

Strumenti di secondo welfare

Roberto Cicciomessere e Antonella Marsala

Il voucher universale per i servizi alla persona: flessibilità e semplificazione

Il presente capitolo offre al dibattito alcune riflessioni circa l'opportunità, anche alla luce dei risvolti positivi in termini occupazionali, di introdurre in Italia un sistema di secondo welfare che utilizzi lo strumento del voucher per gestire ed erogare i servizi. Il modello cui ci riferiamo è quello dei francesi Chèque emploi service universel (Cesu), al quale si richiamano due disegni di legge parlamentari identici, ampiamente descritti in questo capitolo.¹

¹ Le opinioni espresse sono di natura personale e non coinvolgono le istituzioni di appartenenza dei due autori.

Com'è noto, l'erogazione dei servizi di welfare oggi avviene in via diretta e soprattutto indiretta attraverso un sistema di convenzioni.² La gestione delle convenzioni comporta non pochi problemi, soprattutto per le PMI. Introdurre un piano di welfare in azienda implica un lavoro non indifferente e, cosa sottovalutata, i bisogni delle persone cambiano nel tempo. Non a caso si parla di 'ciclo di vita dei servizi' e per meglio rendere comprensibile questo concetto è sufficiente pensare agli asili nido, ai servizi ricreativi per i bambini e al sempre più pressante problema della gestione degli anziani non autosufficienti. Tutti ci ricordiamo l'enfasi posta sugli asili nido aziendali, per cui furono previsti anche alcuni incentivi, alla luce della nota carenza di posti, specie in alcune regioni, dei modelli di gestione di queste strutture – in particolare quelle pubbliche non sempre rispondenti alle esigenze delle persone che lavorano – e soprattutto del loro costo. Alcune aziende, magari con qualche difficoltà burocratica, hanno fatto l'investimento, salvo scoprire che al loro interno non c'era più una domanda di questi servizi, che i costi di gestione erano elevati e che le famiglie avrebbero preferito, di gran lunga, un asilo magari più vicino all'abitazione di un parente (in genere i nonni) o a metà strada tra la propria casa e il luogo di lavoro. Lo stesso problema riguarda i servizi educativi e ricreativi per i bambini in età prescolare o preadolescenziale (4-12 anni), specie nei periodi di chiusura delle scuole.

La richiesta di flessibilità e di libertà – verrebbe da dire – anche nella scelta dell'assistente familiare è palese. Oggi, dopo la revisione della legislazione sul lavoro accessorio, ci troviamo di fronte a una altrettanto palese contraddizione: le famiglie possono utilizzare il voucher del lavoro accessorio per pagare un'assistente familiare fino a 7mila euro, mentre le aziende non possono in alcun modo concorrere a tale spesa. Tra qualche tempo ci ritroveremo ad affrontare una domanda crescente di servizi nel settore degli asili nido, giacché la recente riforma della scuola ha esteso, giustamente, la fascia di servizi educativi da zero a sei anni. Anche in questo caso sarebbe opportuno che le aziende contribuissero alle spese per il servizio, ma a regime vigente la cosa è complessa. Questi pochi esempi fanno capire come sia importante garantire una maggiore flessibilità per i servizi di welfare aziendale.

Vi è poi un'altra problematica, non meno rilevante, relativa alla semplificazione del sistema. La nostra esperienza ha evidenziato le difficoltà a muoversi in un ambito dove esiste, come è stato più volte ribadito, una legislazione poco chiara e numerosi incentivi fiscali, a tratti contraddittori, ma sostanzialmente inadeguati. E queste difficoltà riguardano soprattutto le PMI, cioè la maggioranza delle imprese, scoraggiate anche dal rischio di incorrere in interpretazioni errate della legge e dei conseguenti problemi con l'Agenzia delle entrate. Problemi che sarebbero risolti se in Italia s'introducesse il sistema dei voucher dei servizi alla persona o, quanto meno, si rendesse possibile l'uso di questo strumento di pagamento per gestire e organizzare i servizi di welfare aziendale.

Flessibilità, libertà nella scelta e semplicità sono fattori utili per rendere meno

² Una descrizione dettagliata di tutte le soluzioni adottate dalle aziende per l'erogazione dei servizi si trova nella sezione "Idee e soluzioni" del sito del progetto LaFemme.

problematico lo sviluppo di un settore che, come emerge dai dati forniti anche in questo capitolo, è in crescita, offre numerosi sbocchi occupazionali e soprattutto può concorrere ad aumentare la produttività e la competitività del sistema produttivo.

La proposta di legge per l'istituzione del voucher universale per i servizi alla persona e alla famiglia

La proposta di legge per l'istituzione del voucher universale per i servizi alla persona e alla famiglia è stata presentata nel giugno 2014, con lo stesso testo, al Senato e alla Camera da parlamentari di molti gruppi politici³: è stata assegnata in sede referente alle rispettive commissioni Lavoro dei due rami del Parlamento, ma l'esame non è ancora iniziato.

Occorre tenere presente che, nello stesso mese di giugno 2014, il Governo aveva presentato le linee guida per la riforma del Terzo settore nelle quali si prevedeva di dare stabilità e ampliare le forme di sostegno economico – pubblico e privato – degli enti, attraverso, tra l'altro, la disciplina sperimentale del voucher universale per i servizi alla persona e alla famiglia, come strumento d'infrastrutturazione del secondo welfare. Questa misura non era, però, più presente nella successiva legge delega di riforma del Terzo settore.

