere una visione chiara di tutti gli strumenti sul campo, nell'obiettivo di rispondere alla sfida attuale che consiste nel ripensare il welfare in chiave universale e inclusiva come sollecitato a livello sia internazionale che europeo (Zucaro 2025), e che sia in grado di accompagnare carriere discontinue e percorsi professionali eterogenei (Giubboni, 2012). La protezione sociale inoltre è fondamentale che si articoli in una condizione meramente di sostegno ma che sia abilitante e quindi strutturata con caratteristiche che consentano di sostenere i lavoratori lungo l'intero arco della vita attiva, assicurando sicurezza economica nei momenti di vulnerabilità e favorendo al contempo l'accrescimento delle competenze. La pandemia da Covid-19 ha reso ancor più evidenti le vulnerabilità economiche del lavoro autonomo. Queste esperienze mostrano come la questione non sia marginale, ma riguardi un segmento crescente della forza lavoro europea, connesso in misura sempre maggiore alla digitalizzazione e alla piattaformaizzazione dell'economia. In molti

Paesi europei sono state introdotte misure straordinarie di sostegno al reddito per tale segmento del mercato del lavoro, le quali in alcuni casi sono state rese successivamente strutturali. In Francia, il *Fonds de solidarité* ha esteso il sostegno agli *indépendants* (Eurofound, 2020a); in Spagna la *prestación extraordinaria por cese de actividad*, istituita con il *Real Decreto-ley* 8/2020, è stata resa più accessibile rispetto al passato (OECD, 2021); in Germania, i programmi emergenziali (*Soforthilfen* e *Neustarthilfe*) e il fondo *Neustart Kultur* hanno prestato particolare attenzione ai lavoratori culturali e creativi, spesso freelance (Eurofound, 2020b; European Commission, 2021). Questi interventi rappresentano ulteriori evidenze di come la questione della protezione sociale del lavoro autonomo sia ormai al centro dell'agenda internazionale. Rispetto alle misure adottate in altri Paesi europei, l'Italia rappresenta un caso peculiare, poiché dopo la pandemia il legislatore ha reso stabile una misura specifica e inedita, non riconducibile agli strumenti emergenziali Covid-19, dedicata al lavoro autonomo cosiddetto "puro" e in particolare agli iscritti alla Gestione separata che svolgono attività professionale abituale con partita IVA. Nello specifico si tratta di quelle lavoratrici e quei lavoratori che sono al di fuori del sistema delle casse previdenziali, in quanto non rientrano nell'ambito delle libere professioni ordinistiche, i quali rappresentavano pertanto un segmento della popolazione lavorativa non coperto da forme di sicurezza sociale afferenti all'ambito degli ammortizzatori sociali in senso lato. Il riferimento è all'Indennità Straordinaria di Continuità Reddittuale e Operativa (ISCRO), introdotta in via sperimentale dalla legge di Bilancio 2021¹² e successivamente resa strutturale con la legge di Bilancio 2024¹³, assumendo carattere permanente nel quadro delle politiche di protezione sociale del lavoro autonomo non imprenditoriale. Il beneficio erogato consiste in un sostegno economico temporaneo in caso di significativa riduzione del reddito professionale. Il beneficiario deve essere in regola con la contribuzione previdenziale obbligatoria, oltre ad avere la partita IVA attiva da almeno tre anni, alla data di presentazione della domanda, per l'attività da cui è discesa la necessaria iscrizione alla gestione previdenziale in corso. La misura presenta una natura ibrida: da un lato ha un profilo assistenziale, in quanto destinata a lavoratori in condizioni di vulnerabilità economica e con redditi discontinui; dall'altro, è sorretta da un'impostazione contributiva, poiché finanziata integralmente mediante l'aliquota obbligatoria versata dagli stessi iscritti alla Gestione separata. Nonostante le problematiche sempre più presenti nel settore, tanto da aver sollevato il tema di una nuova questione sociale (Garofalo 2020), i dati relativi alla fruizione della misura hanno mostrato un andamento decrescente. Nel 2021 le domande presentate sono state oltre 9.000, ma negli anni successivi il numero è sceso drasticamente, fino ad arrivare a poco più di 1.200 nel 2023, con un numero di beneficiari effettivi

¹² Nello specifico l'art. 1, commi da 386 a 401, della legge 30 dicembre 2020, n. 178.

¹³ Il riferimento è all'art. 1, commi da 142 a 155, della legge 30 dicembre 2023, n. 213.

ancora più contenuto. Le cause di questo calo sono molteplici: criteri di accesso restrittivi, importi erogati relativamente bassi, tassazione integrale della prestazione, assenza di contribuzione figurativa, scarsa informazione istituzionale. A queste criticità va aggiunta la soppressione del legame previsto con i percorsi di formazione e aggiornamento professionale. Infatti, se nella versione iniziale della messa a regime del trattamento al fine di poter beneficiare dello stesso era prevista una condizionalità, consistente nella partecipazione obbligatoria a percorsi di aggiornamento professionale, successivamente il requisito è divenuto facoltativo, riducendo la portata riformatrice della misura¹⁴. Peraltro, tale connessione pareva voler conferire alla policy l'ambizione di assumere una funzione non meramente compensativa, ma di "welfare generativo", volto a rafforzare la capacità del lavoratore autonomo di mantenere una presenza qualificata e competitiva nel mercato¹⁵, unendo un sostegno al reddito a un percorso di accrescimento professionale per un miglioramento della situazione di decremento dell'attività lavorativa o comunque di criticità nella stessa. Ad ogni modo, pur con i suoi limiti e le sue criticità, l'ISCRO può configurarsi come un'esperienza pilota nel sistema di welfare, in quanto riconosce esplicitamente la discontinuità reddituale come rischio sociale distinto dalla disoccupazione tipica del lavoro subordinato. In tal senso apre la strada a un modello di tutela più aderente alla realtà delle carriere contemporanee. In particolare, offre spunti utili a riflettere sulle implicazioni della digitalizzazione, che moltiplica le situazioni di intermittenza lavorativa e di precarietà reddituale, rendendo sempre più urgente l'adozione di strumenti redistributivi efficaci. Il legame con la digitalizzazione è evidente. Per i lavoratori delle piattaforme e per i freelance che forniscono servizi digitali a committenze variabili, i redditi risultano fortemente discontinui e condizionati dalle logiche algoritmiche e dalla competizione globale. Questo è particolarmente evidente nei settori del lavoro di cura e dei servizi personali, dove le piattaforme di welfare sembrano solo favorire una nuova intermediazione della domanda, lasciando spesso irrisolti i nodi della regolazione e della tutela. Come mostrano gli studi empirici, la piattaformaizzazione non elimina l'informalità ma, al contrario, tende a mascherarla sotto forme apparentemente professionalizzate, mantenendo elevata la vulnerabilità di chi lavora (Arcidiacono, Bonificiao, Pais 2024; De Vita, Bertolini 2025; De Vita, Ciarini 2025). Allo stesso tempo, ulteriori prime evidenze sottolineano che le tipologie di piattaforme, che intermediano servizi di assistenza agli anziani e di cura domiciliare, spesso scaricano il rischio economico e organizzativo sulle lavoratrici qualificate, svalutandone le competenze e alimentando forme di autoimprenditorialità forzata (Baum 2024) e avendo pertanto

¹⁴ Il decreto-legge 7 maggio 2024 n. 60, convertito con modificazioni con legge 4 luglio 2024, n. 95, ha stabilito che la partecipazione a percorsi di aggiornamento professionale non costituisca più una condizione necessaria per usufruire del beneficio, ma una mera misura di accompagnamento all'erogazione di questa indennità.

¹⁵ Sia consentito il rinvio a R. Zucaro, *L'impatto della pandemia sul reddito da lavoro non subordinato*, cit.

ricadute negative in termini di gender gap, ampiamente inteso. In questo senso, misure come l'ISCRO possono essere analizzate per comprendere se possono contribuire a individuare una risposta anche per queste categorie, in un'ottica di sostegno al reddito in caso di fluttuazioni reddituali particolarmente accentuate o comunque tali da condurre in uno stato critico di vulnerabilità. Una prospettiva maggiormente inclusiva comporterebbe però un attento ripensamento della misura, a partire dall'identificazione del perimetro dei possibili beneficiari che già nell'attuale configurazione finisce per escludere molti di coloro che più avrebbero bisogno di protezione, esclusi in quanto non raggiungono le soglie reddituali richieste o perché non soddisfano i requisiti contributivi o di attività richiesti. Lo strumento evidenzia infatti un doppio volto. Da un lato, rappresenta un passo in avanti importante, perché rompe la logica per cui il lavoro autonomo "puro" resta privo di forme di ammortizzatori sociali, introducendo un principio di tutela in caso di crisi reddituale. Dall'altro lato, mostra i limiti di un approccio che rischia di lasciare fuori proprio le fasce più fragili, che contribuiscono ad accrescere le disuguaglianze interne al lavoro autonomo e al lavoro digitale. In merito al lavoro su piattaforma con specifico riguardo a quelle di cura, alla luce di quanto appare emergere dai primi studi di analisi sul campo, appare fondamentale rilanciare il legame con le politiche attive e la formazione, trasformando i trattamenti di questa tipologia in reali strumenti abilitanti, in grado di coniugare sostegno al reddito e valorizzazione delle competenze. Infine, la governance dello strumento potrebbe essere ripensata in chiave partecipativa, dando spazio alle associazioni dei lavoratori autonomi e dei freelance digitali, in coerenza con il principio di rappresentanza e di *voice* che progetti, come Fairwork, pongono al centro della loro agenda. La mancanza di un coinvolgimento diretto di questi soggetti nella fase di elaborazione della misura rappresenta una criticità che ne limita la legittimazione e l'efficacia. In conclusione, le misure di protezione sociale del lavoro autonomo possono divenire un laboratorio regolativo di più ampio respiro, mettendo in evidenza le potenzialità di introdurre strumenti di protezione sociale per il lavoro autonomo nell'era digitale, che siano ben calibrati sulle specifiche caratteristiche dello stesso. Laddove la professionalità si accompagna alla discontinuità, la protezione deve fondarsi su principi di equità, solidarietà e universalismo, capaci di garantire sicurezza economica senza comprimere la libertà professionale. Per un progetto internazionale come Fairwork, l'analisi degli strumenti strutturali dedicati alla protezione sociale del lavoro autonomo non imprenditoriale può offrire quindi spunti preziosi. Essa mostra come sia possibile includere nuove figure professionali nella rete delle tutele, ma al tempo stesso evidenzia le ambivalenze che ancora attraversano i sistemi di welfare nazionali. L'estensione strutturale della protezione sociale al lavoro autonomo imprenditoriale segna un passaggio verso un modello più inclusivo, ma la sua piena efficacia richiede un rafforzamento sostanziale, sia sul piano normativo

che su quello della governance. Solo in questo modo sarà possibile affrontare le sfide poste dalla digitalizzazione del lavoro e garantire a tutti i lavoratori e le lavoratrici, indipendentemente dalla tipologia contrattuale e dal canale di intermediazione, il diritto a condizioni di vita e di lavoro dignitose. Tale prospettiva risulta particolarmente rilevante se considerata alla luce del tema affrontato nel capitolo successivo, che costituisce il fulcro del rapporto intermedio 2025: le piattaforme di welfare e cura. Queste piattaforme rappresentano un fenomeno emergente nell'organizzazione del lavoro, caratterizzato dalla coesistenza di forme di lavoro formale e informale, spesso contraddistinte da elevata autonomia individuale e da modalità di prestazione flessibili. La loro diffusione non può essere separata dalle trasformazioni socio-demografiche in corso nel nostro paese: l'invecchiamento della popolazione, la riduzione della quota di giovani, l'emigrazione dei laureati e la progressiva contrazione della forza lavoro attiva configurano un contesto in cui la domanda di servizi di cura e assistenza cresce in maniera significativa e richiede interventi organizzati, efficaci e personalizzati. In questo scenario, le piattaforme di welfare e cura si configurano come strumenti innovativi capaci di rispondere a esigenze complesse e differenziate, integrando lavoro autonomo, volontario e coordinato, con l'obiettivo di garantire assistenza continuativa e di qualità. Esse rappresentano, quindi, una risposta alle sfide poste dalla scarsità di personale qualificato, dalla frammentazione dei bisogni degli utenti e dalla necessità di rendere sostenibili economicamente e socialmente i servizi di cura. Prima di approfondire nel merito il funzionamento, le caratteristiche organizzative e le potenzialità di queste piattaforme nel contesto italiano, appare necessario delineare, quindi, il quadro demografico e socio-assistenziale nazionale. Tale inquadramento fornisce le coordinate per comprendere le dinamiche emergenti, evidenziando le criticità del sistema tradizionale di welfare e le opportunità offerte dall'adozione di modelli di lavoro basati sull'IA nella cura e nell'assistenza. Solo attraverso questa lettura integrata è possibile apprezzare il ruolo crescente delle piattaforme di welfare come risposta strategica alle trasformazioni e dinamiche demografiche del paese.

Cap.4 Frammentazione territoriale e bassa copertura dei servizi di assistenza e cura in Italia

4.1 Distribuzione territoriale dell'invecchiamento e domanda potenziale di assistenza e cura

L'Italia sta attraversando un marcato processo di invecchiamento demografico determinato dall'aumento di due fattori principali: la denatalità e la longevità. Al 31 dicembre 2024 la popolazione residente conta 58 milioni 934mila individui e si stima un'età media della popolazione residente di 46,8 anni, in crescita di due punti decimali (circa tre mesi) rispetto all'anno precedente. La fecondità ha toccato un minimo storico di 1,18 figli per donna, in ulteriore diminuzione rispetto al valore di 1,20 osservato nel 2023, e si è registrato un nuovo minimo storico di nascite: circa 370 mila bambini, con un calo del 2,6% sul 2023 (dodicesimo anno consecutivo di diminuzione). Contestualmente, la speranza di vita alla nascita ha conosciuto una sensibile crescita, segnando anche la fine della crisi di mortalità legata alla pandemia: nel 2024 la speranza di vita ha raggiunto 83,4 anni per l'insieme della popolazione (81,4 anni per gli uomini e 85,5 per le donne), guadagnando quasi cinque mesi rispetto all'anno precedente. Tuttavia, il saldo naturale, ovvero la differenza tra nascite e decessi, è ancora fortemente negativo (-281mila unità)¹⁶.

