



XXII RAPPORTO ANNUALE

Settembre 2023



XXII RAPPORTO ANNUALE

Settembre 2023

INDICE

PRESENTAZIONE	9
Capitolo 1. IL MERCATO DEL LAVORO DOPO LA PANDEMIA	31
1.1 TRA GRANDE RECUPERO E CRITICITÀ PERSISTENTI. SINTESI DEI PRINCIPALI INDICATORI SU OCCUPATI E UNITÀ DI LAVORO	34
1.2 ASSICURATI INPS E CONTRIBUTI. IL QUADRO GENERALE 2022	39
1.2.1 La crescita degli assicurati e il profilo degli entrati e degli usciti	39
1.2.2 Redditi e retribuzioni, contributi sociali, agevolazioni: dinamiche e determinanti	51
1.3 IL LAVORO DIPENDENTE	58
1.3.1 La dinamica del lavoro dipendente secondo i dati mensili: il ritmo di uscita dalla pandemia e il contributo dei rapporti di lavoro <i>full time</i> e a tempo indeterminato	58
1.3.2 Nota sull'impatto del problema demografico	68
1.3.3 Caratteristiche strutturali ed evoluzione della domanda di lavoro dipendente	70
1.3.4 Andamento delle cessazioni: licenziamenti, dimissioni, <i>Great Resignation</i>	75
1.3.5 La dinamica delle retribuzioni lorde annue	80
1.3.6 Salari e contratti collettivi nel settore privato extra-agricolo	86
1.3.7 Lavoro agricolo dipendente	105
1.3.8 Lavoro domestico	109
1.4 IL LAVORO AUTONOMO	116
1.4.1 Il declino dei lavoratori autonomi. Artigiani, commercianti, coltivatori diretti	116
1.4.2 Gli iscritti alla Gestione Separata. Mappatura di mondi confusi	118
1.4.3 Il lavoro occasionale e accessorio. A distanza di 20 anni dalla Riforma Biagi e alla vigilia di una possibile nuova stagione	123
1.5 LA TUTELA DELLA DISOCCUPAZIONE	128
1.5.1 La NASpl: beneficiari, bilancio economico, esiti	128
1.5.2 Gli altri sussidi a sostegno del reddito dei disoccupati	135

Capitolo 2. PENSIONI	139
2.1 PENSIONI INPS VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2022 E LIQUIDATE NELL'ANNO 2021 E PENSIONATI INPS AL 31 DICEMBRE 2022	143
2.1.1 Il divario di genere (2012-2022)	149
2.2 LA PENSIONE IN PRESENZA DI FRAMMENTAZIONE CONTRIBUTIVA	152
BOX 1 LE PENSIONI SUPPLEMENTARI	156
B1.1 Le carriere retributive della coorte 1950	161
B1.2 Conclusioni	164
BOX 2 LE PENSIONI IN CUMULO	165
B2.1 Conclusioni	168
2.3 IL POTERE D'ACQUISTO DEI PENSIONATI TRA PEREQUAZIONE AUTOMATICA E INFLAZIONE CRESCENTE (2018-2022)	169
2.3.1 Reddito familiare dei lavoratori dipendenti e inflazione	172
2.3.2 Conclusioni	177
2.4 ANTICIPO PENSIONISTICO E RICALCOLO CONTRIBUTIVO DELLE PENSIONI	177
2.4.1 Opzione donna	181
2.4.1.1 Decurtazione della pensione in Opzione donna e l'impatto sul bilancio INPS	183
2.4.2 Conclusioni	188
2.5 SPERANZA DI VITA DEI PENSIONATI DA LAVORO: DIFFERENZE PER REDDITO, GESTIONE PREVIDENZIALE E REGIONE DI RESIDENZA	189
2.5.1 Le differenze per classi di reddito coniugale	190
2.5.2 Le differenze per classi di reddito coniugale e per gestione	192
2.5.3 Le differenze per classi di reddito coniugale e territoriali	195
2.5.4 Conclusioni	196
2.6 IL FINANZIAMENTO DELLE PENSIONI IVS: ITALIA, FRANCIA, GERMANIA E SPAGNA A CONFRONTO	198
2.6.1 La normativa in materia di contribuzione previdenziale	203
2.6.1.1 I lavoratori autonomi	206
2.6.2 Conclusioni	209

Capitolo 3. DATORI DI LAVORO PRIVATI E PUBBLICI: DINAMICHE, INCENTIVI, CRISI ENERGETICA	211
3.1 MATRICOLE E POSIZIONI LAVORATIVE: DINAMICA TRIMESTRALE 2018-2022	215
3.2 CRISI ENERGETICA, INFLAZIONE E OCCUPAZIONE: IL CONTESTO	221
3.3 CIG ORDINARIA E IMPRESE ENERGIVORE: LE PIU' IMPORTANTI MODIFICHE LEGISLATIVE DURANTE LA CRISI ENERGETICA	223
3.4 CREAZIONE, DISTRUZIONE E RIALLOCAZIONE DI POSTI DI LAVORO	226
3.5 INCENTIVI ALL'OCCUPAZIONE: INCIDENZA E IMPEGNO FINANZIARIO NEL TRIENNIO 2020-2022	236
3.5.1 Decontribuzione Sud: l'analisi del <i>take-up</i> della politica	246
3.5.2 Analisi di impatto delle politiche Decontribuzione Sud ed Esonero Giovani	250
3.5.2.1 Decontribuzione Sud	250
3.5.2.2 Esonero giovani	253
3.5.2.3 Incentivi, occupazione e retribuzioni: considerazioni conclusive	256
3.6 IL SETTORE PUBBLICO	258
3.6.1 La dinamica dell'impiego nel settore pubblico	260
3.6.2 Il datore di lavoro pubblico in comparazione al datore di lavoro privato	263
3.6.2.1 Le differenze territoriali	270
3.6.2.2 La dinamica delle disuguaglianze	275
3.6.2.3 L'evoluzione nei diversi comparti	278
3.6.3 Le carriere dei giovani in una comparazione tra pubblico e privato	283
3.6.4 La transizione dal settore pubblico al privato: una analisi descrittiva	288
Capitolo 4. GLI STRUMENTI DI SUPPORTO ALLE FAMIGLIE	293
4.1 L'ASSEGNO UNICO E UNIVERSALE	299
4.1.1 La spesa e gli importi medi	301
4.1.2 Il <i>take-up</i> dell'AUU: il suo andamento in relazione all'età dei figli, all'attività lavorativa dei genitori e la sua distribuzione geografica	304
4.1.3 Caratterizzazione dei richiedenti AUU che non presentano ISEE	312
4.1.4 I vantaggi di un approccio pro-attivo alle prestazioni: il passaggio dall'erogazione automatica all'erogazione a domanda dell'AUU per gli ex-percettori di RdC	321
4.1.5 I richiedenti AUU con figli disabili	324

4.2	LE RICHIESTE DI INVALIDITÀ CIVILE	332
4.3	IL CONGEDO DI PATERNITÀ	336
4.3.1	Il <i>take-up</i> del congedo di paternità: condizionamenti sociali, culturali e lavorativi	337
4.4	I CONGEDI PARENTALI	348
4.4.1	Le richieste di congedo parentale nel 2022	351
4.4.2	Il <i>take-up</i> dei congedi parentali delle madri lavoratrici dipendenti nel settore privato	353
4.5	IL BONUS ASILO NIDO	360
4.5.1	Beneficiari, importi e incidenza sui costi	361
	BOX 1: IL REDDITO DI LIBERTÀ	367
4.6	IL REDDITO DI CITTADINANZA	369
4.6.1	La riforma del RdC: le nuove misure	370
4.6.2	L'evoluzione dei percettori di RdC nel tempo	375
	BOX 2: IL TAKE UP DI REDDITO E PENSIONE DI CITTADINANZA	379
4.7	IL BONUS PSICOLOGO	385
4.7.1	Le caratteristiche dei richiedenti	385
 Capitolo 5. L'INPS TRA TRADIZIONE E INNOVAZIONE		391
5.1	LA STORIA DELL'INPS: 125 ANNI DI CONTINUA EVOLUZIONE	393
5.2	IL BILANCIO 2022 DELL'ISTITUTO	398
5.2.1	Quadro di sintesi dei risultati di bilancio	399
5.2.1.1	Gestione finanziaria di competenza	403
5.2.1.2	Entrate contributive	404
5.2.1.3	Trasferimenti dal bilancio dello Stato	404
5.2.1.4	Prestazioni istituzionali	405
5.2.1.5	Conto economico - Il risultato d'esercizio	408
5.2.1.6	Stato patrimoniale	409
5.3	IL PNRR E L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA	409
5.3.1	Il contesto del PNRR	409
5.3.2	I progetti PNRR	412
5.3.3	Nuovo portale di comunicazione con l'utente	419
5.4	IL RICAMBIO GENERAZIONALE DEI DIPENDENTI	420
5.4.1	I nuovi concorsi	422