Il testo della proposta di legge s'ispira chiaramente al modello di successo dei *Chèque emploi service universel* (Cesu), introdotti in Francia nel 2005, adattandolo alle caratteristiche peculiari del welfare italiano e alle agevolazioni fiscali già esistenti a favore della famiglia e della maternità.

In sintesi, il sistema dei Cesu si basa su tre titoli di pagamento emessi da sei grandi società private e pubbliche (ACCOR Services, Sodexo, La Banque Postale, Chèque Domicile, Groupe DOMISERVE, Natexis Intertitres): il voucher bancario (*Cesu déclaratif*) utilizzato dalle famiglie, il voucher pre-finanziato (*Cesu préfinancé*) o cofinanziato dalle imprese e il voucher sociale (*Cesu préfinancé social*) di introduzione più recente.

Il *Cesu déclaratif* può essere usato solo per il pagamento di un collaboratore familiare a domicilio, mentre il *Cesu préfinancé* per tutti i servizi alla persona resi da dipendenti, imprese ed enti pubblici anche fuori dal domicilio. I vantaggi fiscali del *Cesu déclaratif* francese sono molto rilevanti perché devono rendere vantaggioso – o comunque neutro – non utilizzare personale non regolare. Consistono in un credito d'imposta pari alla metà della somma effettivamente spesa (salario più contributi sociali) per retribuire il lavoratore che fornisce i servizi a domicilio. I tetti massimi per il credito d'imposta variano secondo il servizio acquistato: quelli concernenti l'assistenza ai bambini, agli anziani e ai disabili raggiungono la somma di 6mila euro.

I vantaggi fiscali per il datore di lavoro francese che decida di finanziare in tutto o in parte il *Cesu préfinancé* sono due: non deve assoggettare a contribuzione

³ Senato: disegno di legge numero 1535 del 17 giugno 2014 d'iniziativa dei senatori Giorgio Santini, Valeria Fedeli, Federica Chiavaroli e altri; Camera: proposta di legge numero 2492 del 26 giugno 2014 d'iniziativa dei deputati Carlo Dell'Aringa, Edoardo Patriarca, Flavia Piccoli Nardelli, Maria Amato, Sofia Amodio e altri.

obbligatoria fino a un tetto annuale di 1.830 euro le spese sostenute; gode di un credito d'imposta pari al 25% delle somme versate (fino al massimo di 500mila euro per esercizio sociale).

In definitiva, su una spesa di 100 euro il datore di lavoro deduce in primo luogo la spesa in quanto voce di costo inerente, con un risparmio di 33 euro, e in secondo luogo beneficia di un credito d'imposta di 25 euro, per cui il risparmio fiscale complessivo è pari a 58 euro (42 euro è il costo netto del voucher, con un valore nominale di 100 euro). I vantaggi per il lavoratore sono simili a quelli in vigore in Italia per il welfare aziendale: la somma finanziata dall'impresa non è imponibile ai fini dell'imposta sul reddito.

In seguito alla riforma dei Cesu, gli occupati nell'intero settore dei servizi alla persona in Francia avevano raggiunto nel 2011 oltre i 2 milioni (330 mila nuovi occupati dal 2005), mentre 4 milioni di famiglie utilizzano i voucher per i servizi alla persona (il 17% del totale) e sono state accreditate quasi 29 mila imprese e associazioni fornitrici dei servizi. Il valore aggiunto di questo settore è aumentato dell'11%.

Anche la proposta di legge italiana sui voucher rispetta la condizione indispensabile perché abbia successo, soprattutto per quanto riguarda la riduzione del costo dei servizi e l'emersione del lavoro nero: la famiglia deve essere messa nella condizione di pagare solo una parte del prezzo di mercato legale del servizio, pari a quello del mercato illegale, mentre le autorità pubbliche devono coprire la differenza fra il prezzo legale e quello in nero. Solo in questo modo si realizza il contrasto d'interessi tra la famiglia e il fornitore del servizio non regolare, consentendo l'emersione di una significativa quota del lavoro nero, com'è accaduto in Francia con i Cesu.

In questo modo la proposta di legge sui voucher può perseguire i seguenti sei principali obiettivi:

1. *favorire* la costruzione di un sistema di servizi alla persona e alla famiglia più efficiente, di qualità e con costi sostenibili che faciliti la conciliazione fra vita privata e attività professionale, al fine di contribuire alla crescita dell'occupazione femminile;
2. *rendere sostenibile* un moderno e più equo sistema di welfare a favore dell'infanzia e delle persone non autosufficienti, basato sui principi della sussidiarietà, attraverso la responsabilizzazione, il coinvolgimento e la valorizzazione di tutti i soggetti pubblici e privati del settore sociale e delle imprese, al fine di mobilitare risorse aggiuntive a quelle pubbliche;
3. *promuovere* la crescita dell'occupazione regolare e migliori condizioni di lavoro nel comparto degli *household service*, considerato dalla Commissione europea quello con il più elevato potenziale di aumento dell'occupazione e del valore aggiunto, anche a causa dell'invecchiamento della popolazione e della maggiore domanda di servizi di cura dell'infanzia da parte delle lavoratrici e dei lavoratori;
4. *far emergere* il lavoro nero, così diffuso fra i collaboratori domestici e gli assistenti personali, soprattutto quelli immigrati, anche per consentire il recupero di risorse aggiuntive da destinare ai servizi attraverso il maggior gettito contri-

butivo determinato dall'aumento dell'occupazione regolare nel comparto dei servizi alla persona;