Dividendo il periodo di osservazione in due decenni per indagare in modo approfondito il fenomeno dell'invecchiamento e distribuzione della popolazione, risulta possibile osservare come in una prima fase (2002-2012) la popolazione residente in Italia sia cresciuta di oltre tre milioni di unità. Tale variazione ha interessato prevalentemente il Centro-Nord (circa il 90% della quota aggiuntiva), soprattutto grazie a un saldo migratorio positivo trainato dalla componente estera, e residualmente il Mezzogiorno. In Basilicata e Calabria, al contrario di quanto osservato altrove, il deflusso di popolazione causato dalle migrazioni interne non è stato sufficientemente controbilanciato dai flussi esteri in entrata, ed ha inoltre aggravato il calo demografico imputabile alla ridotta natalità. Nel secondo periodo (2012-2023), la popolazione residente ha cominciato a ridursi, a partire dal 2014, e nel complesso è diminuita di oltre un milione di unità (-1,8%). Hanno subito un intenso declino demografico in prevalenza le regioni del Mezzogiorno (-4,7% la variazione media della ripartizione, dovuta in buona parte alle migrazioni interne), a fronte di una perdita complessivamente trascurabile del Centro-Nord. Le regioni del Sud mostrano le dinamiche

¹⁶ Rapporto annuale 2024 Indicatori demografici, 31 marzo 2025, ISTAT

peggiori: Molise (-7,4%) e Basilicata (-7,2%), a seguire Calabria (-6,2%), Sicilia, Sardegna, Puglia e Abruzzo, che perdono tra il 4,9 e il 4,4 per cento degli abitanti. Tra le regioni del Centro-Nord, il calo della popolazione è sostenuto in Liguria (-5,2%), e più contenuto in Veneto (-0,8%), mentre continuano a crescere i residenti in Trentino-Alto Adige/Südtirol (+3,8%), nel Lazio (+2,0%), in Lombardia (+1,7%) e in Emilia-Romagna (+1,1%)¹⁷.

Regioni ripartizioni geografiche	2012 (v.a.)	2022 (v.a.)	2023 (v.a.)	2012-2022 (var.%)	2023-2012 (var.%)
Piemonte	4212726	4416745	4251231	4,8	-3,7
Valle d'Aosta	127305	119347	114013	-6,3	-4,5
Lombardia	9033909	9811011	9976599	8,6	1,7
Trentino Alto Adige	933694	1037235	1056495	11,1	1,9
Bolzano	462884	537808	514969	16,2	-4,2
Trento	476750	529246	542996	11	2,6
Veneto	4520547	4887328	4829943	8,1	-1,2
Friuli-Venezia Giulia	1184713	1223642	1194248	3,3	-2,4
Liguria	1572150	1590996	1574448	1,2	-1
Emilia-Romagna	4003078	4391314	4437578	9,7	1,1
Toscana	3677048	3734355	3665591	1,6	-1,8
Umbria	826176	890407	856407	7,8	-3,8
Marche	1453413	1513435	1475884	4,1	-2,5
Lazio	5117783	5605706	5520566	9,5	-1,5
Abruzzo	1326513	1288256	1284203	-2,9	-0,3
Molise	313660	311916	311649	-0,6	-0,1
Campania	6690969	5827593	5609563	-12,9	-3,2
Puglia	4029640	4102797	4059787	1,8	-1
Basilicata	597103	579360	537577	-3	-7,2
Calabria	2008185	1986536	1948316	-1,1	-4,6
Sicilia	4967906	5061946	4816014	1,9	-4,9
Sardegna	1630004	1655079	1578146	1,5	-4,6
Italia	56993270	60105185	58997201	5,5	-1,8

Fonte: Elaborazioni su dati Istat, Ricostruzione intercensuaria della popolazione residente, Censimento permanente della Popolazione e delle Abitazioni e Bilancio demografico

L'Italia si conferma tra i paesi europei più longevi, anche se questo dato, in sé molto positivo, accentua l'invecchiamento della struttura per età della popolazione. Il primato di longevità si deve anche ai livelli contenuti di mortalità evitabile, ovvero i decessi sotto i 75 anni che potrebbero essere ridotti o prevenuti attraverso interventi efficaci di sanità pubblica, controllo dei fattori di rischio e adeguata assistenza sanitaria. Si configura come la sintesi di due componenti: la mortalità

¹⁷ L'Italia dei territori: sfide e potenzialità, Report 2024, ISTAT

prevenibile, legata principalmente alla prevenzione primaria e alla promozione di stili di vita salutari, e la mortalità trattabile, associata alla capacità del sistema sanitario di diagnosticare e curare tempestivamente. Nel 2022, il tasso di mortalità evitabile in Italia risultava essere il secondo più basso in Europa (17,7 decessi per 10.000 abitanti), ma negli ultimi 10 anni ha visto diminuire in modo meno consistente la componente trattabile (dal 7,1 del 2013 al 6,3 per 10.000 abitanti). Il miglioramento di questa condizione richiede un potenziamento degli screening, della diagnosi precoce e delle terapie, assicurando un sistema sanitario in grado di rispondere efficacemente ai bisogni di cura. I divari di genere sono ampi (la mortalità evitabile è quasi doppia negli uomini) e persistono forti differenze territoriali, con tassi più alti nel Sud e nelle Isole. Le criticità nell'accesso ai servizi sanitari si manifestano anche nella rinuncia alle cure, dovuta a motivi economici, organizzativi o legati all'offerta. La quota di popolazione che ha rinunciato a visite o esami clinici è cresciuta dal 6,3% nel 2019 al 9,9% nel 2024, per lo più a causa delle liste di attesa o delle difficoltà a pagare le prestazioni sanitarie¹⁸.

Da oltre 15 anni l'Italia affronta un ricambio naturale negativo, alla base della riduzione della popolazione, nonostante la parziale contropartita di dinamiche migratorie con l'estero di segno positivo. Il saldo migratorio, pur essendo ampiamente positivo, è insufficiente a compensare la perdita di popolazione. Particolarmente preoccupante è l'aumento dell'espatrio tra i giovani 25-34enni laureati: 21 mila nel 2023, un record storico. I rientri sono pochi, con il risultato di una perdita netta di capitale umano qualificato pari a 97 mila giovani in dieci anni¹⁹. L'attesa futura diminuzione della popolazione residente segue l'andamento negativo registrato negli ultimi 10 anni. Lo scenario di previsione "mediano" delinea un ulteriore calo di 478mila individui entro il 2030 (58,5 milioni), con un tasso di variazione medio annuo pari al -1,2‰. Nel medio termine la diminuzione della popolazione subisce un'accelerazione: da 58,5 milioni a 54,7 milioni tra il 2030 e il 2050 (tasso di variazione medio annuo pari al -3,3‰). Nel lungo periodo la dinamica demografica prevista ha un impatto ancora maggiore sulla numerosità della popolazione e l'incertezza delle previsioni demografiche è positivamente correlata alla distanza tra l'anno base e l'anno di previsione²⁰.

Analizzando la composizione per età della popolazione residente in Italia e nelle sue ripartizioni tra il 2005 e il 2025, risulta possibile osservare importanti differenze. In tutti i territori diminuisce il peso dei giovani (fino a 14 anni) e degli individui in età attiva (15-64 anni), mentre aumenta l'incidenza dei più anziani (65 anni e più) e le differenze più marcate si riscontrano soprattutto nel

¹⁸ Rapporto annuale 2025 La situazione del paese, 21 maggio 2025, ISTAT

¹⁹ Rapporto annuale 2025 La situazione del paese, 21 maggio 2025, ISTAT

²⁰ Previsioni della popolazione residente e delle famiglie, 28 luglio 2025, ISTAT

Mezzogiorno. Nel 2025 la struttura per età della popolazione risulta ormai simile in tutte le aree del Paese: in ogni territorio, le persone in età attiva costituiscono circa il 63-64% del totale, mentre i giovani rappresentano l'11-12% e gli anziani il 24-25%²¹. La diminuzione della popolazione in età attiva rappresenta una forte problematica in termini di sostenibilità economica e sociale. Un indicatore da tenere in considerazione in tal senso è l'indice di dipendenza strutturale della popolazione, tale indice rappresenta una misura di sostenibilità, in cui il denominatore è la fascia di popolazione che dovrebbe sostenere il carico socio-economico delle fasce non attive al numeratore. Valori superiori al 50 denotano una situazione di squilibrio fra le due popolazioni e, nello specifico, indicano che il peso degli individui con necessità di sostentamento è troppo elevato rispetto a quello di coloro in grado di sostenerli²². Nelle più recenti rilevazioni è possibile osservare dei valori pressoché invariati della popolazione in età attiva (15-64 anni) nel Nord e nel Centro con quote pari, rispettivamente, al 63,1% e 63,2%, mentre nel Mezzogiorno si osserva un'incidenza pari al 63,8%, leggermente in calo rispetto al 2024 (64,1%). La regione con la più alta quota di popolazione in età attiva è la Campania (65,3%), seguita dal Lazio (64,2%) e dalla Lombardia (63,9). La Liguria è la regione con la percentuale più bassa, pari al 60,5%. Altro aspetto saliente riguarda la composizione interna della popolazione in età attiva: venti anni fa questa risultava equamente distribuita tra i 15-39enni e i 40-64enni. Al 1° gennaio 2025 la popolazione attiva risulta più anziana, con una percentuale di ultra quarantenni salita fino al 58,5%²³. La questione demografica è nell'agenda politica: il contrasto ai fenomeni di declino e di marginalizzazione è, infatti, al centro della Strategia Nazionale delle Aree Interne (SNAI), volta a sostenere i territori fragili e soggetti più di altri a fenomeni di spopolamento. Vengono definiti come comuni di Aree Interne gli agglomerati urbani che presentano tempi di percorrenza maggiori di 20 minuti dai comuni che offrono servizi essenziali (salute, offerta scolastica, mobilità) e si suddividono in comuni Intermedi, Periferici e Ultra-periferici. La tendenza che è possibile osservare è quella di un abbandono delle Aree Interne (soprattutto di giovani), a favore dei territori più dotati di servizi. Nelle Aree interne del Paese si osserva una perdita di popolazione più intensa rispetto ai Centri (-2,4 per mille, contro -0,1 per mille), con un picco negativo per le Aree interne del Mezzogiorno (-4,7 per mille). Le regioni in cui si riscontrano le maggiori perdite sono la Basilicata (-6,3 per mille) e la Sardegna (-5,8 per mille)²⁴. Queste differenze riflettono l'eredità di diversi percorsi demografici regionali, in particolare in termini di storia della fecondità, sopravvivenza e migrazioni. Tra gli anziani cresce il numero di ultra ottantacinquenni, i cosiddetti grandi anziani, che raggiungono i 2 milioni 422mila

²¹ Invecchiamento e calo della popolazione attiva in Italia, Osservatorio delle libere professioni, dati Istat e Eurostat

²² Invecchiamento e calo della popolazione attiva in Italia, Osservatorio delle libere professioni, dati Istat e Eurostat

²³ Rapporto annuale 2024 Indicatori demografici, 31 marzo 2025, ISTAT

²⁴ Rapporto annuale 2024 Indicatori demografici, 31 marzo 2025, ISTAT

individui (+103mila in un anno) e rappresentano il 4,1% della popolazione totale, di cui il 65% è composto da donne. In aumento anche il numero stimato di ultracentenari che supera, a inizio 2025, le 23mila e 500 unità, oltre 2mila in più rispetto all'anno precedente (anche in questo caso con una prevalenza di donne, pari all'83%). In prospettiva, la popolazione anziana risulterebbe così più che tripla rispetto a quella infantile, e l'impatto sulle politiche di protezione sociale diventerà molto rilevante, dato il crescente fabbisogno assistenziale della fascia più anziana²⁵. L'aumento delle persone sole ha un importante impatto sociale: già nel 2024, tra i 9,7 milioni di persone sole, quelle con 65 anni e più ammontano a 4,6 milioni. Il vivere soli, una condizione spesso involontaria, nel caso delle persone anziane può condizionare la qualità della vita, soprattutto quando crescono le limitazioni nelle attività quotidiane. La speranza di vita in buona salute rappresenta una sintesi efficace delle sfide poste da una società che invecchia²⁶. L'invecchiamento della popolazione ha implicazioni dirette sulla domanda potenziale di assistenza e cura e in generale sul sistema di welfare del paese. L'aumento del numero di anziani, specialmente dei non autosufficienti, genera un fabbisogno crescente di servizi socio-sanitari: dall'assistenza domiciliare integrata (ADI) alle cure residenziali nelle RSA, fino ai servizi sociali di supporto al domicilio e alla comunità. A fronte di questa evoluzione demografica, l'offerta attuale di servizi dedicati agli anziani appare ancora insufficiente in molte realtà. Ad esempio, nel 2019 usufruiva di ADI appena il 4,6% della popolazione over-65 a livello nazionale. Consapevole di questa criticità, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) ha fissato l'obiettivo di prendere in carico con l'assistenza domiciliare almeno il 10% degli anziani entro il 2025 (pari a circa 1,49 milioni di persone di 65 anni e più), in linea con le migliori prassi europee. Gli ultimi dati disponibili mostrano significativi progressi verso questo obiettivo: nel 2024 sono stati assistiti a domicilio 1.547.314 anziani, superando il target intermedio previsto per l'anno e portando la quota di popolazione over-65 presa in carico al 10,9%, dunque già al di sopra della soglia del 10% indicata dal PNRR²⁷.

4.2 Copertura e qualità dei servizi di assistenza

I servizi di assistenza e cura per anziani non autosufficienti in Italia presentano una copertura complessiva bassa rispetto al bisogno stimato. Nel 2021 il 4,7% della popolazione anziana degli over-65 riceveva assistenza in ADI o in residenze socio-sanitarie o socio-assistenziali, con una forte variabilità tra il Nord-est e il Sud di oltre 3 punti percentuale, confermando le forti

²⁵ Rapporto annuale 2024 Indicatori demografici, 31 marzo 2025, ISTAT

²⁶ Previsioni della popolazione residente e delle famiglie, 28 luglio 2025, ISTAT

²⁷ Monitoraggio Assistenza domiciliare, Agenas, rilevazione dati marzo 2025: l'Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali (Agenas) è incaricata del monitoraggio annuale dell'incremento del numero di assistiti over-65. Tale attività viene svolta attraverso la verifica dei dati raccolti mediante gli appositi indicatori del flusso informativo ministeriale SIAD (Sistema Informativo per l'Assistenza Domiciliare), previa validazione della completezza dei dati da parte della competente Direzione generale del Ministero della salute

disuguaglianze territoriali nell'offerta di servizi di assistenza e cura, sia in termini di quantità di prestazioni erogate sia di accessibilità per i cittadini²⁸.