5.5 NUOVO MODELLO DI ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO (SMART WORKING)	430
5.5.1 L'uso del lavoro agile in INPS	430
5.5.2 L'evoluzione dell'uso del lavoro agile dalla fase di sperimentazione al 2022	432
5.5.3 Il lavoro agile nell'anno del ritorno alla normalità	434
5.6 NUOVE FINALITÀ ISTITUZIONALI: RICERCA E FORMAZIONE	442
5.6.1 La ricerca come finalità istituzionale: conoscenza dei fenomeni e supporto al <i>policy maker</i>	443
5.6.1.1 La ricerca: evoluzione normativa e nuovo regolamento	445
5.6.1.2 La nuova organizzazione della Direzione centrale Studi e Ricerche	447
5.6.1.3 La Direzione centrale Studi e Ricerche e l'interazione con il mondo della ricerca: il programma " <i>Visitinps Scholars</i> "	450
5.6.2 Istituzione dell'Accademia INPS di Alta Formazione	454
5.6.2.1 Sviluppo della cultura digitale di tutto il personale INPS	458
5.6.2.2 Sviluppo competenze e <i>Knowledge Management</i>	460
5.6.2.3 Mappatura delle competenze	462
5.6.2.4 Progetto "Rafforzare la capacità amministrativa dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale attraverso il rafforzamento delle competenze digitali del personale" finanziato dalla Commissione UE e realizzato in collaborazione con l'OCSE	464
5.7 INTERNALIZZAZIONE DEL SERVIZIO DI CONTACT CENTER MULTICANALE DELL'INPS	465
5.7.1 Il <i>Contact center</i> multicanale dell'INPS	466
5.7.1.1 L'internalizzazione del <i>Contact center</i>	468
5.7.1.2 La Società <i>in house</i> "INPS Servizi S.p.A."	469
5.7.1.3 La continuità dei servizi di contact center	471
5.7.2 La stabilità occupazionale del personale	472
5.8 LE CELEBRAZIONI PER IL 125° ANNO DALLA FONDAZIONE DELL'ISTITUTO	474

PRESENTAZIONE

Il XXII Rapporto Annuale dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS), relativo all'anno 2022, è organizzato in 5 capitoli. Il capitolo iniziale analizza le tendenze attuali degli assicurati e approfondisce le dinamiche connesse al mercato del lavoro italiano, evidenziando le sfide e le opportunità che emergono per i lavoratori italiani. Nel secondo capitolo si fornisce un'analisi approfondita delle dinamiche e delle peculiarità che contraddistinguono il sistema pensionistico italiano attraverso un'analisi dell'evoluzione delle pensioni e dei pensionati italiani, nonché delle scelte che i pensionati compiono lungo il loro percorso previdenziale. Il terzo capitolo guarda, invece, alle imprese, offrendo prima un'analisi dell'evoluzione del numero di matricole contributive e dell'impatto esercitato dal rincaro dei prezzi dell'energia e poi un esame di alcuni incentivi occupazionali. Il capitolo contiene, inoltre, un'ampia disamina del settore pubblico, anche in comparazione con il settore privato. Nel quarto capitolo, vengono studiate una serie di misure di supporto alle famiglie previste dalla legislazione italiana e erogate dall'INPS, nonché l'evoluzione dei beneficiari di Reddito di Cittadinanza e delle loro caratteristiche nel tempo, offrendo anche una comparazione tra il vecchio strumento e le nuove misure che lo hanno sostituito. Vengono, inoltre, fornite alcune analisi relative al riscontro ricevuto dal "Bonus Psicologo". Infine, nell'ultimo capitolo si dà conto della centralità dell'INPS nel sistema di welfare italiano. Si ricostruisce in primo luogo la storia dell'Istituto, che si interseca con quella dello Stato sociale in Italia, si offre poi un'esposizione sintetica delle voci di bilancio dell'Istituto e si passa ad illustrare il suo impegno nell'attuazione del PNRR, nonché nelle nuove finalità relative alla ricerca e alla formazione che gli sono state recentemente attribuite.

Dopo gli sconvolgimenti causati dalla crisi pandemica, che ha determinato una forte

contrazione economica, il mercato del lavoro italiano si è trovato ad affrontare ulteriori sfide di portata significativa. In particolare, le tensioni geopolitiche derivanti dalla guerra in Ucraina hanno avuto ripercussioni dirette sul settore energetico e sui prezzi delle materie prime, generando instabilità e incertezza. In aggiunta, il ripresentarsi di un fenomeno inflazionistico a doppia cifra, assente dal nostro paese negli ultimi decenni, ha inciso sul potere d'acquisto dei lavoratori, che si sono trovati a dover affrontare una riduzione dei salari reali, nonché sui costi operativi delle imprese.

Considerando tali elementi come punto di partenza, il primo capitolo del rapporto offre un'analisi degli andamenti osservati sul mercato del lavoro in termini di tasso di occupazione, che attualmente raggiunge il 61% segnalando una forte capacità di ripresa del nostro paese, e esplora in particolare le dinamiche del lavoro dipendente e autonomo.

Il capitolo nel suo paragrafo iniziale presenta una descrizione del notevole recupero occupazionale che si è osservato in Italia nel periodo successivo alla pandemia. Esso riguarda soprattutto il lavoro dipendente, che si è caratterizzato per un aumento delle assunzioni e per una maggiore stabilità lavorativa. Nonostante questo *trend* positivo, si evidenziano alcune criticità derivanti dall'invecchiamento della popolazione, dal persistente divario territoriale tra Nord e Sud, nonché dalla divaricazione tra lavoro dipendente, in aumento, e lavoro autonomo, in diminuzione. Inoltre, i principali indicatori del mercato del lavoro italiano, seppur migliorati rispetto al passato, rimangono significativamente al di sotto delle medie dei paesi dell'Unione Europea o di paesi come Francia e Germania.

Il capitolo prosegue con un'analisi dei dati relativi agli assicurati INPS, che rappresentano circa il 95% dei lavoratori italiani. Rispetto al 2019, considerato come l'anno di riferimento pre-pandemia, nel 2022 sia il numero degli assicurati sia il numero medio di settimane lavorate sono aumentati. Il numero degli assicurati è salito a oltre 26,2 milioni di persone con almeno un versamento contributivo, rispetto ai 25,5 milioni del 2019. Le settimane lavorate in media sono passate da 42,9 a 43,0. Si osserva anche una crescita dei dipendenti privati e dei lavoratori della Gestione Separata, mentre il lavoro autonomo ha registrato una significativa contrazione. Inoltre, si evidenzia un aumento significativo dei contributi sociali, che nel 2022 sono stati pari a 236,3 miliardi di euro (al lordo delle agevolazioni), registrando una crescita del 9,3% sia rispetto al 2019 che al 2021. Consi-

derando il rapporto tra i contributi sociali e l'insieme dei redditi e delle retribuzioni imponibili, si determina per il 2022 un'aliquota contributiva implicita pari al 36,6%.

In seguito si prende in esame prima il lavoro dipendente e poi quello autonomo. Il lavoro dipendente in Italia vent'anni fa rappresentava circa il 72% dell'occupazione, oggi il 78%. Si tratta di una continua crescita che non si è arrestata neppure a seguito della pandemia, grazie anche alle notevoli tutele introdotte dal legislatore. L'andamento, negli anni oggetto di analisi, è determinato soprattutto dal settore privato a tempo indeterminato. Per quel che riguarda, invece, l'incidenza del lavoro *part time* sull'occupazione complessiva (dipendenti privati, pubblici e lavoratori autonomi) è, secondo l'ISTAT, attorno al 18%, in linea con la media UE-27. Bisogna dire che questo valore medio nasconde una notevole eterogeneità, con paesi come i Paesi Bassi dove l'incidenza del *part time* raggiunge il suo valore massimo (oltre il 40%) e paesi come, ad esempio, la Bulgaria e la Romania dove si osservano valori distanti dalla doppia cifra. Anche la differenziazione per genere in Italia è in linea con la media europea: tra gli uomini la quota di *part time* è circa l'8%, mentre supera il 30% tra le donne. Si nota, inoltre, che facendo riferimento ai dati amministrativi medi del 2022, il *part time* è stato pari al 7% tra i dipendenti pubblici a tempo indeterminato, al 26% tra i dipendenti privati a tempo indeterminato e al 45% tra i dipendenti privati a tempo determinato. Si prosegue con un approfondimento sui salari, che hanno subito l'impatto dell'inflazione, e in particolare sui *working poors*, definiti come i lavoratori con retribuzione inferiore al 60% del valore mediano. Si evidenzia, infine, che nonostante la proliferazione dei Contratti Collettivi Nazionali del Lavoro (CCNL), oltre 800 ad ottobre del 2022, 28 contratti assorbono il 78% dei dipendenti.

Per quel che riguarda il lavoro autonomo "classico" si nota che esso da anni registra un costante declino. Tuttavia, bisogna distinguere gli autonomi tra nati in Italia e nati all'estero; infatti tra gli artigiani, commercianti e lavoratori autonomi nel settore agricolo si registra una riduzione per i primi e un aumento per i secondi. In aumento risulta anche il numero degli iscritti contribuenti alla Gestione Separata, come amministratori, collaboratori, medici specializzandi, con una crescente presenza di professionisti (senza cassa ordinistica). Infine, viene presentata un'analisi storica del lavoro accessorio (voucher) e del lavoro occasionale (CPO e titoli del Libretto Famiglia) che fornisce un quadro numerico di riferimento per valutare i possibili sviluppi a seguito della nuova normativa sulle prestazioni occasionali nell'ambito agricolo.

A chiusura del capitolo si evidenzia come nel periodo post-pandemia non ci sia stata alcuna significativa ondata di licenziamenti. Infatti, i beneficiari di almeno un giorno di NASpl nell'anno 2022 (2,626 milioni) sono inferiori a quelli del 2019 (2,754 milioni). Per quel che riguarda gli altri sussidi a sostegno dei disoccupati, oltre a descrivere la consistenza numerica della DIS-COLL, si riportano alcune prime statistiche sui recenti provvedimenti di tutela dei professionisti della Gestione Separata (ISCRO) e dell'indennità di disoccupazione per i lavoratori autonomi dello spettacolo (ALAS).

Il secondo capitolo, utilizzando i dati provenienti dal Casellario centrale delle pensioni, dagli estratti contributivi e le informazioni sulle carriere lavorative presso le diverse gestioni previdenziali dell'INPS, sviluppa una panoramica della dinamica e delle caratteristiche delle pensioni e dei pensionati italiani, nonché delle decisioni che essi prendono lungo il loro percorso previdenziale.