5. *adottare* un sistema universale e standardizzato di voucher per il pagamento dei servizi alla persona da parte delle famiglie, delle imprese e delle amministrazioni pubbliche, che sia flessibile, facile da utilizzare e che sia stato già sperimentato con risultati positivi in altri Paesi;
6. *rivedere* in modo organico e unificare in un unico sistema tutte le agevolazioni, erogate dallo Stato e dalle Regioni, che riguardano i servizi alla persona e alla famiglia.

La proposta di legge introduce agevolazioni fiscali innanzitutto a favore delle famiglie (primo pilastro del nuovo sistema di welfare) che utilizzano il voucher universale per i servizi alla persona e alla famiglia relativi alle attività effettuate dal lavoratore nel domicilio del datore di lavoro oppure fuori dall'abitazione e alle attività erogate in strutture esterne come gli asili nido, gli spazi ricreativi e sportivi per i bambini e i centri diurni per anziani, anche non autosufficienti (vedi allegato A della proposta di legge). L'agevolazione fiscale prevista della proposta di legge (articolo 3) tiene conto che in Italia il costo del lavoro per un collaboratore familiare assunto regolarmente è superiore di circa un terzo a quello assunto in nero, perché alla retribuzione netta occorre aggiungere la 13esima, i contributi sociali, il Tfr e le ferie.

Di conseguenza, si propone sia per le colf sia per le badanti, così come per l'acquisto di servizi erogati da strutture pubbliche o private solo se pagati con il voucher, una detrazione fiscale pari al 33% degli oneri sostenuti dal contribuente, per un importo massimo che va da 6 mila a 8 mila euro in relazione alla presenza di bambini e di persone disabili o di anziani non autosufficienti. Si prevede anche la corresponsione di un assegno per gli incapienti.

Nell'articolato si prevede una maggiorazione delle detrazioni per le donne che svolgano un'attività di lavoro continuativa. Questa misura rappresenta un'ulteriore promozione dell'occupazione femminile, poiché è noto che l'offerta di lavoro delle donne è più elastica dell'offerta di lavoro degli uomini, dal momento che la prima è più sensibile alle variazioni del salario. L'elasticità dell'offerta di lavoro maschile è pari quasi a zero, considerato che la maggior parte lavora a tempo pieno. Inoltre l'elasticità della forza lavoro femminile è maggiore per le donne con basso livello d'istruzione e reddito. Le agevolazioni fiscali per l'utilizzo del voucher non sono cumulabili con quelle già previste per le colf e le badanti, che continueranno a valere per coloro che non utilizzeranno il nuovo sistema di pagamento dei servizi alla persona e alla famiglia.

Per quanto riguarda il welfare aziendale (secondo pilastro del sistema) basato sui voucher erogati dalle imprese a favore dei propri dipendenti non si prevede alcuna norma aggiuntiva, ma s'interviene semplicemente stabilendo che le agevolazioni fiscali già previste si applicano anche quando i benefit sono erogati dal datore di lavoro attraverso il voucher universale per i servizi alla persona e alla famiglia (articolo 4).

Nella proposta di legge si prevede anche di adeguare il valore della soglia del benefit concesso ai dipendenti che non concorre a formare reddito imponibile

(258,23 euro), com'è previsto dal comma 9 dello stesso articolo 52, secondo il quale c'è la possibilità di rivalutare questo come gli altri importi al tasso d'inflazione. Si prevede, infine, la soppressione della previsione che i benefit debbano essere sostenuti dal datore di lavoro "volontariamente", escludendo così il vantaggio fiscale se il beneficio è contemplato da un accordo collettivo, come accade sempre più frequentemente, anche in base all'accordo interconfederale del 2009.

Occorre tenere presente che i servizi che possono essere acquistati non si limitano a quelli indicati nell'allegato A della proposta di legge (attività effettuate dal lavoratore nel domicilio del datore di lavoro e fuori dall'abitazione e i servizi forniti in strutture esterne che riguardano l'infanzia e le persone non autosufficienti). A questi si aggiungono le più ampie prestazioni assistenziali erogate ai dipendenti come misure di welfare aziendale. Sulla base di una ricerca effettuata su un campione di 50 mila dipendenti di 42 aziende che operano in diversi settori economici e che offrono volontariamente piani di welfare, è emersa una graduatoria dei bisogni dei lavoratori, in parte inattesa (CiccioMessere e Ponzellini, 2014).

Circa un terzo dei lavoratori (dal 35% dei quadri al 31% degli operai), senza significative differenze per la qualifica, ha richiesto il rimborso spese per i libri di testo e l'educazione dei propri figli (rette universitarie, asili nido, rette scolastiche in generale). Il rimborso delle spese per gli asili nido è stato pari a circa un terzo della voce "educazione" e sarebbe stato anche superiore se non ci fossero dubbi interpretativi sulla possibilità di far rientrare nelle agevolazioni fiscali anche le scuole per l'infanzia.