Tra le forme di assistenza, l'Assistenza Domiciliare Integrata (ADI) ha una maggiore diffusione rispetto alla componente residenziale, ma resta comunque limitata in termini percentuali. Al fine di migliorare questa forma di assistenza sono stati stanziati circa 3 miliardi di euro, incrementati di ulteriori 250 milioni a seguito della rimodulazione del PNRR. Tali risorse si aggiungono a quelle già previste dal decreto legge 34/2020 e destinate al rafforzamento dell'ADI attraverso l'assunzione di personale²⁹. Tuttavia, il livello assoluto di presa in carico rimane basso se confrontato agli standard europei e per questo, le politiche recenti hanno posto l'accento sia sull'ampliamento quantitativo della copertura, sia sul miglioramento qualitativo dei servizi di cura. In generale, l'Italia sconta un ritardo storico nel settore della long-term care, affidandosi in larga parte al lavoro di cura familiare e alle assistenti domestiche private (badanti), mentre i servizi pubblici di cura formale (domiciliari o in struttura) coprono solo una frazione minoritaria del fabbisogno.

La dotazione complessiva di medici (generici e specialisti) nel 2022 è pari a 4,2 per 1.000 abitanti, 0,2 punti in più rispetto all'anno pre-pandemia 2019. Per il personale infermieristico, l'indicatore è pari a 6,8 per 1.000 nel 2022, 0,4 punti in più rispetto al 2019. Per i medici l'offerta è maggiore al Centro (4,8) e più bassa nel Nord-ovest e al Sud (4,0); anche per il personale infermieristico l'offerta è massima al Centro (7,4), ma è minima nelle Isole (6,2). A livello regionale, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Lazio e Abruzzo sono le aree con una dotazione superiore alla media nazionale per entrambe le professioni sanitarie³⁰.

Nel 2021, dopo anni di diminuzione dell'offerta complessiva di posti letto ospedalieri, si registra un dato stabile rispetto all'anno pre-pandemia 2019: circa 33 posti letto ordinari e in day hospital per 10.000 abitanti. Allo stesso tempo, si osserva un incremento significativo dell'offerta ospedaliera destinata ai pazienti più gravi: i posti letto in reparti per specialità a elevata assistenza sono passati da 3,0 a 3,5 per 10.000 abitanti. L'incremento maggiore si è conseguito al Nord (da 3,2 a 4,0), dove l'offerta era già più elevata della media nazionale, mentre al Centro il tasso è passato da 2,8 a 2,9 e nel Mezzogiorno da 2,8 a 3,1. Queste differenze geografiche si legano strettamente alla forte variabilità territoriale dei posti letto nei presidi residenziali: nel 2021, a fronte di una dotazione media nazionale pari a 70,1 posti letto per 10.000 residenti, nel Nord-est è pari a 100,3, tre volte più elevata rispetto al Sud (33,4); situazione intermedia per le Isole, con 51,3 posti letto

²⁸ BES 2023: Il rapporto equo e sostenibile in Italia, ISTAT

²⁹ Salutequità: Assistenza domiciliare integrata e PNRR, garantire in tutte le regioni il rispetto degli standard

³⁰ BES 2023: Il rapporto equo e sostenibile in Italia, ISTAT

residenziali, e il Centro, con 56,5. Il Nord-ovest è più simile al Nord-est con 97,2 posti letto per 10.000 residenti³¹. Da tenere in considerazione per un'analisi completa del grado di copertura in ambito socio-assistenziale, risulta rilevante la quota della rinuncia a prestazioni sanitarie, che cresce all'aumentare dell'età. Si confermano le differenze di genere: la quota di rinuncia è pari al 9,0% tra le donne e 6,2% tra gli uomini, con un divario che si amplia ulteriormente nell'ultimo anno per l'aumento registrato tra le donne adulte. Sul territorio, l'incremento del 2023 rispetto all'anno precedente si concentra soprattutto al Centro (dal 7,0% all'8,8%) e al Sud (dal 6,2% al 7,3%)³².

La materia dell'assistenza sociale, sulla base di quanto previsto dal titolo V della costituzione, rientra nella potestà legislativa esclusiva delle Regioni, mentre le funzioni amministrative spettano ai Comuni. La progettazione e la gestione del sistema locale dei servizi sociali e l'erogazione delle prestazioni sono quindi annoverate tra le funzioni fondamentali dei Comuni (DL 78/2010, art. 14, c. 27). La Costituzione assegna invece allo Stato, comma 2, lettera m dell'art. 117, la competenza esclusiva di fissare e tutelare i Livelli essenziali delle prestazioni (LEPS) allo scopo di garantire un adeguato livello dei servizi tesi ad assicurare il riconoscimento dei diritti sociali e civili su tutto il territorio nazionale³³. Sulla base di ciò, il Piano nazionale per la non autosufficienza 2022–2024 (DPCM 3/10/2022) ha individuato cinque LEPS dedicati agli anziani non autosufficienti.

In particolare, vengono garantiti come livelli essenziali: il percorso assistenziale integrato (presa in carico unitaria socio-sanitaria della persona fragile); l'assistenza domiciliare sociale per gli anziani non autosufficienti – inclusa l'integrazione con i servizi sanitari domiciliari (ADI); i servizi sociali di sollievo; i servizi sociali di supporto alla persona anziana (trasporto sociale, pasti a domicilio, teleassistenza); contributi economici per sostenere il lavoro di cura familiare³⁴.

Un indicatore indiretto mostra che nelle regioni del Sud una quota molto più alta di famiglie segnala difficoltà di accesso ai servizi essenziali sul territorio: in Campania l'8,8% delle famiglie dichiara di avere molta difficoltà a raggiungere servizi di base (sanitari, sociali, ecc.), quasi il doppio della media italiana (4,9%). Queste differenze territoriali costituiscono un nodo centrale del problema della frammentazione: l'introduzione dei LEPS mira proprio a ridurre tali gap, definendo un livello minimo di prestazioni che ogni territorio deve assicurare. Nel marzo 2024 è stato approvato il Decreto Legislativo 15 marzo 2024 n. 29, che istituisce il Sistema Nazionale per la Popolazione Anziana non autosufficiente (SNAA). Esso consiste nell'insieme integrato dei servizi e delle prestazioni sociali, sanitarie e socio-sanitarie necessari a garantire un sostegno appropriato agli

³¹ BES 2023: Il rapporto equo e sostenibile in Italia, ISTAT

³² BES 2023: Il rapporto equo e sostenibile in Italia, ISTAT

³³ CNEL, Analisi della governance e della spesa dei servizi sociali territoriali, ottobre 2024

³⁴ Welforum, Osservatorio nazionale sulle politiche sociali, "LEPS: Contributi per anziani non autosufficienti"

anziani non autosufficienti. Si tratta di una cornice nazionale che riconosce formalmente la necessità di un approccio unitario. I diversi attori istituzionali (Stato centrale, INPS, Regioni, ASL e Comuni/Ambiti sociali) sono chiamati ad operare in modo coordinato e coerente, ciascuno secondo le proprie competenze, per assicurare un’offerta integrata di cura. In particolare, il decreto attribuisce agli Ambiti Territoriali Sociali (ATS), ovvero le aggregazioni di comuni preposte alla gestione associata dei servizi sociali, il compito di attuare i LEPS e di coordinare sul territorio gli interventi sociali rivolti agli anziani, in raccordo con i servizi sanitari delle ASL. Sono previste inoltre misure di monitoraggio nazionale sull’attuazione dei LEPS (con relazioni periodiche) e poteri sostitutivi nel caso in cui le regioni non garantiscano i livelli essenziali nei tempi stabiliti³⁵. La riforma, dunque, delinea una governance più chiara e centrata sull’integrazione: a livello centrale opera un Comitato Interministeriale per le politiche a favore della popolazione anziana (CIPA), istituito presso la Presidenza del Consiglio, incaricato di pianificare gli interventi strategici nazionali e di predisporre un Piano nazionale di assistenza agli anziani aggiornato periodicamente, mentre a livello locale gli Ambiti sociali, insieme alle ASL, sono il fulcro dell’erogazione integrata dei servizi³⁶. Questa struttura integrata multi-livello (Stato-Regioni-Comuni) dovrebbe consentire una programmazione più coordinata delle risorse e degli interventi.

Nell’ambito del PNRR, la Missione 6 Salute contiene tutti gli interventi a titolarità del Ministero della Salute che, nella sua componente C1, riguardano oltre all’investimento denominato “Casa come primo luogo di cura”, volto a potenziare l’assistenza sanitaria e socio-sanitaria territoriale e domiciliare, anche l’implementazione delle Centrali Operative Territoriali (COT) e di sistemi di teleassistenza per coordinare i servizi sul territorio, interventi complementari che mirano a superare la frammentazione organizzativa e a integrare l’assistenza domiciliare con i servizi sanitari locali³⁷.

In parallelo al PNRR, il Governo ha adottato il Piano Nazionale per la Non Autosufficienza (PNNA) 2022-2024 come strumento di programmazione triennale del Fondo Nazionale per le Non Autosufficienze (FNA). Il PNNA 2022-24, approvato con DPCM 3 ottobre 2022 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 294/2022), rappresenta la cornice nazionale di riferimento per gli interventi in favore degli anziani non autosufficienti e delle persone con disabilità grave, in coerenza con la graduale introduzione dei LEPS nel settore. Per la prima volta, il Piano nazionale ha definito esplicitamente i LEPS relativi agli anziani non autosufficienti, garantendo a livello nazionale l’erogazione di alcuni servizi essenziali, in particolare: servizi domiciliari, servizi di sollievo e servizi

³⁵ Focus Disposizioni in materia di politiche in favore delle persone anziane, in attuazione della delega di cui agli articoli 3, 4 e 5 della legge 23 marzo 2023, n. 33. D.lgs. n. 29/2024

³⁶ Politiche per la non autosufficienza e disabilità, Camera dei deputati, Servizio studi, 16 luglio 2025

³⁷ Missione 6 AGENAS, Ministero della Salute

sociali di supporto. Contestualmente, il PNNA delinea le azioni per sviluppare un'offerta integrata socio-sanitaria sul territorio, prevedendo tra l'altro il potenziamento dei Punti Unici di Accesso (PUA) operativi presso le Case delle comunità, dove sono presenti équipe integrate, composte da personale appartenente al SSN e agli ATS, in grado di assicurare la funzionalità delle unità di valutazione multidimensionale (UVM) e la definizione del progetto di assistenza individuale integrata, contenente l'indicazione degli interventi modulati secondo l'intensità del bisogno. In particolare, l'articolo 21 ("Percorsi assistenziali integrati") stabilisce che il SSN garantisce l'accesso unitario ai servizi sanitari e sociali, la presa in carico della persona e la valutazione multidimensionale dei bisogni, sotto i diversi profili a carattere clinico, funzionale e sociale, mentre le regioni e le province autonome sono chiamate ad organizzare le corrispondenti attività per garantirne l'uniformità delle modalità di attuazione e delle procedure sul proprio territorio, anche nelle diverse fasi del PAI (Piano assistenziale personalizzato)³⁸. Questo viene definito come il progetto volto a definire i bisogni terapeutico-riabilitativi e assistenziali della persona, deve essere redatto dall'unità di valutazione multidimensionale, coinvolgendo tutte le componenti dell'offerta assistenziale sanitaria, sociosanitaria e sociale, sia del paziente sia della sua famiglia. L'articolo 22 ("Cure domiciliari") stabilisce che il SSN garantisce cure domiciliari alle persone non autosufficienti e in condizioni di fragilità: si tratta di percorsi assistenziali a domicilio costituiti da trattamenti medici, riabilitativi, infermieristici e di aiuto infermieristico che si rendono necessari non solo per stabilizzare il quadro clinico e limitare il declino funzionale, ma anche per migliorare la qualità della vita. È compito della ASL assicurare la continuità tra le fasi di assistenza ospedaliera e l'assistenza territoriale a domicilio. Contestualmente, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha istituito sistemi di monitoraggio dedicati, come attraverso il SIUSS (Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali) per tracciare gli interventi finanziati e verificare l'implementazione dei LEPS sul territorio nazionale. Per garantire un'applicazione efficace e omogenea delle misure, il PNNA introduce meccanismi stringenti di monitoraggio e rendicontazione. In base alla normativa vigente, l'erogazione dei finanziamenti alle regioni è subordinata alla dimostrazione di aver utilizzato almeno il 75% delle omologhe risorse trasferite nel secondo anno precedente e le somme non impiegate entro tale termine possono essere riassegnate ad altre regioni (Legge 213/2023)³⁹.

Al 2025, l'attuazione dei LEPS è in pieno corso di perfezionamento. Oltre alle risorse finanziarie dedicate, lo Stato ha emanato indirizzi per uniformare l'organizzazione dei servizi locali. Con il Decreto Interministeriale 24 giugno 2025, infatti, sono state approvate le "Linee guida per la definizione dei modelli organizzativi omogenei degli Ambiti Territoriali Sociali" per l'attuazione

³⁸ Politiche per la non autosufficienza e disabilità, Camera dei deputati, Servizio studi, 16 luglio 2025

³⁹ Politiche per la non autosufficienza e disabilità, Camera dei deputati, Servizio studi, 16 luglio 2025

dei LEPS. Tali linee guida puntano a rafforzare la gestione associata degli ATS, soprattutto nei piccoli comuni, e a definire standard organizzativi comuni sull'intero territorio nazionale, così da assicurare un impiego ottimale delle risorse trasferite per i LEPS, un elevato livello di monitoraggio e procedure di rendicontazione uniformi. In questo modo, si intende consentire uno sviluppo più omogeneo delle risposte integrate ai cittadini non autosufficienti in tutte le regioni, colmando gradualmente i divari oggi esistenti⁴⁰.

4.3 Il lavoro di cura privato e informale in Italia

La frammentazione territoriale dei servizi pubblici di assistenza in Italia, con livelli di copertura molto differenziati tra Nord e Sud, ha favorito il ricorso a soluzioni private e informali. In assenza di una rete pubblica universale di long-term care, il lavoro di cura familiare e domestico è diventato il pilastro su cui gravano i bisogni assistenziali della popolazione anziana e non autosufficiente. L'assistenza informale fornita dai familiari rappresenta in Italia una componente sostanziale ma spesso "invisibile" del sistema di welfare. Si stima che oltre 7 milioni di persone (circa il 13-15% della popolazione italiana) svolgano il ruolo di caregiver familiare, prestando cure in modo non retribuito a parenti disabili, malati o anziani non autosufficienti. Si tratta soprattutto di donne, che rappresentano circa il 60% dei caregiver familiari italiani⁴¹. Ancora oggi, tuttavia, il loro contributo non gode di un adeguato riconoscimento giuridico, in assenza di una legge nazionale organica sul caregiver familiare.

Nel modello italiano, la famiglia funge storicamente da ammortizzatore sociale principale: lo Stato interviene in modo limitato con servizi diretti, preferendo spesso trasferimenti monetari universali, che però delegano alle famiglie la gestione della cura. Il sistema di welfare italiano è infatti caratterizzato da elevato familismo. Per familismo si intende l'importanza riconosciuta al sistema di legami primari nel garantire il benessere dei soggetti appartenenti a tale sistema: si suppone che l'eventuale soggetto in difficoltà trovi risposta ai propri bisogni innanzitutto tra i familiari⁴².