Il capitolo si apre con una descrizione dell'andamento complessivo dello *stock* e dei flussi delle pensioni nel 2021 e 2022, suddivisi per genere e per gestione. Nel complesso, il numero di pensionati è rimasto sostanzialmente stabile, con circa 16 milioni di persone che percepiscono una pensione. Di questi, il 52% sono donne che percepiscono in media un importo del 36% inferiore a quello ottenuto dagli uomini. La spesa complessiva lorda per le pensioni ammonta a poco più di 320 miliardi di euro di cui una quota di 315 miliardi è sostenuta dall'INPS. Dei pensionati italiani, il 96% circa percepisce almeno una prestazione dall'INPS e oltre la metà della spesa è destinata a prestazioni di anzianità/anticipate, seguite dalle pensioni di vecchiaia e dalle pensioni al superstito. Le prestazioni assistenziali rappresentano l'8% del totale. Nel 2022 si è registrata una diminuzione del 3% delle nuove prestazioni previdenziali, principalmente a causa della diminuzione delle pensioni anticipate derivata dalla conclusione di Quota 100. Si è assistito anche a una diminuzione delle pensioni al superstito, che nel 2021 avevano raggiunto un picco, presumibilmente a causa dell'aumento dei decessi legato alla crisi pandemica. Si assiste, invece, ad un incremento dell'8,1% delle prestazioni assistenziali.

Il prosieguo del capitolo si concentra sull'analisi del pluralismo previdenziale, ossia la pratica di versare contributi a diverse casse previdenziali contemporaneamente o in momenti diversi. Questo fenomeno è diventato sempre più comune nella vita con-

tributiva dei lavoratori e comporta il rischio di una perdita totale o parziale della pensione. Nel complesso, nel 2022, il 18% dei pensionati di vecchiaia e anzianità riceveva benefici derivanti da contributi versati a fondi diversi, corrispondente a circa il 17% del totale delle pensioni in essere. L'11% dei pensionati ha percepito una pensione che era il risultato di ricongiunzione, mentre poco più del 3% ha percepito una pensione derivante da cumulo. Un ulteriore 3% ha percepito una pensione supplementare, mentre molto poco utilizzato risultava l'istituto della totalizzazione. Si evidenzia inoltre che fino al 2010, la diffusione di questi istituti è stata piuttosto bassa e che il crescente ricorso alla ricongiunzione osservato negli anni successivi è dovuto all'inasprimento del requisito contributivo per l'accesso alla pensione, soprattutto anticipata, imposto dalle riforme del sistema previdenziale.

Questa parte si conclude con un approfondimento sulle pensioni supplementari, che coprono periodi di contribuzione insufficienti per ottenere una pensione autonoma, e sul cumulo pensionistico, che permette di combinare periodi assicurativi presso diverse casse previdenziali senza costi aggiuntivi e con una regola di calcolo "pro-quota".

Come è ben noto, nel 2022 l'inflazione ha subito una brusca crescita a causa della crisi energetica e della guerra in Ucraina, determinando una riduzione del reddito disponibile in termini reali dell'1,2%. Tuttavia, l'aumento dei prezzi ha influenzato il potere d'acquisto delle famiglie in modo non uniforme, a causa della diversa composizione dei panieri di consumo e della diversa evoluzione dei redditi tra i diversi tipi di nuclei familiari. Si deve considerare, infatti, che dal 2021 alla fine del 2022, in Italia sono stati creati circa un milione di nuovi posti di lavoro dipendente, che hanno favorito un forte recupero del reddito familiare. Inoltre, per salvaguardare il potere di acquisto dei pensionati, è stato adottato il Decreto Aiuti Bis (convertito con legge n. 142 del 2022), aumentando temporaneamente (da ottobre a dicembre 2022) del 2% i trattamenti pensionistici fino a 2.692 euro mensili (35.000 euro all'anno) e anticipando al 2022 il pagamento del conguaglio derivante dalla differenza tra l'indice definitivo di perequazione del 1,9% e la stima iniziale dell'1,7%.

Alla luce di questi elementi il capitolo passa ad analizzare l'impatto dell'inflazione sul potere d'acquisto delle famiglie di lavoratori dipendenti e di pensionati. A tale scopo sono stati integrati i dati sulla struttura familiare desunti dall'Indagine EU-SILC del 2019 con i redditi da lavoro dipendente e da pensione degli archivi INPS dal 2019

al 2022. A ciascuna famiglia si è assegnato un indice dei prezzi, calcolato dall'ISTAT, che tiene conto dell'eterogeneità dell'inflazione tra le famiglie a causa delle differenze nella composizione dei beni e servizi consumati. In particolare, le famiglie del primo quinto della distribuzione della spesa, nel periodo compreso tra il 2018 e il 2022, hanno sperimentato un'inflazione cumulata di circa il 15%, 5 punti percentuali in più dell'inflazione sperimentata dalle famiglie dell'ultimo quinto. D'altra parte, le recenti dinamiche del mercato del lavoro e in particolare l'aumento dell'occupazione tra il 2020 al 2022 hanno sostenuto il potere d'acquisto delle famiglie di lavoratori. Tuttavia, dalle analisi svolte, risulta che le uniche famiglie a non subire una perdita di reddito in termini reali sono quelle del primo quinto della distribuzione della spesa. Una forte perdita è stata sperimentata anche dalle famiglie che percepiscono solo redditi da pensione, per le quali le misure del Decreto Aiuti Bis non sono bastate a preservarne il potere d'acquisto. Le famiglie del primo quinto della distribuzione della spesa, nel periodo compreso tra il 2018 e il 2022, hanno perso circa il 10,6% del reddito in termini reali, mentre quelle dell'ultimo quinto hanno perso il 7,5%.

Il capitolo prosegue considerando due temi al centro del dibattito sulle pensioni. Il primo riguarda l'anticipo pensionistico e la necessità di bilanciare la richiesta di flessibilità da parte dei lavoratori con la sostenibilità del sistema. In particolare, si considera l'opzione di calcolo contributivo della pensione, che risponde meglio di altri strumenti di uscita anticipata dal mercato del lavoro ai requisiti di equità intergenerazionale e attuariale, sostenibilità e trasparenza. In Italia esso si è concretizzato attraverso il regime sperimentale chiamato "Opzione donna", introdotto nel 2004 e successivamente prorogato. A gennaio 2023, le pensioni ottenute attraverso tale opzione erano circa il 16% di tutte le pensioni anticipate alle donne. Ne hanno beneficiato in 175.000 circa, con un assegno di quasi il 40% più basso della media, dovuto non solo al ricalcolo contributivo, ma anche ai minori anni di contribuzione e ai minori redditi di queste lavoratrici. Dalle analisi svolte risulta che la penalizzazione media derivante dal ricalcolo contributivo ha un *trend* decrescente che passa dal 23% del 2013 all'8% del 2022. Per quel che riguarda, invece, l'impatto di Opzione donna sul bilancio dell'Istituto si mostra che il risparmio derivante dal pagamento di una prestazione minore di quella ordinaria, anche se per un numero maggiore di anni, è superiore alle perdite contributive sulle optanti fino al 2019. A partire dal 2020 però la situazione si inverte, poiché il costo per le erogazioni immediate non è più compensato dai risparmi futuri derivante da pensioni più basse, a causa del graduale incremento della quota contributiva delle

pensioni in regime ordinario.

Il secondo tema riguarda i coefficienti di trasformazione del montante contributivo in assegno pensionistico. L'attuale sistema previdenziale applica al montante contributivo un tasso di trasformazione indifferenziato, che presuppone una speranza di vita che varia solo in funzione dell'età al pensionamento. Tuttavia, poiché la mortalità varia, tra l'altro, in base al reddito, tale sistema, non tenendone conto, trasferisce risorse dai meno abbienti ai più ricchi e longevi, generando una solidarietà al contrario. L'analisi proposta va a quantificare le disparità nella speranza di vita in funzione di tre fattori. Innanzitutto, si considera un indice di potenzialità economiche più accurato del reddito individuale, che tiene conto dell'apporto dell'eventuale coniuge. Si considera poi la gestione previdenziale che riflette, seppur in modo imperfetto, il tipo di lavoro svolto, e tiene quindi conto dell'influenza che esso può avere sulla speranza di vita. Infine, si considera la regione di residenza del pensionato, che riflette il contesto socio-economico in cui vive. I risultati mostrano una significativa variazione della mortalità in base a queste caratteristiche, che conferma la problematicità del sistema vigente. Si rileva, ad esempio, che un ex-lavoratore dipendente con un reddito coniugale nella fascia più bassa della distribuzione ha un'aspettativa di vita a 67 anni di quasi 5 anni inferiore rispetto a quella di un ex-contribuente al Fondo INPDAI, volo o telefonici, con reddito nella fascia più alta della distribuzione. Tali differenze tra le donne sono meno pronunciate, ma comunque rilevanti.

Il capitolo si conclude con un confronto internazionale dei sistemi di finanziamento delle pensioni. Nonostante i paesi europei stiano affrontando difficoltà crescenti nel garantire prestazioni pensionistiche adeguate, gran parte della discussione e degli interventi messi in atto riguardano la sostenibilità della spesa previdenziale. Al fine di contribuire alla comprensione dei processi in atto si propone un esame delle fonti di finanziamento per i trattamenti pensionistici nei diversi paesi. In generale, la maggior parte dei finanziamenti proviene dalla contribuzione previdenziale dei datori di lavoro e dei lavoratori, dai trasferimenti dello Stato attraverso la fiscalità generale, nonché da altre fonti minori e rendimenti degli investimenti finanziari. L'incidenza delle diverse fonti varia però notevolmente tra i paesi. La contribuzione previdenziale rappresenta meno del 30% dei finanziamenti totali in Danimarca, oltre il 70% in Spagna, Irlanda e nelle Repubbliche Baltiche, e addirittura il 90% in Romania. In Italia, essa si avvicina alla media europea del 65,5%. I trasferimenti dello Stato variano da poco più del 10% in Paesi Bassi e Slovacchia a oltre il 50% in Danimarca e

Malta, con una media europea del 25%. Le cosiddette fonti minori contribuiscono per oltre il 30% nei Paesi Bassi e a Malta e hanno un peso significativo anche nel nostro paese.