La seconda scelta che è stata espressa da circa un quarto dei dipendenti, soprattutto impiegati (28%) e operai (27%), riguarda il rimborso delle spese sanitarie del nucleo familiare (occhiali, cure dentarie e visite specialistiche). Le attività ricreative (viaggi, biglietti per spettacoli, attività per bambini, ecc.) sono state scelte dal 19% dei quadri, dal 12% degli impiegati e solo dal 6% degli operai. I buoni spesa sono stati richiesti soprattutto dagli operai (22%) e in misura minore dagli impiegati (14%) e dai quadri (7%). Una quota modesta dei dipendenti (1%), senza distinzione di qualifica, ha chiesto servizi di assistenza domiciliare (babysitter, badanti e infermieri a domicilio).

Il terzo elemento caratterizzante la proposta di legge è costituito dagli incentivi rivolti alle Regioni e agli enti locali perché utilizzino il voucher universale per i servizi alla persona e alla famiglia a favore di persone bisognose o svantaggiate ovvero dei lavoratori coinvolti in percorsi di ricollocamento o formazione (terzo pilastro del sistema) prevedendo un contributo statale integrativo (articolo 6).

A partire dalle disposizioni relative ai tre pilastri del nuovo sistema di welfare disegnato dalla proposta di legge (welfare familiare, aziendale e pubblico), negli altri articoli del progetto di legge si prevede:

- la possibilità, "in alternativa al congedo parentale", di "corresponsione di voucher per l'acquisto di servizi di baby-sitting, ovvero per fare fronte agli oneri della rete pubblica dei servizi per l'infanzia o dei servizi privati accreditati, da richiedere al datore di lavoro" (articolo 5);
- che i voucher – emessi da società concessionarie selezionate con gare europee

a evidenza pubblica – siano nominativi e non possano essere ceduti o utilizzati per l’acquisto di servizi diversi da quelli previsti dalla proposta di legge (articolo 7);

- di definire, in accordo con le Regioni, i requisiti comuni per l’iscrizione agli albi e ai registri regionali dei collaboratori domestici e degli assistenti personali (articolo 8). I registri o albi regionali dovrebbero avere una doppia finalità, quella di filtrare le candidature richiedendo alcuni requisiti che escludano le persone con precedenti penali e quella di offrire alle famiglie la possibilità di selezionare le candidature per il colloquio. Oggi, solo un assistente su quattro è iscritto a un registro di collaboratori familiari – appena il 10% nel Sud – e quasi la metà degli assistenti che non risultano iscritti a elenchi o albi non è a conoscenza dell’esistenza degli stessi nella sua zona;
- d’istituire l’albo nazionale delle imprese, delle organizzazioni e delle associazioni con sedi operative in più di una regione abilitate a offrire i servizi che possono essere pagati con il voucher universale, consultabile via internet (articolo 9). La finalità principale dell’albo è selezionare i soggetti che garantiscano un’alta qualità dei servizi per la persona e per la famiglia. Ovviamente i servizi pubblici per l’infanzia e le persone non autosufficienti non devono iscriversi all’albo;
- di attribuire alle Regioni la competenza nell’accreditamento delle imprese, delle organizzazioni e delle associazioni, con sedi operative in una sola regione, abilitate a erogare i servizi che possono essere pagati con il voucher universale (articolo 10);
- d’istituire un’apposita Direzione generale per i servizi alla persona e alla famiglia, presso il ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, incaricata di promuovere il sistema dei voucher (articolo 11) e di definire gli standard minimi relativi ai profili professionali delle diverse aree di servizi di cura e di assistenza personale (articolo 14). Lo stesso articolo offre inoltre la possibilità, a coloro che intendono esercitare questo tipo di professione, di ottenere la certificazione delle proprie competenze acquisite, anche in percorsi formali e non formali, per evitare che siano inseriti in percorsi senza che se ne riscontri la necessità;
- che il sistema telematico di amministrazione del voucher debba consentire ai datori di lavoro e ai lavoratori di gestire tutte le operazioni e le incombenze amministrative esclusivamente online, affidandone la gestione all’Inps (articolo 12);
- la creazione di un apposito sportello presso i servizi per il lavoro al quale possano rivolgersi sia i collaboratori disoccupati sia le famiglie che cercano personale domestico (articolo 13);
- la certificazione della qualità dei servizi offerti dalle imprese, organizzazioni non a scopo di lucro e associazioni abilitate a erogare servizi alla persona e alla famiglia, attraverso il riconoscimento di un marchio di qualità (articolo 15).

Di conseguenza, ciascuno dei tre pilastri su cui si basa il sistema del voucher universale per i servizi alla persona e alla famiglia definito con la proposta di

legge contribuisce in diversa misura a ridurre il costo dei servizi per la famiglia attraverso un unico titolo di credito:

1. le famiglie che acquistano a costo agevolato i servizi;
2. le imprese che erogano a costi agevolati prestazioni di welfare aziendale ai propri dipendenti o le banche in favore dei propri clienti;
3. le amministrazioni regionali e locali che erogano servizi alla persona a favore di persone bisognose e svantaggiate o servizi di conciliazione ai destinatari delle politiche del lavoro attraverso i servizi pubblici e privati del lavoro.