Parallelamente ai caregiver familiari non retribuiti, l'Italia fa largo affidamento sul lavoro di cura privato retribuito, svolto in gran parte da collaboratori domestici assunti direttamente dalle famiglie (colf e badanti). Nel 2024 si sono registrati 817.403 lavoratori domestici contribuenti all'INPS, in

⁴⁰ Presidenza Consiglio dei Ministri, Modelli organizzativi omogenei degli Ambiti Territoriali Sociali per l'attuazione dei LEPS, 14 luglio 2025

⁴¹ Teva, Caregiver familiari in Italia, elaborazione dati ISTAT "Salute e ricorso a servizi sanitari, Italia e UE"

⁴² Le politiche sociali, Ferrera

flessione per il secondo anno consecutivo (-7,1% del 2023 -7,2% del 2022). Il settore si caratterizza per un prevalenza netta di donne, l'88,6%. Il Nord-Ovest è l'area geografica con il maggior numero di lavoratori (30,7%), seguita dal Centro con il 27,6%, dal Nord-Est con il 19,9%, dal Sud con il 12,2% e dalle Isole con il 9,6%. La regione con il maggior numero di lavoratori domestici è la Lombardia con 158.378 lavoratori (19,4%), seguita dal Lazio (14,1%), dalla Toscana (8,8%) e dall'Emilia Romagna (8,5%). In queste quattro regioni si concentra poco più della metà dei lavoratori domestici in Italia. La composizione dei lavoratori per nazionalità evidenzia una forte prevalenza di lavoratori stranieri (68,6% del totale). La maggior parte dei lavoratori domestici proviene dall'Europa dell'Est, con 284.689 lavoratori, pari al 34,8% del totale; seguono i 257.067 lavoratori di cittadinanza italiana (31,4%), quelli provenienti dal Sud America (8,5%) e quelli dall'Asia Orientale (5,8%). Sulla tipologia di lavoro la quota di "Badanti" (50,5%) ha ormai quasi raggiunto la quota "Colf" (49,5%). La tipologia "Colf" è prevalente tra i lavoratori italiani e quasi tutti i lavoratori stranieri, ad eccezione di quelli provenienti dall'Europa dell'Est, dall'Asia Medio Orientale, dal nord America e dall'America Centrale, in cui prevale la tipologia "Badante". La classe d'età "55-59 anni" è quella con la maggior frequenza tra i lavoratori domestici, con un peso pari al 18,6% del totale, mentre il 25,7% ha un'età pari o superiore ai 60 anni e solo l'1,5% ha un'età inferiore ai 25 anni⁴³.

Un aspetto peculiare del lavoro domestico in Italia è la natura contrattuale e l'elevata informalità. Esiste un Contratto Collettivo Nazionale specifico per domestici, che teoricamente garantisce minimi salariali, contributi previdenziali e tutele base⁴⁴. Una stima della componente "informale" è possibile grazie ai dati ISTAT sul tasso di irregolarità, ovvero il "rapporto percentuale tra le unità di lavoro irregolari e le unità di lavoro totali". Nello specifico, rientrano nella definizione di "lavoro irregolare" tutti quei casi in cui tra il datore di lavoro e il lavoratore si instaura in qualche modo un rapporto di lavoro retribuito, ma non vengono rispettate le regole imposte dalla legge tra cui la comunicazione di assunzione, la firma del contratto o l'emissione e la consegna della busta paga. Nel 2022 il tasso di irregolarità medio in Italia è del 9,7%. A livello settoriale, nel lavoro domestico, il sommerso raggiunge il 47,1%⁴⁵.

Complessivamente, tra lavoratori e datori di lavoro, il settore conta 1,7 milioni di persone censite dall'INPS. Applicando il tasso di irregolarità, il numero di persone coinvolte supera i 3,3 milioni⁴⁶. Le ragioni di questa informalità endemica risiedono sia dalla parte delle famiglie sia da quella dei

⁴³ INPS Osservatorio lavoratori domestici, giugno 2025

⁴⁴ Associazione nazionale datori di lavoro domestico, Contratto collettivo nazionale del lavoro domestico

⁴⁵ Osservatorio Domina sul lavoro domestico, "Lavoro domestico: i numeri del 2023"

⁴⁶ Osservatorio Domina sul lavoro domestico, "Lavoro domestico: i numeri del 2023"

lavoratori: le prime spesso possono percepire gli obblighi burocratici e contributivi come onerosi, specie di fronte a bisogni immediati di assistenza, mentre i secondi (in maggioranza donne straniere) si trovano in condizione di vulnerabilità economica e ricatto occupazionale, che li porta ad accettare impieghi senza tutela pur di avere un reddito. Ne deriva un dualismo contrattuale: da un lato lavoratrici regolari tutelate (sia pure spesso part-time), dall'altro una massa di assistenti informali prive di diritti, con ripercussioni sia sulla qualità del lavoro che sulla qualità dell'assistenza prestata. La spesa delle famiglie per il lavoro domestico, oltre a consentire di soddisfare bisogni essenziali quali l'assistenza agli anziani, la cura della casa o l'accudimento dei bambini e delle persone con disabilità, determina un circolo virtuoso che crea lavoro, ricchezza e gettito fiscale. Sempre in riferimento ai dati forniti dall'INPS relativi alla spesa delle famiglie per i lavoratori domestici "formali", che include retribuzioni, contributi e TFR, nel 2023 la spesa delle famiglie italiane per il lavoro domestico si attestava a 7,6 miliardi di euro. Tuttavia, considerando il tasso di irregolarità al 47,1% è possibile stimare la componente irregolare, sia per quanto riguarda il numero di lavoratori che per la spesa delle famiglie. In questo modo, si ottiene il numero complessivo di lavoratori domestici, pari a 1,58 milioni. La spesa delle famiglie raggiunge quindi i 13,0 miliardi, di cui 7,2 per badanti e 5,8 per colf⁴⁷.

	Componente regolare	Componente irregolare	Stima totale
Badanti	4,2	3	7,2
Colf	3,4	2,4	5,8
Totale	7,6	5,4	13

	Componente regolare	Componente irregolare	Stima totale
Retribuzione	6	5,4	11,4
Contributi	1,1	0	1,1
TFR	0,5	0	0,5
Totale	7,6	5,4	13

Fonte: Elaborazioni Osservatorio DOMINA su dati Inps e Istat

Complessivamente, il valore della produzione indotto dal lavoro domestico garantisce 253,8 milioni di ore lavorate a livello nazionale per produrre beni e servizi richiesti dalla domanda. Anche in questo caso, le ore lavorate si concentrano prevalentemente al Nord (52%) e vengono generate nella stessa regione di residenza (68%), segno della forte assistenza privata in regioni come

⁴⁷ Osservatorio Domina sul lavoro domestico, "Impatto economico del lavoro domestico"

Lombardia e Piemonte. Al Sud, la minore incidenza sul totale formale è compensata da quella informale o dal maggior ruolo dei familiari⁴⁸.

Cap.5 Sistemi di welfare e mercato del lavoro in Italia e in Europa

5.1 Servizi sociali e mercato del lavoro Un quadro europeo

Le trasformazioni demografiche, come abbiamo ampiamente evidenziato, stanno determinando un aumento in quantità e qualità dei bisogni sociali legati all'invecchiamento della popolazione e altresì ai bisogni di conciliazione tra vita e lavoro. Questa dinamica che è comune a tutti i paesi avanzati non impatta, tuttavia, solo sul sistema dei servizi e sui rapporti tra famiglia e istituzioni della protezione sociale, ma anche sul mercato del lavoro. Pensiamo alla non autosufficienza, alla cura degli anziani e dei minori o alle nuove aree di intervento legate alla salute e ai percorsi di continuità assistenziale e integrazione sociosanitaria analizzate nel capitolo precedente. Si tratta di ambiti nei quali lo sviluppo delle prestazioni, in servizi soprattutto, è nei fatti imprescindibile, al fine di rispondere meglio a bisogni più complessi e sollevare la famiglia da compiti di cura che altrimenti si scaricano negativamente sulle donne in particolare. Questa domanda di prestazioni è anche una domanda di lavoro in rapida crescita in tutta Europa, ma con soluzioni molto diversificate tra un paese all'altro quanto a qualità dell'occupazione creata. Si consideri anzitutto il peso della famiglia nell'erogazione di servizi. È un fatto, ad esempio, che nei paesi mediterranei molte delle prestazioni affidate tradizionalmente alla famiglia sono in altri contesti rimesse al mercato (paesi anglosassoni) o viceversa all'offerta diretta del pubblico (paesi scandinavi). Più in generale, va poi considerata la composizione dell'occupazione tra servizi afferenti al sistema sanitario - sia esso regolato in senso universalista (come in Italia, nel Regno Unito, in Svezia) o attraverso il sistema delle assicurazioni sociali obbligatorie (come in Francia e in Germania) - servizi socioassistenziali, domiciliari e residenziali, e servizi domestici. In questo contesto, se l'occupazione nei servizi sanitari non è in Italia al di sotto della gran parte dei paesi qui considerati, lo stesso non si può dire della filiera socio-assistenziale, di fatto sottodimensionata rispetto soprattutto alla ampia quota di lavoro informale e irregolare in seno alle famiglie.

⁴⁸ Osservatorio Domina sul lavoro domestico, "Impatto economico del lavoro domestico"

Un altro elemento da tenere in considerazione riguarda i mix di offerta tra prestazioni pubbliche, private e di terzo settore. Per riassumere possiamo distinguere tra (Meagher e Szebehely 2013; Favarque 2013; Carbonnier e Morel 2015):

- contesti a tradizionale vocazione pubblica ma in presenza di una forte crescita del privato di mercato (di grandi dimensioni: multinazionali dei servizi che operano in regime di convenzione con il pubblico o direttamente a carico degli utenti): Svezia, Danimarca;
- contesti a tradizionale vocazione sussidiaria, in cui è predominante la componente del settore non profit ma in presenza di una crescita dell'offerta privata da parte di imprese di più piccole dimensioni e di lavoratori individuali: Francia, Germania, Belgio (e dopo le riforme della metà degli anni Duemila in parte anche la Spagna). Si tratta di paesi che negli anni più recenti hanno introdotto riforme tese a dotare gli utenti di strumenti di solvibilità (voucher, titoli di acquisto) con i quali acquistare assistenza su un mercato regolamentato (e regolare) in cui operano sia singoli professionisti, sia organizzazioni private e non profit;
- contesti a vocazione di mercato, in cui è debole tanto l'offerta pubblica, quanto quella non profit: Regno Unito e paesi anglosassoni. Si tratta di paesi che negli anni hanno fortemente privatizzato i servizi di welfare, trasferendo dal pubblico al privato di mercato la maggior parte dei servizi alle persone. In questi paesi c'è un ruolo residuale del terzo settore e il mercato (predominante) è soprattutto costituito di grandi imprese organizzate. La maggior parte dei grandi gruppi privati operanti nel settore sono costituiti da venture capital (società finanziarie);
- contesti a vocazione sussidiaria ma in presenza di una grande componente di lavoro sommerso che le politiche in essere continuano ad alimentare, influenzando negativamente sull'emersione di un mercato dei servizi alle persone regolare: Italia, Grecia. In questi paesi a una componente pubblica in contrazione fa da contraltare un settore non profit tradizionalmente insediato in alcuni servizi e una ampia componente di mercato sommerso (nero) per la mancanza di un quadro coerente di politiche. Il problema del sommerso non riguarda solo questo gruppo di paesi. È qui però che questo fenomeno si presenta con maggiore intensità.

Il problema principale che molti paesi europei hanno di fronte (e tra questi certamente anche l'Italia) è che questa crescita occupazionale, anche in conseguenza di riforme che hanno

deliberatamente contribuito ad abbassare il costo del lavoro nei servizi, è condizionata dalla presenza di bassi salari, senza una pari qualificazione sul versante della qualità e della sicurezza del lavoro (Ciarini 2020).

La presenza di questi *trade-off* è comune a diversi paesi europei. Diverse sono l'intensità, le combinazioni reciproche e la coerenza interna con cui essi si presentano a seconda dei paesi. Esiste ovviamente un'alternativa: i governi possono scegliere di aumentare l'occupazione nei servizi attraverso il ricorso alla spesa pubblica come in Scandinavia, ma al prezzo di una crescente pressione fiscale. In realtà questa opzione è attualmente sotto pressione anche nei paesi nordici. Paesi come la Svezia, ma anche la Danimarca, tradizionalmente caratterizzati da alti tassi di occupazione pubblica nei servizi sociali hanno introdotto sgravi fiscali per il lavoro domestico e alcuni servizi alle persone in parallelo a riforme che hanno pluralizzato l'offerta di servizi sociali, aprendo a modelli di fornitura pubblico-privato che hanno fatto crescere i servizi di mercato.

È interessante rimarcare il fatto che a livello europeo, anche la Commissione (2012; 2018) ha incoraggiato l'adozione di sgravi e deduzioni fiscali (sotto forma di voucher), per ridurre costo lordo del lavoro e favorire la creazione di lavoro in seno alle famiglie. Alcuni studi (Favarque 2013) hanno mostrato che l'introduzione di questi strumenti ha contribuito a ridurre l'area del lavoro nero, sostenendo la creazione di nuova occupazione per una ampia serie di servizi alle persone, specialmente in famiglia.

Per l'Italia la questione è più problematica, per il fatto di ritrovarsi non solo maggiormente condizionata dagli equilibri familisti ereditati dal passato e da una bassa spesa per le politiche sociali, ma anche per l'assenza in questi anni di una strategia di sviluppo dei servizi alle persone e dell'occupazione che ne consegua, anche quella a bassi salari. Nonostante tentativi di riforma è piuttosto il sommerso ad avere trainato questo sviluppo, con ricadute però ancora peggiori rispetto agli altri paesi, a causa dell'ampio bacino di lavoro irregolare che persiste nel sistema della cura e l'inadeguatezza, almeno fino agli anni più recenti, delle politiche di contrasto alla povertà.

Uno dei problemi principali in cui si dibatte il sistema di welfare italiano è la mancata definizione di una strategia complessiva per lo sviluppo dei servizi alle persone. Diversamente dai paesi europei che più si sono spinti in direzione dell'approccio dell'investimento sociale, l'Italia soffre in altri termini di un doppio condizionamento negativo. Il primo riguarda la bassa dotazione di servizi e di spesa dedicata alle nuove aree di intervento sociale, in una spirale negativa che negli anni della

crisi ha riguardato soprattutto i livelli territoriali (regioni e enti locali). Il secondo riguarda l'assenza di una chiara strategia di sviluppo dell'occupazione nei servizi di welfare, e di conseguenza del tradizionale modello occupazionale basato sul lavoro informale e irregolare (Simonazzi 2009).