Nel complesso, a seguito della grande recessione del 2007, dell'invecchiamento della popolazione e dell'implementazione di politiche lavorative e pensionistiche che hanno ridotto i salari e il numero dei contribuenti, tra il 2005 e il 2018, in tutti i principali paesi UE è cresciuta la dipendenza dal finanziamento a carico della fiscalità generale. Ciò indica che, nonostante le riforme adottate, il sistema previdenziale non è in grado di autofinanziarsi e questo è anche legato al meccanismo della "ripartizione", vigente nei principali paesi europei, che prevede che i contributi dei lavoratori finanzino le prestazioni pensionistiche. Questo espone però il sistema previdenziale agli squilibri tra contribuenti attivi e pensionati beneficiari e alle dinamiche del mercato del lavoro.

Il terzo capitolo si occupa delle imprese, con cui l'INPS interagisce nella dichiarazione delle posizioni lavorative, allo scopo di favorire la piena e corretta acquisizione delle entrate contributive, nonché nella gestione degli incentivi all'occupazione. Le imprese, inoltre, attraverso le richieste di prestazioni, contribuiscono all'erogazione di ammortizzatori sociali di varia natura come ad es. la cassa integrazione, la malattia, la maternità, ecc. Infine, esse contribuiscono con i loro comportamenti, ad esempio quelli tesi ad incrementare la produttività, a incrementare la massa contributiva.

Il capitolo inizia con un'analisi dell'evoluzione dal 2018 al 2022 del numero di matricole contributive e delle posizioni lavorative, mettendo in evidenza l'eterogeneità territoriale, settoriale e dimensionale. In particolare, il numero di matricole è in crescita dal 2018, dove nel primo trimestre era di circa 1,47 milioni, e tocca i suoi valori più alti nel secondo e terzo trimestre 2022 con 1,55 milioni circa. La dinamica crescente è parzialmente interrotta nel 2020, a causa della crisi pandemica, quando si osserva una lieve flessione delle matricole, che tocca il suo valore più basso nel secondo trimestre 2020 con 1,45 milioni. Il numero di posizioni lavorative e la massa contributiva seguono andamenti molto simili e nel 2022 i valori più alti della serie sono a circa 15 milioni di posizioni lavorative e 150 miliardi di contributi totali versati. Questi andamenti denotano due fattori: l'efficacia delle misure di sostegno alle imprese messe in campo durante la pandemia e l'impatto marginale della crisi inflazionistica

sull'andamento della domanda di lavoro delle imprese. In seguito, si esaminano i flussi di posizioni lavorative con particolare riferimento ai cambiamenti derivanti dal rincaro dei prezzi dell'energia. Quest'ultimi non appare abbiano influito significativamente sulla dinamica dell'input di lavoro. Inoltre, non sembra che la sostanziale stabilità delle posizioni lavorative sia dovuto ad un ricorso massivo alla CIG, per cui solamente nell'ultima parte del 2022 si registra un leggero aumento nella fruizione da parte delle imprese cd. "energivore".

Nel prosieguo, si esaminano le politiche di incentivazione rivolte alle imprese, concentrandosi su alcuni incentivi occupazionali gestiti dall'Istituto. Oltre a fornire indicatori dettagliati relativi al numero di beneficiari e agli oneri finanziari correlati, si analizza l'impatto di tali misure sui livelli occupazionali e retributivi. I risultati mostrano che sia la Decontribuzione Sud che, in misura ancora più significativa, l'Esonero Giovani hanno un impatto positivo sull'occupazione. Tuttavia, per quanto riguarda le retribuzioni, la Decontribuzione Sud sembra non influenzarle in modo rilevante, mentre l'Esonero Giovani ne determina un modesto aumento. Queste evidenze confermano quanto riportato nel precedente Rapporto Annuale, secondo cui l'impatto occupazionale (e retributivo) risulta più evidente per politiche come l'Esonero Giovani, che offrono incentivi fiscali sostanziali a categorie specifiche di lavoratori e solamente legate alle nuove assunzioni, mentre per politiche come la Decontribuzione Sud, con aliquote di agevolazione più basse (al 30%) e legate a tutti i rapporti di lavoro e senza un target specifico, l'impatto è di entità inferiore e richiede più tempo per manifestarsi.

Dato l'effetto limitato delle politiche di decontribuzione nel promuovere un aumento delle retribuzioni, si procede in seguito ad esaminare una misura introdotta nel 2022 che agisce direttamente sulla quota contributiva a carico dei lavoratori. L'analisi condotta rivela un aumento significativo dell'importo netto in busta paga già nel 2022, con una media di circa 30-40 euro mensili. Inoltre, una simulazione per il 2023 mette in luce come questa politica potrebbe avere un impatto considerevole sull'imponibile fiscale mensile, con un incremento di circa 100 euro (anche se valutati al lordo degli effetti fiscali che ne riducono il valore netto in busta paga al lavoratore), un valore da non sottovalutare considerando che la retribuzione media mensile si aggira attorno ai 1.500 euro.

Nella seconda parte del capitolo, l'attenzione si sposta su una tipologia particolare

di datori di lavoro, quelli del settore pubblico che sia per la dimensione dei rapporti di lavoro messi in essere che per la natura specifica dei servizi offerti rivestono un ruolo cruciale nel mercato del lavoro italiano.

Attraverso un'analisi basata sui dati forniti dalla lista PosPa, disponibile presso l'Istituto, si delinea un quadro completo delle dinamiche che hanno caratterizzato i datori di lavoro pubblici nel periodo compreso tra il 2014 e il 2022. Il numero dei dipendenti pubblici per il periodo osservato registra il suo livello massimo di 3,36 milioni nel 2014 per poi decrescere costantemente fino al 2020, anno in cui si registrano 3,3 milioni di lavoratori, il picco più basso della serie. Nel 2021 il numero di lavoratori cresce di 40 mila unità rispetto all'anno precedente e la serie si attesta a 3,31 milioni nel 2022. Si procede poi ad una comparazione tra i due settori in termini di redditi annuali da lavoro, salari settimanali e numero di settimane lavorate, ciò in un'ottica tesa a cogliere eventuali differenze di genere, territoriali e in termini di disuguaglianza. I risultati mostrano che i redditi annuali medi nel settore pubblico superano nettamente quelli del settore privato, con una differenza media di circa 10.000 euro. Questo divario, tuttavia, non è principalmente attribuibile ai salari settimanali, che, tenendo conto dell'età dei lavoratori, risultano essere piuttosto simili tra i due settori. La vera differenza risiede nella maggiore stabilità occupazionale offerta dai datori di lavoro pubblici, che si traduce in una media di circa 10 settimane lavorate in più nell'anno.

Si nota, inoltre, che la disparità di reddito tra uomini e donne è più accentuata nel settore privato. A parità di età e di settimane lavorate nell'anno, le donne subiscono una penalizzazione nei redditi del 6,9% nel settore privato, mentre nel settore pubblico questa penalizzazione si riduce all'1,9%.

Per quel che riguarda la dimensione territoriale si nota come l'effetto delle diverse condizioni socioeconomiche locali possa influenzare significativamente i premi salariali e le opportunità lavorative offerte dai datori di lavoro pubblici. Si osserva, infatti, che in alcune province del Sud, i redditi annuali nel settore pubblico siano in media il doppio rispetto a quelli del settore privato e che questa disparità è principalmente attribuibile ai differenziali nelle settimane lavorate. I redditi annuali, i salari settimanali e le settimane lavorate sono relativamente omogenei fra aree geografiche nel pubblico, e altamente eterogenei, a sfavore soprattutto del Sud, nel settore privato. Un'analisi più approfondita, utilizzando una regressione multivariata, rivela che il premio grezzo

derivante dal lavorare nel settore pubblico si attesta in media intorno all'8%. Tuttavia, quando si esaminano separatamente le diverse aree del paese, si nota che tale premio si riduce al 3% per il Nord e aumenta a circa il 23% al Sud. Interessante è anche il fatto che, quando si introducono tra i controlli le caratteristiche dei lavoratori e il numero di settimane lavorate, si riscontra una penalizzazione nel lavorare nel settore pubblico pari al 9% a livello nazionale. Questa penalizzazione si annulla però per il Sud.

Quando si va ad esaminare la disegualianza si nota che l'indice di Gini nel settore pubblico è decisamente minore per i redditi annuali, registrando un valore inferiore di circa 0,10-0,15 rispetto al settore privato. Tuttavia, non si osserva una differenza significativa nei salari settimanali, suggerendo che le disparità nella distribuzione dei redditi annuali sia principalmente dovuta alla variabilità delle settimane lavorate, che risulta essere significativamente inferiore nel settore pubblico (circa 0,07 rispetto a quasi 0,25 nel settore privato). Analizzando i percentili della distribuzione, si nota che, per i redditi annuali, al novantesimo percentile non vi sono differenze rilevanti tra settore pubblico e privato. Tuttavia, nel pubblico si osserva un premio considerevole per i lavoratori non qualificati: nel 2014, il decimo percentile nel settore pubblico era circa il doppio rispetto al settore privato. È interessante notare che questo divario si è ridotto negli anni più recenti.