Il flusso per l'utilizzazione del voucher universale per i servizi alla persona e alla famiglia è relativamente semplice, così come il ruolo dei soggetti della filiera definito dalla proposta di legge: i voucher emessi dalle società concessionarie sono acquistati dalle famiglie o sono ricevuti dai dipendenti delle imprese e dai destinatari dei servizi di protezione sociale, per acquistare servizi di cura dei bambini, degli anziani non autosufficienti o delle persone con disabilità.

I voucher possono essere finanziati o cofinanziati dalle imprese per servizi a favore dei propri dipendenti nell'ambito delle misure di welfare aziendale, dalle banche e assicurazioni a favore dei propri clienti, dalle amministrazioni regionali e locali per l'erogazione delle prestazioni sociali o dagli operatori pubblici e privati per i servizi di conciliazione a favore delle donne coinvolte in percorsi di ricollocamento. I servizi sono resi da lavoratori, imprese, asili nido, centri per anziani o associazioni e organizzazioni del Terzo settore e di volontariato accreditati. I voucher sono pagati alle imprese, organizzazioni e associazioni che hanno reso le prestazioni da parte delle società emittitrici, mentre i dipendenti (collaboratori domestici e assistenti personali) possono riscuotere i voucher presso istituti bancari convenzionati.

Infine, l'elemento decisivo di sostenibilità finanziaria del sistema basato sul voucher universale per i servizi alla persona e alla famiglia è rappresentato, come è stato sottolineato anche dalla Commissione europea, dal saldo tra il minor gettito determinato dalle agevolazioni fiscali a favore delle famiglie e il maggior gettito soprattutto contributivo e fiscale determinato dall'emersione del lavoro non regolare e da altri fattori. Tale saldo consente di contenere in una dimensione accettabile gli oneri a carico della finanza pubblica per l'istituzione del voucher universale.

L'impatto economico, occupazionale e sulla finanza pubblica del voucher universale per i servizi alla persona e alla famiglia

Nel 2014, il Censis ha sviluppato un modello per stimare l'impatto economico e sull'occupazione della proposta di legge per l'istituzione del voucher universale per i servizi alla persona e alla famiglia, patrocinato dalle società Edenred e Sodexo.

Il modello di stima degli oneri per la spesa pubblica derivanti dall'introduzione del voucher universale riguarda il primo anno di introduzione e l'impatto a regime a cinque anni dall'avvio (gli effetti del provvedimento relativi al numero di beneficiari, all'emersione del lavoro irregolare e all'occupazione aggiuntiva si dispiegano gradualmente nel tempo). Gli oneri per lo Stato sono pari al saldo fra

i minori introiti tributari (gli oneri stimati per l'introduzione del voucher meno quelli da detrazioni/deduzioni già esistenti per la stessa tipologia di servizi) e le maggiori entrate per effetto dei benefici diretti (emersione del lavoro irregolare, nuova occupazione, minor impiego dell'Aspi) e benefici indiretti (occupazione in altri settori, Iva su consumi familiari, imposte su utili d'impresa).

Il modello ha stimato l'interdipendenza fra detrazioni sulla spesa familiare, welfare aziendale e utilizzo del voucher per servizi pubblici, al fine di definire la minore spesa per la famiglia che può acquistare i voucher, ma anche riceverli dal proprio datore di lavoro o dall'assistenza pubblica. Non sono stati stimati gli altri benefici che prevedibilmente possono derivare, per esempio, dalla despedalizzazione per i cronici degenti.

Secondo le stime effettuate dal Censis, emerge la sostenibilità del provvedimento in termini di oneri per la spesa pubblica soprattutto se si tiene conto che il costo dell'analogo sistema francese dei Cesu è pari a circa 6,6 miliardi di euro. Nel primo anno il costo per lo Stato ammonterebbe a circa 1,3 miliardi di euro. Tale opera si riduce a circa 640 milioni di euro grazie ai benefici diretti, in particolare per il maggior gettito fiscale determinato dall'emersione del lavoro non regolare (305 milioni di euro). Gli oneri si riducono ulteriormente a 273 milioni di euro in considerazione dei benefici indiretti: gettito fiscale derivante dall'occupazione attivata in settori collegati (128 milioni di euro) e per l'Iva sui consumi aggiuntivi delle famiglie e dei lavoratori (187 milioni di euro) per l'utilizzo del minor onere tributario per acquisti.

La ricerca del Censis considera anche i positivi effetti sociali che comporta l'introduzione del voucher: secondo le stime, dopo cinque anni la platea di famiglie in grado di accedere ai servizi socio-assistenziali crescerebbe di 482 mila unità, in coerenza con gli accresciuti bisogni di assistenza connessi con l'invecchiamento della popolazione. I lavoratori beneficiari del welfare aziendale salirebbero da 127 mila a 858 mila, con enormi vantaggi sia per i dipendenti sia per la produttività aziendale. Si stima, infine, che l'emersione del lavoro irregolare nel periodo di messa a regime raggiungerebbe le 326 mila unità, mentre l'occupazione aggiuntiva è valutabile in 315 mila nuovi occupati fra diretti (assistenza domiciliare) e indiretti (settori collegati).