5.2 Politiche sociali e politiche per creare lavoro nei servizi sociali. Francia e Germania a confronto

Le trasformazioni dei sistemi di welfare hanno effetti non solo sulla natura e sulla estensione delle prestazioni sociali ma anche sul mercato del lavoro della cura, sia esso formale o informale. Questo nesso risulta di particolare importanza per i paesi che abbiamo scelto di esaminare, in particolare per la Francia e per la Germania, perché come hanno sottolineato molti autori (Kross e Gottschall 2012; vedi anche Eichhorst e Marx 2012) è anche attraverso le riforme delle politiche sociali che questi due paesi hanno stimolato la creazione di nuova occupazione alla periferia del mercato del lavoro, superando le vecchie rigidità che nel precedente modello del cosiddetto «welfare senza lavoro» (Paci 1992; Esping-Andersen 2002; Pierson 2001; Hemerijck 2002; Eichhorst e Marx 2012) contribuivano a sottodimensionare l'occupazione formale nei servizi alle persone. In quel modello a un nucleo forte e stabile di lavoro (maschile) garantito ad altra produttività (nei comparti industriali) faceva da contraltare un livello basso di occupazione femminile, «congelata» in famiglia nella cura informale.

Per molti aspetti, dalla persistente rigidità dell'occupazione standard, al minore sviluppo dell'occupazione terziaria a bassa produttività, fino alla quota ampia - comparativamente parlando - di disoccupati (giovani e donne soprattutto) a carico del welfare, questo modello è rimasto a sé stante per diverso tempo, non identificabile né con le traiettorie di mutamento dei paesi anglosassoni, che più precocemente si sono avviati sulla strada dell'espansione dei servizi attraverso l'occupazione privata di mercato, né con quelle dei contesti scandinavi, dove è stata tradizionalmente l'occupazione pubblica a sostenere l'espansione dei servizi di welfare.

A partire dalla seconda metà degli anni Duemila diverse riforme, sociali e del lavoro, hanno contribuito a superare questo modello, con il duplice obiettivo di contribuire alla creazione di nuova occupazione, sia pure a bassi salari, esternalizzare prestazioni prima afferenti all'ambito familiare e tenere sotto controllo la spesa sociale, soggetta a più vincoli di bilancio rispetto al passato.

Vi sono tuttavia differenze tra questi due paesi rispetto al tipo di strategia adottata. Ad esempio, secondo la classificazione a suo tempo proposta da Simonazzi (2009; vedi anche Da Roit and Weicht 2013) Francia e Germania rimandavano a due distinti modelli occupazionali della cura, il primo quello tedesco centrato su una combinazione di lavoro formale e informale familiare, sostenuto quest'ultimo dalle politiche sociali, il secondo, quello francese, maggiormente orientato a favorire la crescita dell'occupazione formale.

5.2.1 Francia

Le riforme introdotte in Francia hanno sin da subito favorito lo sviluppo di un mercato sociale dei servizi basato su strumenti di solvibilità della domanda (finanziati estensivamente dal pubblico), attraverso l'ampia diffusione di voucher. In questa stessa ottica, nel 2005 il mercato sociale dei servizi è stato riorganizzato intorno a un dispositivo unico, lo *Cheque Emploi Service Universel* (CESU), attraverso cui le famiglie hanno iniziato ad accedere a una ampia gamma di prestazioni, dai servizi leggeri di riparazione e lavoro al domicilio, cura dei figli, fino alle prestazioni ad alta integrazione socio-sanitaria, compreso tutto il sistema della non autosufficienza.

Fino alla prima metà del 2000 il settore francese dei servizi alla persona era caratterizzato da una forte frammentazione dell'offerta. A fronte di un numero di imprese molto ridotto operanti nel settore, la gran parte dei rapporti di lavoro coinvolgevano direttamente cliente e singolo lavoratore, spesso in nero, creando un contesto non troppo dissimile da quello che prevale ancora oggi in Italia. Con una strategia integrata di riforme in grado di agire congiuntamente su agevolazioni fiscali e contributive per la regolarizzazione dei rapporti di lavoro e sulla revisione dei dispositivi assistenziali - prima con l'istituzione dell'APA (*Allocation Personnalisée d'Autonomie*) nel 2002, poi con il CESU nel 2005 che ha esteso l'utilizzo del voucher universale a tutti i servizi alle persone, in pochi anni si sono poste le premesse per una forte crescita dell'occupazione regolare (con benefici anche per lo stato in termini di introiti fiscali e contributi) e anche del numero delle imprese profit e non profit operanti.

Queste politiche hanno concorso a fare emergere dal mercato informale molte prestazioni sociali al domicilio, contribuendo a sviluppare l'occupazione regolare nei servizi alle persone. Esse hanno parimenti rappresentato uno strumento di inserimento lavorativo per i soggetti più ai margini del mercato del lavoro, inoccupati o disoccupati di lungo periodo, presi in carico dai dispositivi

assistenziali di contrasto alla povertà - prima il *Revenue Minimum Insertion*, dal 2009 *Revenue Solidarité Active* (su questo torneremo nel prossimo paragrafo).

Il sistema dei servizi alle persone in Francia è oggi incentrato su un unico strumento di solvibilità, il CESU per l'appunto, suddiviso in due principali modalità di gestione e erogazione delle prestazioni, il CESU *déclaratif*, il CESU *préfinancé*. Il CESU *déclaratif* è un voucher direttamente utilizzato da singoli datori di lavoro per acquistare a domicilio una serie di prestazioni che vanno da servizi domestici, a lavori di riparazione, babysitting, sostegno scolastico, assistenza amministrativa, assistenza leggera alle persone anziane e non autosufficienti, lavori di vigilanza a domicilio, preparazione dei pasti. Il rapporto tra i contraenti prevede la stipula di un contratto di lavoro (per una remunerazione che non può essere inferiore al salario minimo SMIC). La convenienza viene dai forti sgravi contributivi garantiti dallo Stato che di fatto abbattano per il datore di lavoro il costo lordo, fino a rendere sconveniente l'assunzione al "nero". Il CESU *préfinancé* è invece un voucher il cui ammontare è finanziato ex-ante da un datore di lavoro (pubblico o privato), nell'ambito dei benefits integrativi previsti per i dipendenti (CESU *Ressource humaines*), oppure da un organismo pubblico, sociale o previdenziale, allo scopo di garantire una serie di prestazioni di cura e assistenza, sociale o sociosanitaria, al domicilio (CESU *Social*). È in questo secondo ambito che ricade la gestione del dispositivo previsto per la non autosufficienza, l'APA, introdotta nel 2002, dal 2005 integrata nel sistema dei servizi alle persone regolati tramite CESU. Dal punto di vista del suo funzionamento, l'erogazione dei voucher è legata alla valutazione del caso da parte di una équipe medico sociale a livello dipartimentale (in Italia corrispondenti alle provincie), con il compito di valutare lo stato di bisogno dell'utente, attraverso una griglia di valutazione suddivisa in quattro livelli. Su questa base l'erogazione del voucher prevede una ampia gamma di opzioni cui l'utente può accedere, siano queste residenziali o domiciliari, erogate da un prestatore individuale assunto direttamente dal beneficiario, da un familiare (che non sia il coniuge), da un'associazione di terzo settore accreditata, da un'impresa privata o dal pubblico (Colombo *et. al.* 2011; Angermann e Eichhorst 2012).

Per quanto riguarda le forme di impiego legate alle politiche di solvibilità (voucher e sgravi contributivi) esistono tre diversi tipi di rapporto di lavoro in Francia. L'impiego diretto, cosiddetto "*gré à gré*", di un lavoratore da parte dell'utente per svolgere delle attività a domicilio. L'impiego *mandataire*: mediato da una agenzia di intermediazione accreditata per la fornitura di manodopera al domicilio. Infine, si può ricorrere a organizzazioni *prestataire*, ovvero fornitori di servizi accreditati, per lo più privati. Queste diverse soluzioni (in particolare nelle cure domiciliari) non

sono l'una in opposizione all'altra, ma il beneficiario può ricorrere nello stesso momento a modalità di erogazioni differenti, combinando diverse prestazioni tra loro nel mercato sociale della cura.

In una ottica di politica per la creazione di nuova occupazione uno dei vantaggi di questo modello è stato il forte impulso al coordinamento tra i diversi servizi che compongono la cura delle persone (Simonazzi e Picchi 2013), dagli interventi leggeri di aiuto nel disbrigo delle faccende domestiche a servizi più complessi a più alta integrazione sociosanitaria. Grazie a questo ampio ventaglio voucher e crediti fiscali il settore dei servizi alle persone si è andato rapidamente sviluppando in termini occupazionali.

Non c'è dubbio che l'integrazione in unico strumento (il CESU) dei diversi canali di accesso e acquisto di servizi al domicilio abbia dato un contributo positivo alla creazione di nuova occupazione regolare. Va detto che lo stato ha sostenuto dei costi per queste politiche incentivazione del lavoro. Già il solo obiettivo di disincentivare il mercato sommerso richiede un intervento per l'abbattimento del lordo almeno pari alla differenza con il costo netto. L'esonero dei contributi e le agevolazioni fiscali sull'IVA hanno un costo di 3,8 miliardi all'anno. 3,5 sono invece i miliardi di euro dedicati ai crediti di imposta. Se a questi si sommano i circa 4,4 miliardi per gli aiuti diretti, ovvero le spese sociali per l'assistenza ai non autosufficienti e long-term care si arriva a un valore totale di 11,7 miliardi circa (Cour des Comptes 2014; Lebrun 2015). Si tratta di un costo ingente, che tuttavia secondo i fautori di questa politica ha la capacità di alimentare un mercato regolare dei servizi alle persone che garantisce risorse e entrate fiscali per lo Stato. E' stato stimato che su 11 miliardi di uscite per lo Stato, vi sono entrate pari a 9 miliardi per un costo finale di 2 miliardi (Lebrun 2015).

5.2.2 Germania

In Germania il mercato sociale dei servizi ha poggato su una diversa combinazione, almeno fino agli anni più recenti, di cura formale e informale-familiare, peraltro incentivata dalle prime riforme che hanno messo ordine al sistema soci-assistenziale, a cominciare dalla introduzione nel 1994 della nuova assicurazione sociale per la non autosufficienza. Queste differenze nella quota di lavoro formale e informale riflettono anzitutto un diverso orientamento della legislazione sul terreno del sostegno del caregiving familiare, tradizionalmente più accomodante in Germania rispetto alla Francia (Ciarini 2016). Ad esempio, nel caso della assicurazione sociale per la non autosufficienza (*Pflegeversicherung*), è stata prevista la copertura del trattamento pensionistico per i caregiver familiari

(Jacobzone e Jenson, 2001; Rothgang 2011). Non così è stato in Francia, dove il riconoscimento formale della cura familiare è stato ristretto alla possibilità di trasferire parte della somma ricevuta al familiare, che non fosse tuttavia il coniuge o il convivente. Inoltre, non è stata prevista alcuna copertura previdenziale per il familiare che presta assistenza. In Germania invece non solo il riconoscimento giuridico e economico è esteso al trattamento pensionistico, ma risultavano molto meno rigidi i controlli circa l'effettivo utilizzo delle somme erogate. Questo aspetto è stato determinante secondo molti (Simonazzi 2009; Bettio e Mazzotta 2011; Colombo *et. al.* 2011; Simonazzi e Picchi 2013) nel favorire, almeno inizialmente, il ricorso al lavoro familiare e insieme a questo a un ampio bacino di manodopera irregolare, per lo più immigrata (Colombo *et. al.* 2011; Bode e Chartrand 2011). Del resto, già molti degli studi “sui regimi di cura” prima rammentati avevano messo in luce la diversità tra la Germania, più incardinata nella tradizione della *male breadwinner family* e la Francia che sembrava invece muoversi entro uno spazio di maggiore sostegno ai servizi formali.

Le tendenze recenti nella scelta delle modalità di utilizzazione dei trasferimenti evidenziano però in Germania una diminuzione della soluzione monetaria *tout court* verso i caregiver familiari e di contro un aumento dei servizi domiciliari e residenziali (Rothgang 2011), sia in termini di utenti, sia per quanto riguarda il numero dei lavoratori coinvolti, riflesso questo di un processo di concentrazione verso provider privati profit e non profit. Questi cambiamenti evidenziano un processo di formalizzazione del mercato del lavoro della cura, testimoniato anche dall'aumento dei fornitori privati, profit e non profit (Bode and Chartrand 2011). Si noti ad esempio che, se già negli anni più recenti i provider for profit sono arrivati a coprire circa la metà del mercato residenziale nel long-term care, la loro quota è ancora più alta (più del 60 per cento) per quello che riguarda i servizi domiciliari (Ciarini 2016). Di contro l'offerta pubblica è residuale. Alla crescita della quota di lavoro dipendente all'interno di fornitori profit e non profit va aggiunto anche l'aumento degli impieghi all'interno delle famiglie, in conseguenza delle riforme che hanno introdotto i minijobs (Simonazzi e Picchi 2013; Farvaque 2013; Baccaro e Benassi 2014). Ma di questo parleremo nel prossimo paragrafo.

In Germania la politica di sgravi contributivi e incentivi alla creazione di occupazione regolare deve molto alle riforme Hartz (2003-2005) e alla introduzione dei minijobs: lavori remunerati per un massimo di 450 euro al mese comprensivi di limitati versamenti fiscali e contributivi a carico dei datori di lavoro. Già presenti sin dagli anni Settanta come forme contrattuali volte a regolarizzare il lavoro irregolare, per lo più al domicilio, con le riforme Hartz i minijobs sono stati di fatto

liberalizzati (Schmidt 2018). Insieme agli interventi sulle tutele passive (riduzione dei sussidi di disoccupazione, inasprimento dei criteri di attivazione per il reinserimento lavorativo dei disoccupati), alle deroghe contrattuali e alla moderazione salariale che ha investito anche i settori centrali del mercato del lavoro (Baccaro e Benassi 2014), i minijobs sono stati una parte essenziale del piano di riforme Hartz, in particolare per il contributo dato alla creazione di nuova occupazione, sia pure a bassi salari (Rizza e Gualmini 2011; Eichhorst e Marx 2012; Ciarini 2018). Questo ha certamente contribuito a ridurre l'area dell'inattività e della dipendenza passiva dai sussidi. Vi sono stati tuttavia anche lati oscuri, i cui effetti controversi non hanno mancato di manifestarsi negli anni immediatamente successivi.