Infine, viene presentata un'analisi dei comparti all'interno del pubblico impiego, evidenziando che l'aumento dell'occupazione nel periodo 2014-2021 è principalmente attribuibile al comparto della scuola, e in particolare all'incremento del personale con contratti a tempo determinato. Riguardo ai redditi annuali da lavoro, si osservano i valori più elevati nelle Università ed Enti di Ricerca, seguiti dalle Amministrazioni Centrali, dal Sistema Sanitario Nazionale e dal settore della Sicurezza. Al contrario, i valori più bassi si riscontrano nel comparto della scuola, i quali diminuiscono nel tempo, probabilmente a causa dell'aumento significativo del personale impiegato a tempo determinato. È stata inoltre portata a termine una comparazione dei redditi annuali, dei salari settimanali e delle settimane lavorate fra i diversi settori del privato e i comparti del pubblico, dalla quale si evince una sostanziale eterogeneità sia tra il pubblico e il privato che all'interno dei comparti pubblici e dei settori privati.

Il capitolo procede con un approfondimento sulle specificità delle carriere dei giovani lavoratori e sulle transizioni di lavoratori tra i due settori. Esaminando le carriere

dei giovani lavoratori, sono stati analizzati i percorsi lavorativi delle nuove coorti di ingresso nel periodo 2014-2022, sia nel settore pubblico che nel privato. Quindi, per i primi 7 anni di carriera, si sono delineati i *trend* prevalenti, evidenziando come nel settore privato i giovani lavoratori iniziano la loro carriera con un salario settimanale mediamente più elevato di circa 100 euro rispetto al settore pubblico. Nel corso degli anni, con l'accumulo di esperienza, i salari settimanali aumentano sia nel pubblico che nel privato, ma l'incremento registrato nel privato è maggiore. Anche per i giovani occupati nel settore pubblico, come per i loro colleghi più anziani, si nota una maggiore stabilità lavorativa, evidenziata dal numero di settimane lavorate (ad esempio, nel primo anno di lavoro, le settimane lavorate nel settore pubblico sono oltre 35 contro le quasi 20 settimane del settore privato). Tuttavia, a causa del significativo aumento registrato recentemente nella probabilità di iniziare la carriera nel settore pubblico con un lavoro atipico, tale vantaggio è minore per coorti più giovani. Per quanto riguarda, invece, i redditi annuali dei giovani lavoratori, i profili tra i due settori presentano somiglianze, poiché una carriera più stabile nel settore pubblico permette di compensare la differenza a livello di salario settimanale.

L'analisi sulle transizioni tra i due settori rivela che la probabilità di passare da un settore all'altro è generalmente bassa, suggerendo che i due settori sono principalmente distinti e separati. Ciò potrebbe essere attribuito al fatto che le competenze e l'esperienza acquisite in ciascun settore sono spesso specifiche e poco trasferibili all'altro settore. Tuttavia, esistono alcune categorie di lavoratori che mostrano una maggiore propensione alla transizione tra i due settori. In particolare, le donne sembrano avere una tendenza più pronunciata a spostarsi dal settore privato a quello pubblico. Questo potrebbe essere attribuito a una serie di fattori, tra cui opportunità di carriera più interessanti o migliori condizioni di lavoro nel settore pubblico. Inoltre, i giovani con carriere precarie, che affrontano una maggiore instabilità occupazionale, mostrano una maggiore mobilità generale e una maggiore propensione a transitare tra i due mercati.

Il capitolo quarto si suddivide in due parti, una volta ad offrire una serie di analisi sulle misure di supporto alle famiglie previste dalla legislazione italiana ed erogate dall'INPS e l'altra dedicata ad una comparazione tra il Reddito di Cittadinanza

(RdC) e le misure che lo hanno sostituito, nonché ad una descrizione dell'evoluzione dei beneficiari di RdC e delle loro caratteristiche nel corso del tempo. Il capitolo prende in esame anche uno strumento del tutto nuovo nel sistema di welfare nazionale, il "Bonus Psicologo", pensato per offrire sostegno a coloro che si trovano in condizioni di disagio psicologico, facilitando l'accesso alle terapie necessarie.

Fin dal XXI rapporto annuale, è emersa l'importanza delle politiche adottate negli ultimi anni per favorire la natalità e semplificare la gestione dei tempi di vita e lavoro. Queste iniziative includono non solo misure tese a sostenere la maternità e la paternità, ma anche l'adozione di strumenti per colmare il divario di genere nel mercato del lavoro e promuovere una maggiore condivisione delle responsabilità familiari tra uomini e donne. Inoltre, il sostegno economico alle famiglie è stato considerato un elemento cruciale per favorire la natalità. Le politiche familiari sono state rivisitate per ridurre gli oneri finanziari associati all'affrontare le spese legate ai figli, fornendo agevolazioni fiscali, sussidi per l'assistenza all'infanzia e altri incentivi per alleviare il carico economico sulle famiglie. Un aspetto chiave di questo sistema è l'implementazione dell'Assegno Unico e Universale, progettato per semplificare l'accesso ai benefici, fornendo un unico assegno mensile che tiene conto delle specifiche esigenze e delle caratteristiche di ciascuna famiglia, e per garantire l'accesso al sostegno finanziario a tutte le famiglie, indipendentemente dalla loro condizione occupazionale.

In continuità, quindi, con quanto già fatto in precedenza, il quarto capitolo fornirà un aggiornamento del riscontro ricevuto dall'Assegno Unico e Universale (AUU) presso le famiglie italiane. Inoltre, grazie alla disponibilità di nuove basi di dati, verranno presentate per la prima volta alcune analisi sul tasso di adesione al congedo di paternità, al congedo parentale e al Bonus asilo nido. Questo è di particolare interesse poiché la capacità di una misura nel raggiungere il suo pubblico di beneficiari rappresenta un indicatore fondamentale del suo successo.

Nel primo paragrafo del capitolo, viene fornito un aggiornamento del numero dei beneficiari dell'Assegno Unico e Universale, che attualmente si avvicina ai 10 milioni. Si osserva una presenza predominante di genitori lavoratori dipendenti, mentre una percentuale più bassa è rappresentata da genitori autonomi o famiglie senza genitori lavoratori. Il tasso di adesione alla misura si attesta intorno al 90% e varia in base

all'età dei beneficiari, raggiungendo il 95% per i figli più piccoli. Si nota anche un divario territoriale significativo, con un'adesione più alta nelle province del Sud (circa 92%) rispetto a quelle del Centro e del Nord (circa 86%).

Nel corso dell'analisi si evidenzia, inoltre, che circa il 17% dei richiedenti dell'AUU non fornisce la documentazione relativa all'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE). Questo fenomeno riguarda principalmente famiglie con reddito più elevato, che comunque riceverebbero l'importo minimo dell'assegno. Tuttavia, si nota una maggiore probabilità di non presentare l'ISEE tra gli autonomi e i professionisti, nonché una maggiore incidenza di questa scelta nelle aree con minore capitale sociale.

Attraverso l'analisi del sistema di erogazione dell'AUU per i beneficiari del Reddito di Cittadinanza, si sono anche potuti valutare i vantaggi derivanti da un approccio proattivo dell'INPS alle prestazioni. Nel caso degli ex-percettori di RdC, che sono passati da un sistema di erogazione automatica a uno basato su domanda (dove dovevano richiedere l'assegno una volta usciti dal RdC), si è osservato che circa il 66% di loro non ha subito alcuna interruzione nel ricevere le mensilità, mentre il restante 34% ha avuto un periodo in cui non ha ricevuto l'assegno. Inoltre, si è notato che i beneficiari con un ISEE più basso impiegano più tempo medio per presentare domanda di AUU dopo la decadenza/revoca del RdC. Queste evidenze supportano l'idea che un approccio proattivo alle prestazioni possa essere un utile strumento per colmare lacune informative di vario tipo e garantire il riconoscimento dei diritti a un'utenza particolarmente vulnerabile.

Si passa poi ad un'analisi della disabilità dei minori e dell'invalidità civile resa possibile dalla ricchezza dei dati disponibili in INPS, che permettono di gettare luce su alcuni fenomeni che ancora oggi restano in un cono d'ombra. L'analisi delle domande di AUU per figli con disabilità rivela una preoccupante disuguaglianza sociale: i genitori con retribuzioni che li collocano nella parte più alta della distribuzione hanno una probabilità di circa il 50% inferiore di richiedere l'AUU per un figlio con disabilità rispetto a coloro che percepiscono redditi più bassi. Inoltre, nelle regioni del Sud, dove il sistema sanitario è meno efficiente, si registra una maggiore incidenza di richieste di AUU per figli con disabilità. Si nota, inoltre, che al crescere dell'età dei genitori al momento della nascita del bambino aumenta l'incidenza delle richieste di AUU per figli con disabilità. Tuttavia, anche genitori relativamente giovani presentano un'incidenza significativa di

richieste di AUU per figli disabili, indicando ancora una volta l'importanza delle condizioni economiche e sociali nel plasmare il fenomeno in esame (diventare genitori in giovane età potrebbe essere correlato a condizioni di disagio maggiore con conseguenze negative per la salute del bambino).

Altre informazioni interessanti riguardo alla disabilità emergono dai dati sulle richieste di invalidità civile. Si osserva innanzitutto che tali richieste, anche a causa dell'invecchiamento della popolazione, sono aumentate di circa il 20% dal 2014 al 2019. Nel 2020, con l'insorgere della pandemia, si è registrato un calo di circa il 30% delle domande, che poi si sono stabilizzate nel 2021 su valori simili a quelli pre-pandemia. Circa il 70% delle richieste di invalidità civile è dovuto a quattro principali categorie di patologie: tumori, malattie psichiatriche, malattie cardiovascolari e malattie del sistema nervoso. Si osserva una stabilità nelle richieste relative alle malattie tumorali, psichiatriche e del sistema nervoso (quest'ultime lievemente cresciute), mentre segnali più preoccupanti emergono dalla continua crescita delle richieste per malattie cardiovascolari, che dal 2014 al 2021 sono cresciute di circa il 43%.