Gli occupati nei servizi alla persona e alla famiglia e il lavoro nero

Nonostante la crisi economica, dal 2008 al 2014 il numero complessivo degli occupati regolari nei servizi alla persona è aumentato del 53,2%: da oltre 800 mila a quasi 1,3 milioni di unità (Figura 1 e Tabella 1). I servizi di cura e di assistenza alla persona non sono, infatti, comprimibili e si preferisce rinunciare ad altre spese familiari. Infatti, nello stesso periodo si sono persi complessivamente in tutte le attività economiche oltre 1 milione di posti di lavoro (-4%).

La grande maggioranza dei lavoratori in questi settori è costituita da donne, che rappresentano una quota sul totale sempre superiore all'80% (87% nel 2009 e 84% nel 2014), tuttavia il loro numero aumenta in misura inferiore a quello degli uomini (47,5% contro 92,8%).

Il maggiore aumento negli ultimi sette anni (86,4%) si registra tra gli occupati nei

lavori domestici (colf e badanti), seguito da quello nei servizi sociali residenziali (24%) costituiti in gran parte da residenze per anziani non autosufficienti e dai servizi sociali non residenziali (18,7%) composti da asili nido e dall'assistenza domiciliare per anziani.

Nel 2013 si è registrata, rispetto all'anno precedente, una netta flessione degli occupati nei servizi sociali non residenziali, accompagnata da una crescita di quelli residenziali e da una flessione dei lavoratori domestici: probabilmente alcune famiglie non erano in grado, a causa della crisi economica, di pagare le badanti e sono state costrette a trasferire gli anziani non autosufficienti nelle case di riposo.

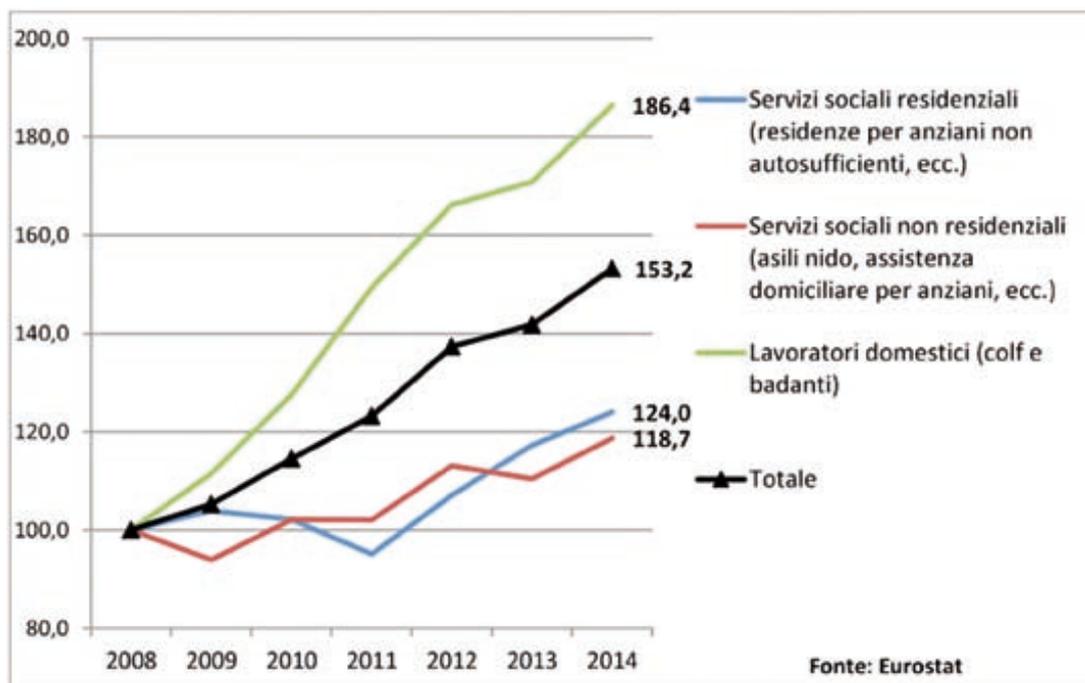


Figura 1. Occupati nei settori dei servizi sociali e alla persona, 2008-2014 (indice: 2008=100). Fonte: Eurostat.

Delimitando l'osservazione ai lavoratori domestici⁴ sulla base dei dati dei conti economici dell'Istat, è possibile stimare la quota di lavoro regolare e non fino al 2012 (il tasso d'irregolarità nei servizi sociali residenziali e non residenziali è modesto). Complessivamente il numero di lavoratori domestici regolari e non regolari aumenta da 1,1 milioni di unità del 1999 a 1,6 milioni di unità del 2012, con una variazione del 44,7% (+484 mila unità) come illustrato in Figura 2. Nello stesso periodo quello dei lavoratori in nero aumenta solo del 7,1% (+57 mila unità), mentre quello dei regolari del 150,8% (+427 mila unità).

Occorre osservare che la quota dei lavoratori non regolari sul totale diminuisce costantemente dal 2007 (65,2%) al 2012 (54,5%), probabilmente a causa delle regolarizzazioni dei lavoratori immigrati, mentre la crescita del tasso d'irregolarità riprende solo nel 2011 (57,4%), a causa dell'aggravarsi della crisi economica

⁴ Il settore ATECO lettera T comprende anche la produzione di beni e servizi indifferenziati per uso proprio da parte di famiglie e convivenze (ATECO 98).