Qui emerge una differenza con la Francia. Mentre in questo paese questo tipo di strumenti sono stati espressamente dedicati all'occupazione nella cura e nei lavori domestici (attraverso il CESU), in Germania la diffusione dei minijobs ha riguardato tutto l'ampio spettro dei settori terziari a bassa produttività: commercio, ristorazione, cura. Da questo punto di vista essi sono vicini come impostazione di fondo al lavoro accessorio italiano, anch'esso regolato sotto forma di voucher utilizzabile in un ampio spettro di settori, almeno fino alla sua abolizione nel 2017. Una caratteristica del sistema tedesco è l'ampia presenza di beneficiari di Reddito minimo garantito che hanno un lavoro retribuito attraverso un minijob. Questo ha avuto una certa influenza nella crescita del lavoro povero nei servizi di cura, specialmente quelli domiciliari e lavoro domestico. Su questo problema influiscono vari fattori, primo tra tutti la natura relazione dei servizi, di fatto alla base della minore produttività del lavoro e conseguentemente delle più basse retribuzioni sul mercato. Vi sono tuttavia anche da considerare ben precise scelte di policy tese a contenere il costo del lavoro e per questa via contribuire alla espansione delle prestazioni formali in presenza di una spesa sociale tenuta sotto controllo. Ricordiamo in proposito che con l'introduzione dell'assicurazione sociale per la non autosufficienza negli anni Novanta si è scelto di fissare i livelli salariali al di sotto del 10% rispetto al settore pubblico (Ciarini 2020). Solo nel 2010 è stato introdotto un salario minimo orario per i lavoratori della cura, pari a 8,5 euro nella Germania Ovest più Berlino e 7,5 nelle regioni dell'Est. In termini generali, a parte un gruppo ristretto di operatori professionalizzati (per lo più occupati nell'assistenza residenziale e nei servizi a più alta integrazione sociosanitaria) che hanno registrato aumenti salariali in questi anni, la larga parte dei lavoratori del settore della cura ha risentito di un peggioramento delle condizioni contrattuali, attraverso bassi salari, riduzioni d'orario di lavoro e il ricorso crescente a lavoratori temporanei (vedi Eichhorst, Marx and Tobsch 2013).

Se consideriamo l'ampio numero di lavoratori del settore dei servizi alle persone che accedono ai benefici del reddito minimo, possiamo considerare questa connessione come parte integrante del *trade-off* tra espansione dei servizi sociali e bassi salari. Sono diverse le combinazioni e l'intensità di questi incastri. Anche in Francia è elevato il numero dei beneficiari delle misure di reddito minimo che sono occupati nei servizi alle persone, un quarto del totale secondo i dati più recenti (Drees 2019). Contando solo i lavoratori dipendenti la quota di occupati sul totale dell'occupazione scende a 10%. In effetti, questo settore si configura in Francia come uno dei bacini occupazionali privilegiati per il reinserimento lavorativo dei soggetti presi in carico dalle politiche sociali. Anche qui (come in Germania) la possibilità di contare su due fonti di reddito, una derivante dal lavoro nei servizi, l'altra dal reddito minimo, garantisce una quota stabile di occupati a bassi salari, da impiegare nei servizi.

Sia esso riferito ai minijobs o al lavoro nel sociale incentivato attraverso la politica degli sgravi fiscali in favore delle famiglie, la combinazione tra lavoro a bassi redditi e reddito minimo rappresenta a tutti gli effetti una modalità alternativa tanto alla via pubblica (di fatto spiazzata per via dei più alti costi sul lavoro), quanto a quella privata *tout court*, prefigurando piuttosto una condizione ibrida di lavoro e assistenza che integra i bassi salari in funzione di un duplice obiettivo. Da dotarsi di strumenti che permettano di erogare servizi a basso costo per lo stato e per gli utenti. Dall'altro sostenere la partecipazione attiva al mercato del lavoro, così contribuendo all'aumento dell'occupazione delle fasce più marginali della popolazione.

5.2.3 Italia

Rispetto a Francia e Germania l'Italia rappresenta un caso molto diverso. Non solo per il mancato incrocio tra politiche dei servizi e politiche per la creazione di nuova occupazione regolare nei medesimi servizi. Ma soprattutto la persistenza del lavoro irregolare che copre molta parte del lavoro di cura, specialmente nel campo dei servizi agli anziani non autosufficienti.

Nonostante le riforme - su tutte la 328/2000 - in Italia il sistema dei servizi è rimasto incagliato in più tradizionali equilibri, da un lato con una bassa spesa per le politiche sociali, dall'altro con un persistente sovraccarico di funzioni di cura sulla famiglia. Questa debolezza dei servizi trova un bilanciamento nel forte coinvolgimento della famiglia, con conseguenze negative tuttavia sul piano

della partecipazione al mercato del lavoro, specialmente per le donne. Rimane esteso inoltre il lavoro sommerso, spesso alimentato dal sistema istituzionale. Basti pensare alla non autosufficienza e alla indennità di accompagnamento, un trasferimento universale (non sottoposto a prova dei mezzi). Si tratta di gran lunga del principale istituto assistenziale italiano, di cui in larga beneficiano gli anziani (i 2/3 dei beneficiari), pur essendo a tutta la popolazione non autosufficiente. Allo stato attuale il suo funzionamento è tuttavia pesantemente condizionato da criticità su più fronti, non solo per l'assenza di griglie di valutazione del bisogno organizzata su più livelli (a ciascuno dei quali far corrispondere un diverso ammontare risorse per i beneficiari come avviene nella grande maggioranza dei paesi europei), ma anche per l'assenza di meccanismi deputati alla regolarizzazione del lavoro informale. Detto in altri termini, manca nella gestione di questo istituto un sistema deputato alla regolarizzazione dei rapporti di cura informali (siano essi garantiti da un familiare o da una badante) o all'acquisto di servizi su un mercato regolare dell'assistenza (Da Roit e Sabatinelli, 2012; Da Roit e Weicht, 2013; Ranci e Arlotti 2017).

Da questo punto di vista, l'indennità riproduce un modello di intervento fondato su trasferimenti alle famiglie (come è tradizione dei welfare mediterranei) senza alcuna forma di controllo sull'utilizzo delle risorse, né meccanismi di incentivazione fiscale per il riconoscimento del lavoro di cura informale o l'emersione dei lavoratori al domicilio. Qualche anno fa, Pasquinelli e Rusmini (2013) avevano stimato in 830 mila il numero degli impieghi irregolari nel settore della cura (in maggioranza donne immigrate), alimentati dalla indennità di accompagnamento oltre che da risorse private delle famiglie. Anche altri autori hanno sottolineato questo problema (Favarque, 2013; vedi anche Leon e Pavolini 2015), collocando l'Italia tra i paesi europei (insieme a Spagna e Portogallo) con la più alta quota di lavoro sommerso nei servizi alle persone. In un tale quadro, più che esplicite politiche finalizzate alla creazione di nuova occupazione, sono state più spesso le periodiche regolarizzazioni in favore degli immigrati irregolari (ben tre tra il 2002 e il 2012) ad avere in parte contribuito all'emersione del lavoro nero nei servizi di cura. Come hanno scritto Leon e Pavolini (2015) il mercato del lavoro della cura in Italia si divide tra le regolarizzazioni che indirettamente hanno riconosciuto il ruolo dei lavoratori immigrati e la sostanziale accettazione del lavoro irregolare all'interno delle famiglie. Nonostante queste criticità, negli ultimi anni è comunque aumentata una offerta formale di servizi erogati da provider di terzo settore e altresì di mercato (Deriu 2019).

Restano tuttavia molte contraddittorie le condizioni entro le quali si è sviluppato il mercato sociale dei servizi. A titolo di esempio si considerino le misure di incentivazione fiscale e contributiva per

l'acquisto di servizi al domicilio che pure si è tentato di promuovere negli anni scorsi. La vicenda del voucher per il lavoro accessorio è emblematica in questo senso. Rispetto a quanto avvenuto in altri paesi, ad esempio la Francia con il CESU, l'utilizzo dei voucher non è stato ritagliato su un settore specifico di (la cura, l'assistenza alle persone) ma ha riguardato un ampio spettro di prestazioni occasionali e accessorie, dai servizi personali, al commercio, turismo. Inizialmente introdotti in ambito agricolo, questi voucher (per una retribuzione di 450 euro al mese senza contributi, lo stesso livello dei minijobs tedeschi) sono stati estesi a molti altri settori, fino a raggiungere tassi di utilizzo considerevoli nell'ultimo periodo, prima della loro definitiva soppressione nel 2017. A riprova di questa mancata finalizzazione sui servizi alle persone si consideri che l'occupazione creata con questo strumento nei servizi domestici è stata piuttosto scarsa, in raffronto ad altri settori (commercio, agricoltura, turismo), e al numero assai più elevato di lavoratori domestici registrati presso l'Inps, nel 2014 circa 890 mila (vedi fig. 2). Ma più che voucher o incentivi contributivi sulla loro regolarizzazione hanno agito le regolarizzazioni e sanatorie prima ricordate, data l'ampia incidenza di lavoratori immigrati.

In effetti, in Italia non si è seguita né la via francese, né a ben vedere quella tedesca. Sono state piuttosto avviate riforme in ordine sparso, senza una chiara linea di indirizzo, tra bonus categoriali di varia entità (Bonus bebè, Bonus asilo nido, Bonus per la nascita e fondi di sostegno alla natalità) e spinta al welfare aziendale. Negli ultimi anni è soprattutto su questi strumenti integrativi contrattati in azienda e a livello di settore che si sono riversate le maggiori attenzioni del legislatore per rafforzare il welfare dei servizi. A fare da volano sono state le leggi di stabilità del 2016, 2017 e 2018 che hanno apportato modifiche ai premi di produttività, ampliandone la possibilità di utilizzo anche attraverso l'utilizzo di voucher per l'accesso a servizi di welfare integrativi contrattati in azienda. Per le imprese il vantaggio è dato dall'esenzione Irpef per i servizi messi a disposizione dei dipendenti e familiari, previo accordo con le organizzazioni sindacali. In precedenza, il vantaggio fiscale era legato a una erogazione unilaterale dell'azienda nei confronti dei dipendenti. La possibilità di convertire il premio di produttività in servizi di welfare accreditati ha attivato una intensa attività di contrattazione a livello aziendale e di settore, in uno scambio tra salario e servizi integrativi che ha a che fare con due logiche speculari. Da un lato, il restringimento del welfare pubblico e le difficoltà a estendere gli interventi verso i nuovi rischi sociali spinge la contrattazione decentrata (sia di settore che aziendale) a intervenire su terreni che in precedenza erano di responsabilità pubblica. Dall'altro lato, le richieste di moderazione salariale da parte delle imprese, ha spinto le parti sociali a compensare con il welfare integrativo la perdita di peso della contrattazione collettiva sui salari (Leonardi e Arlotti 2012; Pavolini, Mirabile e Ascoli 2013).

È in questo quadro che molte delle tematiche legate al welfare sono entrate negli strumenti di contrattazione collettiva, a livello di settore, di impresa e anche di territorio. Tutto questo si svolge in presenza di soluzioni di rappresentanza, da un lato più decentrate, dall'altro, anche più segmentate, tra aziende di grandi o piccole dimensioni, tra settori, tra singole aree territoriali, tra lavoratori occupati stabilmente e lavoratori più ai margini del mercato del lavoro, precari o impiegati con contratti sganciati dalla contrattazione integrativa (Maino e Rizza 2018).

La variabile relativa alla dimensione di impresa è cruciale non solo rispetto alla estensione della contrattazione decentrata ma anche ai suoi contenuti. Anche in questo caso le imprese di medio-grandi dimensioni possono contare su pacchetti di interventi integrativi più estesi, potendo anche contare su maggiori economie di scala che le piccole imprese, se non in grado di aggregarsi, possono agire in misura più limitata. Lo sviluppo della contrattazione decentrata che si è registrato in questi anni non ha invertito questo trend.

Ad oggi lo sviluppo dei servizi alle persone, sia esso di derivazione contrattuale (aziendale o di settore) oppure espressione dell'offerta degli enti locali, rimane frammentato, senza una chiara logica di integrazione, spesso rimessa a singole iniziative territoriali che non a un disegno nazionale (Maino e Rizza 2018). Le riforme che si sono succedute hanno prodotto interventi settoriali - spesso di durata limitata - scollegati da un piano di investimenti anche sulle infrastrutture sociali. Data una copertura nazionale dei servizi bassa ma soprattutto contrassegnata da forti e persistenti disparità territoriali (con le regioni del Mezzogiorno su livelli nettamente insufficienti rispetto alla platea potenziale dei beneficiari), la mancanza di prospettive di lungo termine disperde gli sforzi e riduce l'efficacia delle misure introdotte. Pensiamo all'infanzia, dove permane una copertura dei servizi (0-2 anni) molto al di sotto della domanda e per di più con forti differenziazioni territoriali. A fronte di regioni (del Nord e del Centro-Nord) pressoché vicine e o in linea con gli obiettivi fissati dal Consiglio europeo di Barcellona del 2002 (il 33% di copertura dei servizi in tutti i paesi europei entro il 2010), ve ne sono altre, tutte nel Mezzogiorno, in pesante ritardo.

Cap.6 Piattaforme di cura e mutamenti dell'offerta di servizi alle persone

6.1 Il lavoro su piattaforma in Italia nella cura. Un inquadramento

Per quanto riguarda la regolazione del lavoro, in Italia dal 1974 il lavoro domestico e di cura è disciplinato da un Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL). Tuttavia, la possibilità di applicare il CCNL dipende dalle possibilità economiche e sociali delle famiglie, che spesso utilizzano i vari schemi di welfare per pagare i caregiver in modo informale. Negli ultimi anni il ruolo delle agenzie di intermediazione è cresciuto per rispondere alla domanda crescente. Questi attori sono soggetti a una serie di obblighi legali, inclusa la necessità di applicare il CCNL, e hanno quindi un ruolo nel promuovere la regolarizzazione del settore e il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori. Accanto a queste vie formali e informali di accesso ai servizi di cura, è emerso un numero crescente di piattaforme digitali volte a favorire o facilitare il contatto tra lavoratori e famiglie in cerca di aiuto. Le piattaforme sono state proposte come una soluzione all'incertezza di muoversi nei mercati informali e come una risposta praticabile alla “crisi della cura” (Ticona et al., 2018). Tuttavia, sono state criticate per aver abbassato i salari e per aver esposto i lavoratori a maggiori rischi e a condizioni più precarie (Graham et al., 2017). In alcuni contesti dei paesi in via di sviluppo, tuttavia, è stato dimostrato che le piattaforme possono contribuire alla regolazione e al miglioramento delle condizioni di lavoro, formalizzando attività di servizio altrimenti invisibili (Filipetto et al., 2022; Raval e Pal, 2019).