Il capitolo prosegue con l'esame di altre importanti politiche volte ad incentivare la natalità e promuovere una migliore distribuzione dei compiti di cura all'interno delle famiglie. L'analisi del take-up del congedo di paternità obbligatorio, la cui disciplina è stata recentemente innovata dal D.Lgs. n. 105 del 2022, mostra che l'adesione alla misura da parte dei dipendenti del settore privato è cresciuta nel tempo, raggiungendo il 64% nel 2022. Si evidenzia che ad avvantaggiarsi dello strumento sono principalmente i padri che godono di condizioni lavorative migliori, assunti con contratti a tempo indeterminato e che guadagnano salari relativamente più alti. Si evidenzia, inoltre, un significativo divario territoriale, con un'adesione media del 76% nel Nord Italia, del 65% nelle regioni centrali e valori relativamente più bassi, con una media del 43%, nelle regioni del Sud.

Per quel che riguarda, invece, i congedi parentali, che offrono ai genitori la possibilità di prendersi cura dei propri figli garantendo al contempo la tutela dei diritti e la continuità del rapporto di lavoro, le stime indicano che per le madri occupate nel settore privato non agricolo, l'adesione a questi congedi è stata di circa il 25% per i bambini di età compresa tra 0 e 3 anni nel periodo 2012-2019. I tassi di utilizzo per i congedi relativi ai bambini di età superiore ai tre anni sono molto più contenuti (circa il 5% e il 6%

nel 2021 e 2022), indicando che le famiglie italiane fanno ricorso a questi strumenti soprattutto durante i primi anni di vita del bambino. Si tratta di una stima conservativa poiché essa non tiene conto del fatto che alcune madri potrebbero aver esaurito il periodo di fruibilità della misura e quindi non andrebbero considerate come possibili fruitrici. L'analisi rileva, inoltre, che ad usufruire del congedo sono soprattutto le madri con posizioni lavorative più stabili e impiegate in imprese di maggiori dimensioni. L'analisi del tasso di adesione dei padri è lasciata a future indagini.

Si passa poi all'esame del Bonus Asilo Nido introdotto in Italia nel 2017 e teso a sostenere le famiglie nelle spese relative ai servizi per l'infanzia. Si evidenzia che il numero di minori beneficiari del bonus è aumentato nel tempo, raggiungendo circa 425.000 beneficiari nel 2022. Si nota anche che per i bambini nati negli anni 2019, 2020 e 2021, il tasso di adesione a questa misura è del 34%. L'importo medio mensile del bonus è di 213 euro per i minori che frequentano un nido privato (il 47%) e di 189 euro per le famiglie che scelgono un nido pubblico (il 53%). Questa differenza riflette il maggior costo degli asili privati, che sono circa il 33% più costosi rispetto a quelli pubblici, e comporta un tasso di copertura inferiore per chi opta per queste strutture private. Il rapporto tra l'importo medio mensile erogato dall'INPS e l'importo medio mensile pagato per ogni bambino (tasso di copertura) è del 59% per i nidi privati e del 70,5% per quelli pubblici. Tuttavia, questi dati medi nascondono una forte variabilità territoriale con tassi di copertura che vanno dal 38% (59%) per gli asili privati (pubblici) nelle province di Milano e Bologna (Parma e Como) a un massimo di circa il 92-93% (94) nelle province di Agrigento e Vibo Valentia per gli asili privati (pubblici).

A chiusura di questa parte del capitolo vi è un approfondimento sul Reddito di libertà, istituito per sostenere le donne vittime di violenza.

Nella seconda parte del capitolo, si presentano i principali cambiamenti normativi intervenuti nel 2022 e nel 2023 che hanno portato alla sostituzione del Reddito di Cittadinanza con due nuove misure: l'Assegno di Inclusione e il Supporto per la formazione e il lavoro. Dopo aver descritto i nuovi strumenti legislativi e proposto alcune comparazioni tra di essi e lo strumento che sono andati ad innovare, si offre un esame dell'evoluzione del numero di nuclei familiari e individui che hanno beneficiato del RdC dalla sua introduzione fino ad aprile 2023. Si nota che il numero di percettori di RdC ha raggiunto il suo valore massimo nel primo semestre del 2021, con circa 1,6 milioni

di nuclei familiari beneficiari e circa 3,5 milioni di individui coinvolti. Successivamente, si è verificata una prima flessione nella seconda metà del 2021, seguita da un *trend* decrescente che ha portato, nei primi quattro mesi del 2023, a circa 1,2 milioni di nuclei percettori. Inoltre, nel corso del tempo, la composizione dei beneficiari di RdC è cambiata. Si è registrata una diminuzione dei beneficiari in età lavorativa e una riduzione del valore medio dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) dei nuclei percettori, indicando che i nuclei con condizioni economiche relativamente migliori hanno cessato di beneficiare della misura. Si propone poi un approfondimento relativo al take-up del RdC a livello nazionale e per macro-aree geografiche.

Il capitolo si chiude con un esame del "Bonus Psicologo", introdotto per la prima volta durante la pandemia di COVID-19, e consistente in un contributo erogato a coloro che richiedono sostegno per le spese relative a sessioni di psicoterapia presso specialisti privati iscritti all'albo degli psicologi. Il bonus ha ricevuto una forte domanda, di molto superiore allo stanziamento previsto: su circa 387.000 domande accolte, che rispondevano ai requisiti di ammissibilità, ne sono state finanziate solo circa 41.500. Si osserva una netta prevalenza di richieste da parte delle donne (70%), tuttavia, nel caso delle richieste a favore dei minori, si verifica un'inversione di tendenza, con il 40% delle richieste riguardanti beneficiari maschi. Dal punto di vista territoriale, non emerge un *pattern* preciso nel numero di richieste in relazione alla popolazione residente, né una correlazione con l'incidenza del COVID-19 a livello provinciale. Questo elemento, insieme alla disparità tra le richieste pervenute e quelle finanziabili, suggerisce l'esistenza di un bisogno preesistente alla crisi pandemica che è stato possibile esprimere grazie a questa misura.

Infine, nell'ultimo capitolo, dedicato all'attività istituzionale, si dà conto della centralità dell'INPS nel sistema di welfare italiano. Nell'anno in cui si celebra il 125esimo anniversario dalla nascita dell'INPS, si ricostruisce in primo luogo la storia dell'Istituto che si interseca con quella dello Stato sociale in Italia. L'INPS, sul finire della seconda guerra mondiale, a seguito del riordino delle varie casse, è chiamata a ricoprire un ruolo rilevante della vita dei lavoratori e dei cittadini dovendo gestire l'intero sistema di welfare, come dichiarato da William Beveridge "dalla culla alla tomba", per conto dello Stato, secondo i principi di solidarietà sociale ed uguaglianza dettati dagli artt.

2, 3 e 38 della Costituzione. Il legislatore nel tempo ha affidato all'Istituto il compito di erogare sempre maggiori prestazioni previdenziali e assistenziali (circa 400) per liberare i cittadini, lavoratori e non, da quello stato di bisogno legato ai diversi rischi sociali nei quali si possono trovare. Nell'attuale epoca di "ricalibratura" del sistema di welfare con l'emergere di differenti rischi sociali dovuti all'evoluzione del mercato del lavoro, ai cambiamenti economici, alla globalizzazione, alle diverse crisi finanziarie e pandemiche, al calo demografico, il legislatore ha attribuito all'INPS un ruolo centrale nel sistema di welfare sempre più universale e meno categoriale, per offrire una rete universale di protezione sociale a tutela degli inoccupati o dei *working poor*, ma anche dei cittadini che si trovano in condizioni di povertà ed esclusione sociale e lavorativa.

Attraverso l'esposizione sintetica delle voci di bilancio dell'INPS riferite al rendiconto generale del 2022, documento contabile che descrive una parte rilevante della spesa pubblica in Italia, sono rinvenibili i volumi della spesa previdenziale e assistenziale gestita dall'Istituto. La gestione finanziaria di cassa evidenzia un avanzo di circa 41 miliardi. L'Istituto gestisce più di 420 miliardi di euro di entrate, di cui oltre 256 miliardi sono le entrate contributive (con un incremento di 8 p.p. rispetto all'esercizio precedente) e 157 miliardi di trasferimenti pubblici affluiti tramite la Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali, gestione che ha la finalità di assicurare la copertura degli oneri di natura assistenziale o che trovano il loro finanziamento nella fiscalità generale. L'incremento delle entrate contributive di 8 p.p. è dovuto all'andamento positivo del quadro macroeconomico che ha visto crescere il numero degli occupati e delle retribuzioni individuali.

Le uscite per prestazioni istituzionali, pari a più di 380 miliardi, crescono nel 2022 rispettivamente del 3,8% per le pensioni, del 4% per i trattamenti di disoccupazione, del 79,6% per quelli relativi alla famiglia (incremento dovuto al pagamento dell'AUU), mentre sono in diminuzione le spese per l'inclusione sociale (RdC e PdC, - 9,4%).

Sul piano economico-patrimoniale, l'esercizio 2022 chiude con un risultato positivo pari a 7.146 mln di euro, in miglioramento di 10.857 mln rispetto al 2021, quando il risultato di esercizio era pari a -3.711 mln.