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Variazione 2008-2014	
	Valori assoluti in migliaia							%	
FEMMINE									
Servizi sociali residenziali (residenze per anziani non autosufficienti, ecc.)	188	203	197	185	205	212	225	37	19,5
Servizi sociali non residenziali (asili nido, assistenza domiciliare per anziani, ecc.)	177	163	174	173	191	188	202	25	14,2
Lavoratori domestici (colf e badanti)	362	412	473	542	600	613	646	284	78,3
Totale	728	778	844	899	996	1.012	1.073	346	47,5
MASCHI									
Servizi sociali residenziali (residenze per anziani non autosufficienti, ecc.)	41	36	37	34	41	57	60	18	44,2
Servizi sociali non residenziali (asili nido, assistenza domiciliare per anziani, ecc.)	19	21	26	8	31	30	31	12	59,8
Lavoratori domestici (colf e badanti)	44	40	44	64	74	81	111	67	153,7
Totale	104	98	108	126	146	167	201	97	92,8
FEMMINE E MASCHI									
Servizi sociali residenziali (residenze per anziani non autosufficienti, ecc.)	230	239	235	219	246	269	285	55	24,0
Servizi sociali non residenziali (asili nido, assistenza domiciliare per anziani, ecc.)	197	185	201	201	222	217	233	37	18,7
Lavoratori domestici (colf e badanti)	406	452	517	606	674	693	756	351	86,4
Totale	832	876	953	1.025	1.142	1.179	1.274	443	53,2

Tabella 1. Occupati nei settori dei servizi sociali e alla persona – Anni 2008-2014 (valori assoluti in migliaia e percentuali).
Fonte: Database Eurostat.

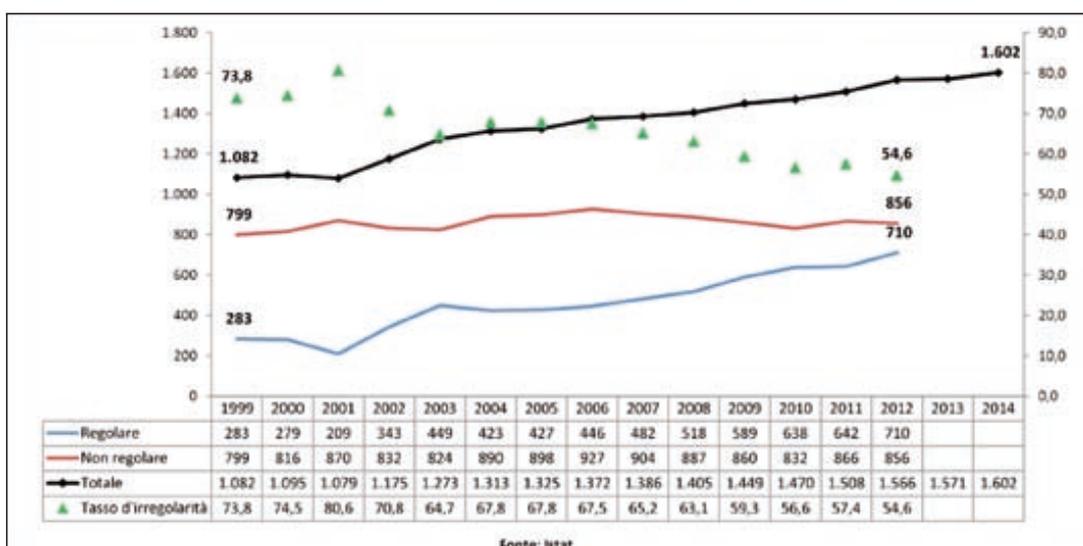


Figura 2. Lavoratori domestici per lavoro regolare/non regolare – 1999-2014 (valori assoluti in migliaia e percentuali). Fonte: Istat.

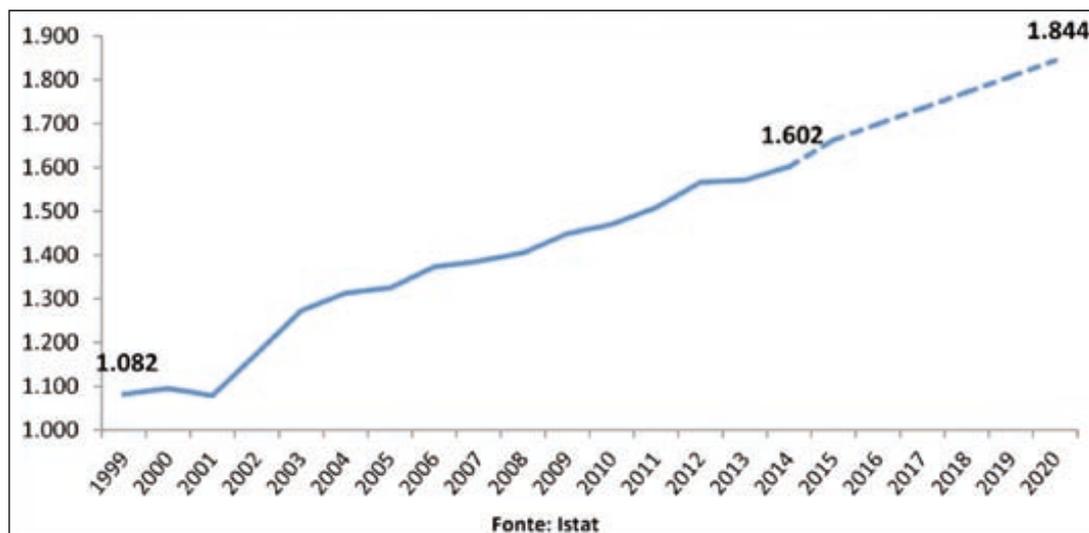


Figura 3. Lavoratori domestici regolari e non regolari – Serie storica dal 1999 al 2014 e tendenza⁵ dal 2015 al 2020 (valori assoluti in migliaia).