Inoltre, esistono diverse ragioni per cui un lavoratore può scegliere di lavorare tramite una piattaforma digitale piuttosto che attraverso un'agenzia. Le agenzie possono essere molto selettive, non operare in tutte le aree o esercitare un forte controllo sul lavoro dell'assistente, sulla paga o sugli orari. Il lavoro mediato da piattaforme, al contrario, può risultare attraente per la prossimità geografica e per la flessibilità nella scelta di quando lavorare e quali clienti accettare o rifiutare in base alla retribuzione o ad altri fattori (De Groen et al., 2018; Raval e Pal, 2019). Infine, le piattaforme possono rendere più semplice “bypassare” alcuni obblighi legali o professionalizzare un'attività precedentemente informale.

È noto che le diverse attività comprese nel lavoro di cura sono estremamente eterogenee, spaziando dal semplice aiuto nelle pulizie fino alla cura residenziale 24 ore su 24. Ciò implica meccanismi di gestione molto diversi da parte delle piattaforme, così come differenti margini di autonomia per i lavoratori.

6.2. I confini del lavoro sulle piattaforme

La piattaformaizzazione del lavoro sta offuscando i confini tra formalità e informalità nei mercati del lavoro contemporanei (Surie e Huws, 2023). In contesti storicamente informali, come quello del lavoro di cura, le piattaforme digitali hanno introdotto nuove forme di visibilità (Mateescu e Ticona, 2022; Weber et al., 2021), generando al contempo nuove dinamiche informali e condizioni lavorative precarie (Floros, 2024).

Da un lato, è stato osservato che le piattaforme digitali contribuiscono all’“individualizzazione del rischio” per i lavoratori della cura (Macdonald, 2021) e al rafforzamento dell’informalità attraverso la crescente casualizzazione del lavoro. Dall’altro, esse possono facilitare la visualizzazione e la standardizzazione del lavoro informale, omogeneizzando la rappresentazione dell’esperienza professionale accumulata e fornendo strumenti specifici per misurare la reputazione professionale (Fetterolf, 2022). Questi processi apparentemente opposti sono stati in genere interpretati come un trade-off tra professionalizzazione e informalizzazione.

Mentre parte della letteratura sottolinea come le possibilità connettive delle piattaforme digitali aprano opportunità di mercato inedite per le “professioni ai margini” (Butler et al., 2012), altri studi mettono in evidenza come esse possano perpetuare dinamiche estrattive in nuovi settori di mercato storicamente caratterizzati da informalità (Peterlongo, 2023).

Numerosi studiosi hanno evidenziato come le tecnologie digitali rendano il contributo umano alla produzione sempre più polimorfo e pervasivo, trasformando ogni momento della vita e ogni spazio sociale in un’occasione di produzione/estrazione di valore (Cingolani, 2021; Gil Garcia, 2017; Terranova, 2000).

Il lavoro diventa un'attività che si fonda più sulle competenze personali che su quelle professionali, sviluppate non attraverso percorsi formativi codificati, ma tramite l'accumulazione e la vendita di capitale biografico e di competenze vernacolari (Cingolani, 2021). In questo scenario, le piattaforme digitali costituiscono un "insieme di relazioni che devono essere costantemente performati" (van Dijk, 2013: 26), richiedendo agli utenti un continuo investimento delle proprie capacità emotive e relazionali e favorendo una sovrapposizione sempre più profonda tra vita personale e vita professionale. Di conseguenza, le piattaforme non solo confondono i confini tra lavoro e non-lavoro, ma creano anche una persistente compenetrazione tra produzione e consumo, nonché tra lavoro produttivo e riproduttivo – la cosiddetta *housewifisation* (Fraser, 2013).

Il regime di invisibilità gioca inoltre un ruolo chiave nella *platform economy* nel contenere il rapporto tra produttività e salari. Nel settore della mobilità urbana, ad esempio, l'aumentata visibilità degli autisti non autorizzati attraverso le app ha accresciuto la produttività, ma al prezzo di una riduzione drastica delle tariffe, come dimostra il caso Uber (Horan, 2019). Tuttavia, il ruolo dell'invisibilità del lavoro può essere ambivalente: essa può essere non solo uno strumento di svalutazione del contributo lavorativo, ma anche una strategia adottata volontariamente dai lavoratori (anche tramite accordi informali lungo le catene del valore) per far fronte all'inadeguata regolazione statale (Chandra, 2017).

La visibilità resta dunque una questione ambigua nel nuovo contesto digitale: le piattaforme aumentano la visibilità del lavoro informale, senza che ciò implichi necessariamente la sua regolarizzazione, bensì la sua appropriazione come spazio di mercato e di estrazione di valore (Ticona e Mateescu, 2018).

All'interno dello spazio digitale, visibilità e accountability hanno una relazione complessa: in un dominio lavorativo sempre più ibrido, dove pratiche online e offline si intrecciano, ciò che non è visibile sulla piattaforma può restare invisibile e non riconosciuto, anche in termini di ricompense. In questo senso, le piattaforme adottano specifiche tattiche di invisibilizzazione attraverso la *taskification* o la ri-significazione del lavoro. Queste tattiche ampliano l'area dell'informalità in una pluralità di pratiche invisibili, come il lavoro non retribuito, il *ghost work* o il *free social labor*:

- Lavoro non retribuito: esclusione di porzioni di tempo e attività lavorative dall'area del lavoro pagato (Lehdonvirta et al., 2023; Pulignano et al., 2023).

- Ghost work: micro-attività disperse nelle catene globali (e digitali) del valore, difficilmente visibili (Gray e Suri, 2019; Morgan et al., 2023).
- Free social labor: forme di coinvolgimento non riconosciute come lavoro dagli stessi utenti che partecipano al processo produttivo (Casilli, 2021).

Nella relazione tra visibilità e accountability, essere visibili significa anche essere riconoscibili nel mercato digitale. Ciò diventa cruciale quando i lavoratori avviano forme di azione collettiva, come dimostra l'esperienza di Turkopticon, la contro-piattaforma creata dai lavoratori di Amazon Mechanical Turk per rendere visibile la loro condizione e rivendicare una regolazione più equa (Irani e Silberman, 2013).

6.3 Organizzazione del lavoro e gestione algoritmica

La terza direttrice strategica riguarda l'uso della gestione algoritmica come strumento di controllo dinamica ampiamente evidenziata nel capitolo 1 del presente rapporto. Il passaggio a un'economia dei servizi, caratterizzata dall'elevata intensità di lavoro vivo (Fisher e Hoegberg, 2013), attraverso la sovrapposizione tra vita e lavoro, comporta la perdita di standardizzazione e prevedibilità, accompagnata da un aumento del controllo.

Contenere l'incertezza e la discrezionalità tipiche della relazione di servizio diventa cruciale – ed è in questo contesto che le tecnologie digitali vengono introdotte. Il lavoro servile informalizzato e de-costruito viene riorganizzato all'interno dei principi della gestione algoritmica (Stark e Pais, 2020), che rendono compiti e attività più facilmente identificabili e monitorabili.

In questa prospettiva, il controllo algoritmico è stato definito come “più pervasivo, istantaneo, interattivo, opaco e disintermediante rispetto ai regimi storici di controllo utilizzati dai datori di lavoro negli ultimi due secoli” (Kellogg et al., 2020: 386). Nel primo capitolo del rapporto si è dettagliatamente descritto come questa intensiva forma di controllo digitali si esprime.

6. 4 Le Piattaforme di cura in Italia. Una quantificazione del fenomeno.

Negli ultimi anni, il settore del welfare e della cura in Italia ha conosciuto una crescente digitalizzazione dei servizi, favorita dall'emergere di piattaforme che svolgono un ruolo di intermediazione tra domanda e offerta di prestazioni sociali, sanitarie e assistenziali. Tale processo, che si inserisce nel più ampio contesto della trasformazione digitale del lavoro e dei servizi alla persona, ha generato una nuova forma di infrastrutturazione del welfare, caratterizzata da una forte componente tecnologica e algoritmica.

Secondo le più recenti ricerche condotte dal progetto *WePlat – Welfare systems in the age of platforms*, in Italia risultano 137 piattaforme digitali attive nel settore del welfare e della cura (Pais, Zandonai, 2023 ANSA, 2023; Agensir, 2023). Questa mappatura rappresenta uno dei primi tentativi sistematici di classificare e analizzare il fenomeno delle piattaforme digitali che erogano servizi in ambiti tradizionalmente presidiati dalle istituzioni pubbliche o dal terzo settore, evidenziando la crescente ibridazione tra modelli di welfare territoriale e logiche di piattaformaizzazione dell'offerta.

Le piattaforme identificate si distribuiscono in modo eterogeneo tra diversi comparti del welfare. In particolare:

59 piattaforme operano nel settore della salute, e tra queste 32 risultano specializzate nella fornitura di servizi psicologici, confermando la rapida espansione dei servizi di *e-therapy* e *tele-counseling*, soprattutto dopo la pandemia da COVID-19 (Agensir, 2023).

10 piattaforme si concentrano sull'educazione e la cura dell'infanzia, fornendo servizi di *baby-sitting on demand*, doposcuola e supporto educativo personalizzato.

10 piattaforme sono attive nel campo dell'assistenza socio-sanitaria, offrendo servizi di cura domiciliare, accompagnamento di persone anziane o fragili, e prestazioni infermieristiche a domicilio.

Infine, 58 piattaforme risultano *multi-settoriali*, ovvero operano contemporaneamente in più ambiti del welfare (salute, assistenza, educazione), configurando modelli ibridi di offerta che combinano servizi pubblici, privati e mutualistici.

Questa articolazione dimostra come il fenomeno della piattaformaizzazione del welfare non sia più marginale, ma tenda progressivamente a consolidarsi come parte integrante dell'infrastruttura sociale del Paese. Le piattaforme digitali, infatti, non solo semplificano l'accesso a servizi personalizzati e tempestivi, ma ridisegnano le modalità di intermediazione e di erogazione della cura, introducendo nuove forme di coordinamento basate su algoritmi e reputazione digitale. Ciò solleva questioni rilevanti in termini di regolazione, trasparenza, tutela dei lavoratori e qualità del servizio offerto.

In prospettiva, la diffusione delle piattaforme di welfare in Italia può essere letta come un indicatore della trasformazione del modello di welfare mediterraneo, tradizionalmente caratterizzato da un forte ruolo familiare e pubblico, verso un modello misto in cui attori privati e tecnologici assumono funzioni sempre più rilevanti di intermediazione e governance del sociale. Tale evoluzione richiede un ripensamento complessivo delle politiche pubbliche, orientato a garantire l'inclusione, l'equità e la qualità dei servizi in un ecosistema digitale in rapida espansione.

Appare, comunque, innegabile l'effetto che tali piattaforme in uno dei settori a più alta presenza di lavoro informale 47% come evidenziato precedentemente, garantiscono forme di emersione del lavoro soprattutto straniero e migrante.

Bibliografia

- Arcidiacono, D., Bonifacio, F., & Pais, I. (2024). Transparent informality: The ma(s)king of professionals in childcare service platforms. *Critical Sociology*, *50*(1), 1-17.
- Arlotti, M., & Ranci, C. (2020). *Reforming long-term care in Europe: Sharing the costs and benefits*. Palgrave Macmillan.
- Ascoli, U., & Pavolini, E. (2015). *The Italian welfare state in a European perspective*. Policy Press.
- Azemati, H., Belinsky, M., Gillette, R., Muñoz, C., Belinsky, M., & Eddy, M. (2013). *Social impact bonds: Lessons from the field*. Harvard Kennedy School.
- Baum, C. (2024). Platforms don't care – qualified and experienced women do: A case study on self-employment and on-demand care work. *Critical Sociology*, *50*(1), 1-24.
- Bonoli, G. (2005). The politics of the new social policies: Providing coverage against new social risks in mature welfare states. *Policy & Politics*, *33*(3), 431–449.
- Bonoli, G., Cantillon, B., & Van Lancker, W. (2017). Social investment and the Matthew effect. In A. Hemerijck (Ed.), *The uses of social investment* (pp. 66–76). Oxford University Press.
- Bratton, B. H. (2015). *The stack: On software and sovereignty*. MIT Press.
- Bresnahan, T. F., & Greenstein, S. (1999). Technological competition and the structure of the computer industry. *The Journal of Industrial Economics*, *47*(1), 1–40. <https://doi.org/10.1111/1467-6451.00090>
- Ciarini, A. (2016). *Welfare e lavoro nel capitalismo globale*. Carocci.
- Ciarini, A., & Neri, S. (2021). Welfare, territorial governance and social innovation in Italy: The missing link. *Social Policy & Administration*, *55*(6), 1017–1034.
- Colombo, S., & Rebughini, P. (2001). *Giovani, lavoro e futuro*. Il Mulino.
- Conrad, L. (2019). *The human algorithm: How artificial intelligence is redefining who we are*. Houghton Mifflin Harcourt.
- Cusumano, M. A. (1991). *Japan's software factories: A challenge to U.S. management*. Oxford University Press.
- Cusumano, M. A., Gawer, A., & Yoffie, D. B. (2019). *The business of platforms: Strategy in the age of digital competition, innovation, and power*. Harper Business.

- Da Roit, B., & Le Bihan, B. (2010). Similar and yet so different: Cash-for-care in six European countries' long-term care policies. *Milbank Quarterly*, *88*(3), 286–309.
- Da Roit, B., & Weicht, B. (2013). Employers and migrant care workers: New understandings of family and work. *Sociology*, *47*(4), 727–743.
- Davis, G. F. (2016). *The vanishing American corporation: Navigating the hazards of a new economy*. Berrett-Koehler.
- De Groen, W., Kilhoffer, Z., Lenaerts, K., & Robin, N. (2018). *New evidence on platform workers in Europe*. CEPS Research Report.
- De Stefano, V. (2016). *The rise of the “just-in-time workforce”: On-demand work, crowdwork and labour protection in the “gig-economy”*. International Labour Office.
- De Vita, L., & Bertolini, A. (2025). The platformisation of the domestic and home care. *Critical Sociology*, *51*(1), 1-12.
- De Vita, L., & Ciarini, A. (2025). Still informal? Care platforms in a loosely regulated context: The Italian case. *Critical Sociology*, *51*(1), 1-16.
- De Vita, R., & Corasaniti, G. (2022). Domestic and care work in Italy: Between regularisation and fragmentation. *Journal of Contemporary European Studies*, *30*(4), 557–575.
- Donini, A., & Smorto, G. (2024). L'approvazione della direttiva sul lavoro mediante piattaforma digitale: Prima lettura. *Labour & Law Issue*, *2024*(1), 25–30.
- Dowling, E. (2017). *The care crisis: What caused it and how can we end it?* Verso Books.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton University Press.
- Esping-Andersen, G., Gallie, D., Hemerijck, A., & Myles, J. (2002). *Why we need a new welfare state*. Oxford University Press.
- Farvaque, N. (2013). Care policies in France: Between formalization and informalization. *European Journal of Social Policy*, *23*(3), 245–259.
- Ferrera, M. (1996). The ‘Southern model’ of welfare in social Europe. *Journal of European Social Policy*, *6*(1), 17–37.
- Flanagan, F. (2019). Theorising the gig economy and the future of work. *Industrial Relations Journal*, *50*(1), 62–78.