Il capitolo prosegue illustrando l'impegno dell'INPS nell'attuazione del PNRR: con gli oltre 130 progetti ha preso avvio una profonda trasformazione organizzativa e tec-

nologica orientata a conseguire una nuova cultura del lavoro. Questo cambiamento culturale in corso è generato dalla convinzione che servizi di maggior valore possano essere resi ai cittadini e alle imprese solo se partecipati, disegnati insieme e coprodotti con tutti gli attori. I progetti ed i servizi in costruzione sono stati realizzati per oltre un terzo e sono orientati a favore della digitalizzazione, il rinnovamento tecnologico delle infrastrutture e la diffusione delle competenze digitali. I progetti sono realizzati nel rispetto dei principi di proattività, immediatezza, efficienza, accessibilità, affidabilità, trasparenza e comunicazione efficace. Il ricambio generazionale avviato dal 2018, con l'immissione in ruolo tramite concorso pubblico di 8.343 nuove risorse (analisti di processo, consulenti di protezione sociale, informatici e medici) e la valorizzazione del personale attraverso percorsi formativi mirati anche all'utilizzo delle più moderne tecnologie informatiche dell'attività di formazione, evidenziano come un'efficace gestione del capitale umano possa garantire l'erogazione di un servizio efficiente. Nonostante il fabbisogno del personale (30.057 unità) sia ancora inferiore alla consistenza di quello in servizio (26.481 a maggio 2023), l'INPS ha garantito, anche in periodi di crisi, una efficiente erogazione dei servizi. L'analisi sulla capacità del pubblico impiego di attrarre e mantenere nel tempo lavoratori qualificati, rappresenta, poi un importante spunto di riflessione: con riferimento alle ultime immissioni, il tasso di cessazione dei dipendenti, infatti, è piuttosto rilevante, arrivando anche a valori intorno al 10-15% (1 su 6 per gli assunti a seguito del concorso del 2018). Una analisi sui percorsi di carriera intrapresi da coloro che lasciano l'INPS, dopo essere stati assunti con gli ultimi concorsi, mostra come più del 95% dei cessati trovi un impiego sempre all'interno del settore pubblico, e che la dimensione territoriale giochi un ruolo non secondario nelle scelte di ricollocazione all'interno del pubblico impiego.

Il capitolo prosegue analizzando l'utilizzo del lavoro agile, introdotto in via sperimentale nel 2019, come strumento di conciliazione vita e lavoro dei dipendenti dell'INPS. A seguito della regolamentazione tramite i contratti individuali il lavoro agile nel 2022 è stato fruito su una media mensile di 115 mila giornate (442 mila nel 2020, periodo pandemico e 185 mila nel 2021 dopo l'adozione del P.O.L.A.). Inoltre, le risultanze dell'indagine riportata nel capitolo confermano che in INPS, come in altre realtà produttive, la possibilità di lavorare da casa ha determinato una riduzione delle giornate di malattia.

Il ruolo centrale svolto dall'INPS nelle dinamiche del cambiamento sociale da 125

anni è, oggi, ancora più rafforzato dall'attribuzione da parte del legislatore (legge 20 maggio 2022, n. 51) di ulteriori nuove finalità: l'attività di ricerca e la formazione. L'Istituto è un osservatore privilegiato delle evoluzioni del sistema sociale raccogliendo, attraverso il lavoro delle sue strutture, informazioni preziose e capillari sui comportamenti di aziende, famiglie e lavoratori. Queste informazioni, se elaborate efficacemente, possono aiutare la comprensione dei fenomeni socioeconomici e supportare l'azione dei policy maker agevolando l'interpretazione e l'applicazione del quadro legislativo e contribuendo alla continua evoluzione delle politiche pubbliche, in linea con le esigenze del panorama istituzionale e politico.

Con il "Regolamento di organizzazione e funzionamento dell'attività di ricerca dell'INPS" si disciplina, in modo strutturale e coordinato, l'attività di ricerca dell'Istituto, affidata alla nuova organizzazione della Direzione centrale Studi e Ricerche che ha anche il compito di gestire in maniera collaborativa con le altre Direzioni le attività in materia di coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale europei e di convenzioni internazionali bilaterali.

Infine, con la costituenda Accademia INPS, si completa l'obiettivo di promuovere la cultura della sicurezza sociale e i valori qualificanti lo Stato sociale italiano. L'accademia garantirà un "continuum" anche nelle attività formative, già in atto, volte al rafforzamento delle competenze digitali dei dipendenti (Syllabus per la formazione digitale, Competenze digitali per l'INPS) e alla costruzione di un sistema di sviluppo delle competenze e di *Knowledge Management* (biblioteca digitale della formazione, piattaforma *LearnInps*). Il capitolo si conclude con l'esposizione del processo di internalizzazione del servizio di *Contact center* multicanale dell'INPS, che offre servizi ampi e complessi a favore dei cittadini attraverso un accesso non fisico. Questo processo, realizzato attraverso la "società in house" "INPS Servizi S.p.A." ha permesso di garantire l'erogazione di un ventaglio di prestazioni via via più ampio ed in grado di soddisfare quanto più possibile le esigenze dell'utenza nonché la stabilizzazione del personale.

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO
Micaela Gelera

CAPITOLO 1. IL MERCATO DEL LAVORO DOPO LA PANDEMIA

Negli ultimi tre anni due eventi hanno segnato il mercato del lavoro italiano: la pandemia da COVID-19, con le restrizioni imposte alla mobilità dei lavoratori e la chiusura temporanea delle attività economiche decretate non essenziali, e la guerra in Ucraina, con l'aumento dei costi energetici e un'inflazione elevata. Il capitolo è dedicato a un'approfondita analisi del mercato del lavoro dal lato dell'offerta, partendo dall'evidenza dei dati generali (il tasso di occupazione è attualmente al 61%, massimo storico) e proseguendo con una disamina del lavoro dipendente e del lavoro autonomo. La struttura del capitolo è articolata in cinque sezioni.

La prima descrive il grande recupero occupazionale dopo la pandemia, trainato soprattutto dal lavoro dipendente a tempo indeterminato. Si dà conto, inoltre, di alcune criticità: la questione demografica, la divaricazione tra lavoro dipendente (in aumento) e lavoro autonomo (in diminuzione), il persistere del divario territoriale tra Nord e Sud.

La seconda propone un quadro d'insieme sugli assicurati dell'INPS, che rappresentano oltre il 95% del totale degli occupati regolari in Italia. Rispetto al 2019, anno che nel capitolo è utilizzato come punto di riferimento pre-pandemia, è aumentato sia il numero di assicurati (oltre 26,2 milioni di persone con almeno un versamento contributivo nel 2022 rispetto a 25,5 milioni nel 2019) sia il numero medio di settimane lavorate (43,0 vs 42,9). Sono cresciuti i dipendenti privati e i lavoratori della Gestione Separata, mentre il lavoro autonomo ha registrato, nel complesso, un ulteriore ridimensionamento.

Hanno collaborato al capitolo: Leda Accosta, Bruno Anastasia, Saverio Bombelli, Elisabetta Di Tommaso, Rosanna Franchini, Giulio Mattioni, Francesca Proietti, Eduardo Tripodi, Paola Trombetti, Sandro Tumani

Rilevante la crescita dei contributi sociali che, al lordo delle agevolazioni, sono risultati pari a 236,3 miliardi di euro (+9,3% sia rispetto al 2019 che al 2021). Rapportando tale valore dei contributi sociali al complesso dei redditi e delle retribuzioni imponibili, pari a 646,2 miliardi di euro, si determina il valore implicito dell'aliquota contributiva generale del 2022 che è stato pari al 36,6% (al netto di 24 miliardi di euro di agevolazioni, quasi esclusivamente rivolte al lavoro dipendente, il valore implicito dell'aliquota contributiva è stato invece pari al 32,9%).

La terza, quarta e quinta sezione sono dedicate rispettivamente al lavoro dipendente, al lavoro autonomo e agli strumenti di tutela economica della disoccupazione. Il lavoro dipendente in Italia vent'anni fa rappresentava circa il 72% dell'occupazione, oggi il 78%. Si tratta di una continua crescita che non si è arrestata neppure a causa della pandemia, grazie anche alla notevole tutela normativa predisposta. L'andamento, negli anni oggetto di analisi, è determinato soprattutto dal settore privato a tempo indeterminato. L'incidenza del *part time* in Italia sull'occupazione complessiva (dipendenti privati, dipendenti pubblici, autonomi) secondo l'ISTAT è attorno al 18%, in linea con la media UE-27. Il Paese europeo con il valore massimo di *part time* è l'Olanda (oltre il 40%), mentre all'opposto Bulgaria, Romania, Slovacchia, Ungheria e altri sono addirittura distanti dalla doppia cifra. Anche la differenziazione per genere in Italia è in linea con la media europea: tra gli uomini la quota di *part time* è circa l'8%, mentre supera il 30% tra le donne. Sui dati amministrativi medi del 2022, il *part time* è stato pari al 7% tra i dipendenti pubblici a tempo indeterminato, al 26% tra i dipendenti privati a tempo indeterminato, al 45% tra i dipendenti privati a tempo determinato. Collegato al tema è un approfondimento sui salari, che non hanno tenuto compiutamente il passo dell'inflazione, e in particolare su definizione e analisi dei *working poors*, definiti come i lavoratori con retribuzione inferiore al 60% del valore mediano. Livelli e distribuzione delle retribuzioni sono inoltre riferiti ai Contratti collettivi nazionali del lavoro (CCNL): nel mese di ottobre 2022 i dipendenti privati erano 13,8 milioni distribuiti tra oltre 800 CCNL. Di questi, quelli riguardanti oltre 100 mila lavoratori erano 28 e rappresentavano circa il 78% dei dipendenti. L'incidenza di persone con una retribuzione giornaliera inferiore al 60% della mediana risultava il 6,3%, come sintesi del 13,6% tra i *part time* e del 3,6% tra i *full time* (di questi ultimi è fornita un'analisi dettagliata per CCNL di appartenenza e possibili motivazioni). Al lavoro agricolo dipendente (OTI/OTD) e al lavoro domestico, che, come d'uso nel Rapporto Annuale, sono tenuti distinti dal lavoro dipendente privato cd. extra-agricolo, sono dedicate le analisi conclusive della sezione.