che spinge molte famiglie a ridurre il costo dei lavoratori domestici, ricorrendo al mercato nero.

Tenuto conto dei dati dei conti economici sugli occupati regolari e non regolari come collaboratori domestici relativi al 2014 (1,6 milioni di unità), che registrano un aumento di circa 36mila unità rispetto al 2012 (2,3%), è possibile fare una stima della loro crescita fino al 2020. Il numero complessivo dei lavoratori regolari e non regolari potrebbe aumentare dal 2014 al 2020 fino a poco più di 1,8 milioni di unità (+242 mila unità) come evidenziato in Figura 3. L'aumento complessivo di questi lavoratori nel corso di 20 anni (dal 2000 al 2020) sarebbe del 68,4%, pari a circa 750 mila unità.

Riflessioni conclusive

La domanda di welfare aziendale è destinata ad aumentare e sarebbe opportuno accompagnare e agevolare questa tendenza. E questo, per fortuna, riguarda sempre di più le PMI. Il welfare non è più una prerogativa delle grandi imprese, come Luxottica, che certo hanno fatto da apripista. Anche Italia Lavoro lo aveva intuito e da oltre tre anni promuove il welfare aziendale e soprattutto sostiene le PMI affinché possano effettivamente introdurlo in azienda. Con una specificità che ha contraddistinto il progetto LaFemme e che è stata riproposta nel nuovo progetto, da poco avviato, battezzato Equipe 2020.

La nostra ottica prevede una condivisione fra azienda, parti sociali e lavoratori per adottare soluzioni organizzative più innovative e più flessibili in tema di orari di lavoro e di miglioramento delle performance, anche per recuperare risorse economiche da destinare al welfare. Il welfare ha un costo che non può tradursi semplicemente nell'investimento aziendale, anche perché ciò lo confinerebbe

⁵ Tendenza calcolata mediante regressione lineare.

solamente nelle aziende che se lo possono permettere, oppure costringerebbe i datori di lavoro a schiacciare le forme possibili di welfare solo sulla monetizzazione/trasformazione in servizi dei premi di produttività e dei benefit. Mentre è possibile recuperare efficienza, attraverso un significativo coinvolgimento dei lavoratori e del sindacato, per liberare risorse da destinare ai servizi di welfare, che essendo defiscalizzati, possono concorrere ad applicare una logica win-win e contemporaneamente contribuire al benessere aziendale.

La prospettiva è di aumentare l'efficienza per recuperare risorse, anche per rispondere alle esigenze di flessibilità organizzativa delle aziende. Flessibilità – è opportuno ribadirlo – non vuol dire ricorso massiccio al lavoro a termine, ma soluzioni che, al contrario, limitano il turnover e il ricorso agli straordinari. Una prospettiva interessante che si colloca fra quelle da utilizzare per recuperare produttività, che si scontra però con alcune incertezze interpretative della normativa e che sarebbe opportuno mettere in atto anche attraverso l'uso del voucher, anche solo come modalità di gestione ed erogazione dei servizi.

Sarebbe auspicabile giungere all'approvazione del disegno di legge. In via sussidiaria si dovrebbe, in ogni caso, intervenire sulla legislazione attuale (articoli 51 e 100 del Tuir) per rendere la normativa più semplice e per consentire, soprattutto alle PMI, di utilizzare il welfare con meno problemi, soprattutto di carattere gestionale e interpretativo, specie per la parte che riguarda gli aspetti legati alla defiscalizzazione (Marsala, 2014). Già con piccoli interventi correttivi sulla norma si potrebbe rendere il voucher utilizzabile come forma di pagamento.

Bibliografia

Censis (2014), *L'impatto economico, occupazionale e sulla finanza pubblica del voucher universale per i servizi alla persona e alla famiglia*.

Cicciomessere R., Ponzellini A. (2014), *Le prospettive di sviluppo dei white jobs in Italia. Servizi sanitari, sociali e alla persona: i settori con il potenziale di occupazione più elevato*, Italia Lavoro.

Marsala A. (2014), *Come modificare la normativa sul welfare aziendale*, Newsletter Percorsi di secondo welfare, 18.

Marsala A. (2015), *Il welfare diventa adulto. Lo stato può fare di più*, Newsletter Nuovi lavori, 153.

Presidenza del Consiglio dei Ministri (2014), *Linee guida per una Riforma del Terzo Settore*, consultabile al link: http://presidenza.governo.it/GovernoInforma/documenti/LINEE-GUIDA-RIFORMA-TERZO-SETTORE_20140513.pdf