- Frederiksen, L. (2017). *Digital labour and the platform economy: Understanding value in the new economy*. Routledge.
- Garofalo, D. (2020). La dottrina giuslavoristica alla prova del Covid-19: la nuova questione sociale. *Lavoro nella Giurisprudenza*, *5*, 429-440.
- Giubboni, S. (2012). *Diritti e solidarietà in Europa*. Il Mulino.
- Graham, M., Hjorth, I., & Lehdonvirta, V. (2017). Digital labour and development: Impacts of global digital labour platforms and the gig economy on worker livelihoods. *Transfer: European Review of Labour and Research*, *23*(2), 135–162.
- Hemerijck, A. (2017). *The uses of social investment*. Oxford University Press.
- Hovenkamp, H. (2020). *Antitrust and platform monopoly*. Yale LJ, 130
- Hunt, A., & Machingura, F. (2016). *A good gig? The rise of on-demand domestic work*. ODI Report.
- Jansen, S., & Cusumano, M. A. (2010). *Software ecosystems: Analyzing and managing business networks in the software industry*. Edward Elgar Publishing.
- Johnson, M., & Pulignano, V. (2021). Fragmented work and divided workers: The case of the care sector in Europe. *Transfer*, *27*(3), 319–336.
- Kornberger, M., Pflueger, D., & Mouritsen, J. (2017). Evaluative infrastructures: Accounting for platform organization. *Accounting, Organizations and Society*, *60*, 79–95.
- Langley, P., & Leyshon, A. (2017). Platform capitalism: The intermediation and capitalization of digital economic circulation. *Finance & Society*, *3*(1), 11–31. <https://doi.org/10.2218/finsoc.v3i1.1936>
- Leon, M., & Pavolini, E. (2015). *Care regimes in Europe: Variations and change*. Policy Press.
- Likavčan, L., & Scholz-Wäckerle, M. (2022). Digital metabolism: Toward a political economy of planetary computation. *Organization Studies*, *43*(2), 231–251. <https://doi.org/10.1177/01708406211030682>
- Marrone, M. (2021). *Rights against the machines! Il lavoro digitale e le lotte dei rider*. Mimesis.
- Marrone, M. (2022). *Lavoro digitale e conflitto di classe: I rider tra autonomia e subordinazione*. Ediesse.
- Mezzadra, S., & Neilson, B. (2019). *The politics of operations: Excavating contemporary capitalism*. Duke University Press.

- Morgan, K., & Pulignano, V. (2023). Platformisation and precarity: The changing nature of care work in Europe. *Work, Employment and Society*, *37*(2), 315–331.
- Narayan, D. (2022). Platform capitalism and cloud infrastructure: Theorizing a hyper-scalable computing regime. *Environment and Planning A: Economy and Space*, *54*(5), 911–929.
- Narayan, S. (2022). *The algorithmic condition: How automation shapes subjectivity and society*. Polity Press.
- Kellogg, K. C., Valentine, M. A., & Christin, A. (2020). *Algorithms at work: The new contested terrain of control*. *Academy of Management Annals*, 14(1), 366–410. <https://doi.org/10.5465/annals.2018.0174>
- Pais, I. (2023). *Welfare platforms and the new care economy*. Egea.
- Pais, I., & Zandonai, F. (2023). *Il welfare nell'era delle piattaforme. Apprendimenti dal progetto WePlat*. Quaderno di Secondo Welfare. Università di Milano. [https://www.secondowelfare.it/wp-content/uploads/2023/11/Il-welfare-nellera-delle-piattaforme.-Apprendimenti-dal-progetto-WePlat Pais-e-Zandonai Quaderno-Secondo-Welfare 2023.pdf](https://www.secondowelfare.it/wp-content/uploads/2023/11/Il-welfare-nellera-delle-piattaforme.-Apprendimenti-dal-progetto-WePlat-Pais-e-Zandonai-Quaderno-Secondo-Welfare-2023.pdf)
- Perulli, P. (2020). *Il diritto del lavoro oltre la subordinazione. Le collaborazioni etero-organizzate e le tutele minime per i riders autonomi* (WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.IT No. 410). <https://aei.pitt.edu/102759/1/410.pdf>
- Rainone, S. (2024). Obblighi informativi e trasparenza nel lavoro mediante piattaforme digitali. *Federalismi.it*, *3*, 284-310.
- Ranci, C., Arlotti, M., & Sabatinelli, S. (2022). *Long-term care reforms in Southern Europe*. Springer.
- Raval, N., & Pal, J. (2019). Making a ‘Pro’: ‘Professionalism’ after platforms in beauty-work. *Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction*, *3*(CSCW), 1–17.
- Santoro Passarelli, G. (2017). *Lavoro etero-organizzato, coordinato, agile e il telelavoro: un puzzle non facile da comporre in un'impresa in via di trasformazione* (WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.IT No. 327). https://csdle.lex.unict.it/sites/default/files/Documenti/Articoli/2017-1_SantoroPassarelli.pdf
- Saraceno, C., & Keck, W. (2011). *Families, care and work in Europe: Empirical evidence and policy lessons*. Palgrave Macmillan.
- Shapiro, A. (2018). Between autonomy and control: Strategies of arbitrage in the “on-demand” economy. *New Media & Society*, *20*(8), 2954–2971. <https://doi.org/10.1177/1461444817738236>

Six Silberman, M. (2023, July 18). *The definition of "digital labour platform" in the Proposed Platform Work Directive*. Verfassungsblog. <https://verfassungsblog.de/the-definition-of-digital-labour-platform-in-the-proposed-platform-work-directive/>

Srnicek, N. (2017). *Platform capitalism*. Polity Press.

Steinberg, M. W. (2022). From automobile capitalism to platform capitalism: Toyotism as a prehistory of digital platforms. *Organization Studies*, *43*(7), 1069–1090. <https://doi.org/10.1177/01708406211030681>

Tassinari, A., & Maccarrone, V. (2020). Riders on the storm: Workplace solidarity among gig economy couriers in Italy and the UK. *Work, Employment and Society*, *34*(1), 35–54. <https://doi.org/10.1177/0950017019862954>

Ticona, J., & Mateescu, A. (2018). Trusted strangers: Carework platforms' cultural entrepreneurship in the on-demand economy. *New Media & Society*, *20*(11), 4384–4404.

Ticona, J., Mateescu, A., & Rosenblat, A. (2018). Beyond disruption: How tech shapes labour across domestic work. *International Journal of Communication*, *12*, 4722–4744.

Thelen, K. (2022). *How the platform economy is transforming varieties of capitalism: Uber and Berlin's for-hire transport markets*. In J. S. A. ** (Ed.), *The political economy of the digital transformation of service sectors* (pp. 15-35). Palgrave Macmillan.

Touraine, A. (2001). *Beyond neoliberalism*. Polity Press.

Treu, T. (2021). La digitalizzazione del lavoro: proposte europee e piste di ricerca. In *Annuario del Lavoro*. Il Diario del Lavoro.

Vallas, S. P., & Schor, J. B. (2020). What do platforms do? Understanding the gig economy. *Annual Review of Sociology*, *46*(1), 273–294. <https://doi.org/10.1146/annurev-soc-121919-054857>

Van Dijck, J., Poell, T., & de Waal, M. (2018). *The platform society: Public values in a connective world*. Oxford University Press.

Veen, A., Barratt, T., & Goods, C. (2020). Platform-capital's "App-etite" for control: A labour process analysis of food-delivery work in Australia. *Work, Employment and Society*, *34*(3), 388–406. <https://doi.org/10.1177/0950017019836911>

Vismann, C. (2008). *Files: Law and media technology*. Stanford University Press.

Wood, A. J., Graham, M., Lehdonvirta, V., & Hjorth, I. (2019). Good gig, bad gig: Autonomy and algorithmic control in the global gig economy. *Work, Employment and Society*, *33*(1), 56–75. <https://doi.org/10.1177/0950017018785616>

Zuboff, S. (2019). *The age of surveillance capitalism: The fight for a human future at the new frontier of power*. PublicAffairs.

Zucaro, R. (2025). Reddito, discontinuità e professionalità. Cosa rivela l'Iscro sul lavoro autonomo? *Previdenza Forense*, *2*.

Fonti Istituzionali e Rapporti

Associazione nazionale datori di lavoro domestico. (n.d.). *Contratto collettivo nazionale del lavoro domestico*. Retrieved from <https://www.nuovacollaborazione.com/ccnl-lavoro-domestico/>

Camera dei deputati, Servizio studi. (2025, July 16). *Politiche per la non autosufficienza e disabilità*. https://temi.camera.it/leg19/temi/19_politiche-per-la-non-autosufficienza-e-la-disabilit.html

ANSA. (2023, 14 novembre). *Ricerca: il welfare sempre più sulle piattaforme digitali*. ANSA Economia. https://www.ansa.it/sito/notizie/economia/pmi/2023/11/14/ricerca-il-welfare-sempre-piu-sulle-piattaforme-digitali_3a41c4b4-8135-4375-b7fa-378b6a55e1a2.html

Agensir. (2023, 14 novembre). *Welfare in Italia: si fa sempre più sulle piattaforme digitali. Sono 137 e ricoprono vari settori. WePlat mappa il fenomeno*. <https://www.agensir.it/quotidiano/2023/11/14/welfare-in-italia-si-fa-sempre-piu-sulle-piattaforme-digitali-sono-137-e-ricoprono-vari-settori-weplat-mappa-il-fenomeno>

CNEL. (2024, October). *Analisi della governance e della spesa dei servizi sociali territoriali* (Quaderno CNEL No. 22). https://www.cnel.it/Portals/0/CNEL/QUADERNI%20CNEL/CNEL_QUADERNO%20N.%2022%202024_ok%20%20con%20rettifiche%20INAPP.pdf?ver=2025-01-11-072349-917

European Commission. (2021). *Employment and social developments in Europe (ESDE) 2021 report*. Publications Office of the European Union.

Eurofound. (2020a). *Solidarity fund for very small companies, the self-employed and micro-entrepreneurs (Fonds de solidarité)*. https://static.eurofound.europa.eu/covid19db/cases/FR-2020-14_536.html

Eurofound. (2020b). *Emergency aid for freelancers, micro-entrepreneurs and solo self-employed (Soforthilfe / Neustarthilfe, Germany)*. https://static.eurofound.europa.eu/covid19db/cases/DE-2020-13_381.html

Focus Disposizioni in materia di politiche in favore delle persone anziane, in attuazione della delega di cui agli articoli 3, 4 e 5 della legge 23 marzo 2023, n. 33. D.lgs. n. 29/2024. <https://www.programmagoverno.gov.it/media/pkgf35gj/focus-dlgs-29-2024-anziani.pdf>

INPS. (2025, June). *Osservatorio lavoratori domestici*. <https://servizi2.inps.it/servizi/osservatoristatistici/api/getAllegato/?idAllegato=1013>

ISTAT. (2023). *BES 2023: Il rapporto equo e sostenibile in Italia*. <https://www.istat.it/it/files/2024/04/Bes-2023-Ebook.pdf>

ISTAT. (2024). *L'Italia dei territori: sfide e potenzialità* (Report 2024). <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/05/Capitolo-4.pdf>

ISTAT. (2025, March 31). *Rapporto annuale 2024 Indicatori demografici*. https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/03/Indicatori_demografici_2024.pdf

ISTAT. (2025, May 21). *Rapporto annuale 2025 La situazione del paese*. <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/05/RA-2025-volume-integrale.pdf>

ISTAT. (2025, July 28). *Previsioni della popolazione residente e delle famiglie*. https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/07/Report_Previsioni-della-popolazione-residente-e-delle-famiglie_Base-Base-112024.pdf

Ministero della Salute & AGENAS. (n.d.). *Missione 6*. Retrieved from <https://www.agenas.gov.it/pnrr/missione-6-salute/monitoraggio-adi>

Ministero della Salute & AGENAS. (2025, March). *Monitoraggio Assistenza domiciliare*. Retrieved from <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZDU4MDc4NzEtMGYzMC00ZmUzLWlYOTQtNGFmOGUyZTAzYTZhIiwidCI6Ijk2ODc0Y2QwLWIwOTEtNDliYS1hMTUwLTQwNzI3OTdhNTM5NyIsImMiOiI9>

OECD. (2021). *OECD employment outlook 2021: Navigating the COVID-19 crisis and recovery*. OECD Publishing.

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/07/oecd-employment-outlook-2021_e81ed73a/5a700c4b-en.pdf

Osservatorio delle libere professioni. (n.d.). *Invecchiamento e calo della popolazione attiva in Italia*. Retrieved from <https://osservatoriolibereprofessioni.eu/invecchiamento-e-calo-della-popolazione-in-eta-attiva-in-italia-quanto-e-sostenibile/>

Osservatorio Domina sul lavoro domestico. (n.d.). *Impatto economico del lavoro domestico*. Retrieved from <https://www.osservatoriolavorodomestico.it/impatto-economico-del-lavoro-domestico>

Osservatorio Domina sul lavoro domestico. (2023). *Lavoro domestico: i numeri del 2023*. Retrieved from <https://www.osservatoriolavorodomestico.it/lavoro-domestico-i-numeri-del-2023>

Presidenza del Consiglio dei Ministri. (2025, July 14). *Modelli organizzativi omogenei degli Ambiti Territoriali Sociali per l'attuazione dei LEPS*. <https://www.conferenzastatocitta.it/home/notizie-e-comunicati/2025/modelli-organizzativi-omogenei-degli-ambiti-territoriali-sociali-per-l-attuazione-dei-leps/>

Salutequità. (n.d.). *Assistenza domiciliare integrata e PNRR, garantire in tutte le regioni il rispetto degli standard*. Retrieved from <https://salutequita.it/assistenza-domiciliare-integrata-adi-e-pnrr-garantire-in-tutte-le-regioni-il-rispetto-degli-standard/>

Teva. (n.d.). *Caregiver familiari in Italia, elaborazione dati ISTAT "Salute e ricorso a servizi sanitari, Italia e UE"*. Retrieved from <https://www.tevaitalia.it/caregiver/caregiver-familiari-in-italia-le-misure-di-sostegno-attuali-e-future/>

Welforum. (n.d.). *Osservatorio nazionale sulle politiche sociali, "LEPS: Contributi per anziani non autosufficienti"*. Retrieved from <https://www.welforum.it>