In particolare, per il lavoro domestico, si dà conto della crescita registrata fino al 2021 (455 mila badanti, 516 mila colf) collegandola agli effetti prodotti dalla regolarizzazione “implicita” dovuta al *lockdown* e dalla regolarizzazione esplicita introdotta dal Decreto Rilancio del 2020. La flessione del 2022 (-7,9% rispetto all’anno precedente) può essere letta come diminuzione fisiologica post-regolarizzazione.

Il lavoro autonomo “classico” manifesta da anni un *trend* decrescente. Artigiani, commercianti e lavoratori autonomi agricoli diminuiscono ogni anno in numerosità, però con una netta distinzione tra nati in Italia (in declino) e nati all’estero (in aumento). La componente straniera è quindi in contro-tendenza rispetto a quella italiana. In continuo aumento è il numero di iscritti contribuenti alla Gestione Separata: amministratori (il gruppo più numeroso, 600 mila nel 2022), collaboratori, medici specializzandi, venditori a domicilio, ecc. Tra di essi, soprattutto i professionisti (senza cassa ordinistica) registrano numeri davvero importanti: erano meno di 200 mila fino al 2004, hanno raggiunto quota 300 mila nel 2013, sono oltre 400 mila dal 2019, plausibilmente a breve saranno mezzo milione. Conclude la quarta sezione un’analisi storica del lavoro accessorio (voucher) e del lavoro occasionale (CPO e titoli del Libretto Famiglia) che si propone come quadro numerico di riferimento per i possibili prossimi sviluppi dovuti alla nuova disciplina sulle prestazioni occasionali in agricoltura.

Gli strumenti di tutela economica della disoccupazione hanno visto la progressiva espansione del quadro di applicazione dal lavoro dipendente a segmenti del lavoro autonomo. Lato lavoro dipendente, è da segnalare che nel post-pandemia non c’è stata alcuna significativa ondata di licenziamenti: lo *stock* mensile dei beneficiari di NASpI del 2022 (sia totale sia la quota proveniente da tempo indeterminato) è sistematicamente sotto i livelli del 2019. Lato lavoro autonomo, si dà conto - oltre che delle evidenze numeriche della DIS-COLL, strumento oramai consolidato - delle prime statistiche sui recenti provvedimenti di tutela dei professionisti della Gestione Separata (ISCRO) e dell’indennità di disoccupazione per i lavoratori autonomi dello spettacolo (ALAS), il cui impatto risulta assai modesto.

1.1 TRA GRANDE RECUPERO E CRITICITÀ PERSISTENTI. SINTESI DEI PRINCIPALI INDICATORI SU OCCUPATI E UNITÀ DI LAVORO

Ad aprile 2023 il tasso di disoccupazione italiano è risultato pari al 7,8% (Tabella 1.1) mentre la Nota di aggiornamento¹ al Def 2020, deliberata dal Consiglio dei ministri il 5 ottobre 2020, pochi mesi dopo l'inizio della pandemia, prevedeva per il 2023 un tasso di disoccupazione pari al 9,8%. È sufficiente il confronto tra questi due numeri per dare conto di quanto veloce e consistente sia stato il recupero del mercato del lavoro italiano dopo la straordinaria emergenza dovuta al Coronavirus, che aveva implicato conseguenti politiche restrittive per arginarla (*lockdown* etc.) e causato una profonda incertezza tra gli operatori economici.

Tabella 1.1 - Popolazione in età lavorativa, forze di lavoro, occupati e disoccupati in Italia. Periodo 2008-2023								
	PICCO PRE-CRISI FINANZIARIA	LIMITE INFERIORE	PICCO PRE-COVID	SITUAZIONE ALLA VIGILIA DEL COVID	LIMITE INF. PRIMA ONDATA	PICCO TRA PRIMA E SECONDA ONDATA	LIMITE INF. SECONDA ONDATA	ULTIMO DATO OSSERVATO
Numerosità (valori in migliaia)	Aprile 2008	Settembre 2013	Giugno 2019	Febbraio 2020	Giugno 2020	Ottobre 2020	Gennaio 2021	Aprile 2023
POPOLAZIONE IN ETÀ LAVORATIVA (15-64 ANNI)	38.670	38.933	38.031	37.879	37.814	37.717	37.648	37.166
FORZE DI LAVORO	24.851	24.888	25.700	25.453	24.335	24.805	24.607	25.433
OCCUPATI	23.152	21.768	23.235	23.043	22.024	22.328	22.110	23.446
Dipendenti	17.193	16.386	17.980	17.850	17.023	17.365	17.203	18.421
- permanenti	14.808	14.275	14.921	14.881	14.537	14.699	14.509	15.464
- a termine	2.385	2.110	3.060	2.970	2.486	2.666	2.694	2.956
Indipendenti	5.959	5.382	5.255	5.192	5.000	4.963	4.907	5.026
PERSONE IN CERCA DI OCCUPAZIONE	1.699	3.121	2.465	2.410	2.312	2.477	2.496	1.986
Principali indicatori (valori percentuali)								
Tasso di attività 15-64 anni	63,2	62,8	65,7	65,4	62,6	64,0	63,4	66,4

Segue a pagina successiva

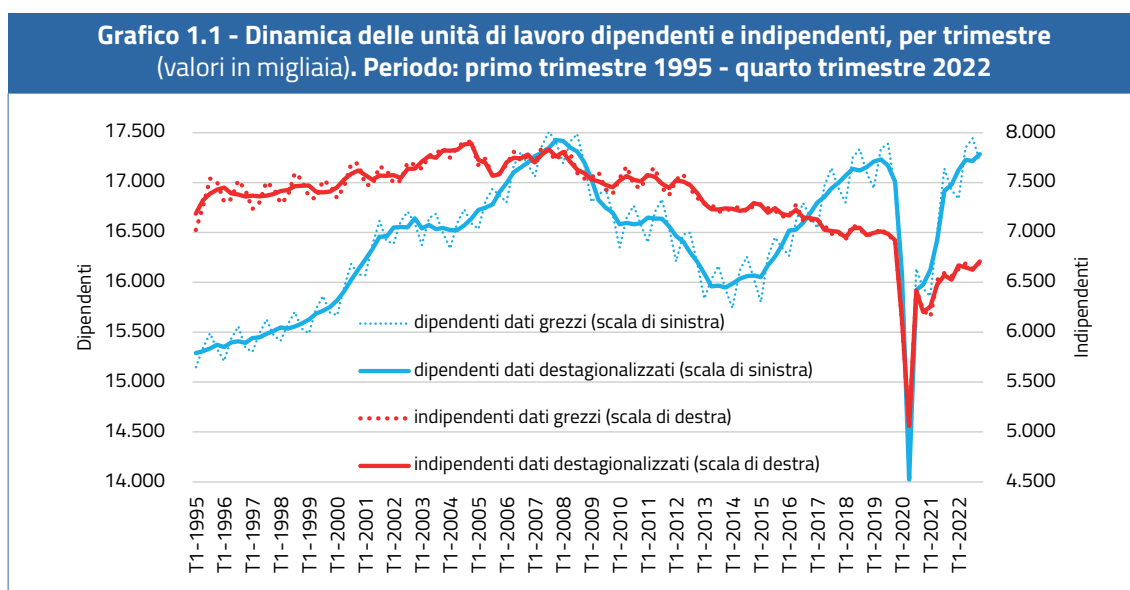
¹ Ministero dell'Economia e delle Finanze, Documento di Economia e Finanza 2020. Nota di Aggiornamento, deliberata dal Consiglio dei Ministri il 5 ottobre 2020, pag. 5.

	PICCO PRE-CRISI FINANZIARIA	LIMITE INFERIORE	PICCO PRE-COVID	SITUAZIONE ALLA VIGILIA DEL COVID	LIMITE INF. PRIMA ONDATA	PICCO TRA PRIMA E SECONDA ONDATA	LIMITE INF. SECONDA ONDATA	ULTIMO DATO OSSERVATO
Principali indicatori (valori percentuali)	Aprile 2008	Settembre 2013	Giugno 2019	Febbraio 2020	Giugno 2020	Ottobre 2020	Gennaio 2021	Aprile 2023
Tasso di attività femminile 15-64 anni	52,1	53,2	56,6	56,0	53,0	54,7	54,1	57,4
Tasso di occupazione 15-64 anni	58,8	54,8	59,3	59,0	56,5	57,5	56,8	61,0
Tasso di occupazione femminile 15-64 anni	47,6	46,0	50,4	50,0	47,3	48,5	48,1	52,3
Quota di dipendenti a termine	13,9	12,9	17,0	16,6	14,6	15,4	15,7	16,0
Tasso di disoccupazione	6,9	12,6	9,6	9,5	9,5	10,0	10,2	7,8
Tasso di disoccupazione femminile	8,5	13,4	10,7	10,6	10,4	11,0	11,0	8,8

Fonte: ISTAT, Rilevazione sulle forze di lavoro (dati mensili destagionalizzati).

Tutti i principali indicatori - calcolati sulla base dei risultati dell'indagine ISTAT sulle forze di lavoro - segnalano ampiamente lo scampato pericolo. Per la popolazione in età 15-64 anni il tasso di attività al 66,4% e il tasso di occupazione al 61% rappresentano massimi storici in precedenza mai raggiunti, nemmeno prima della grande crisi finanziaria internazionale del 2008, quando si attestavano rispettivamente al 63,2% e al 58,8%. Il contributo delle donne al recupero post-pandemico risulta rilevante: il 57,4% di tasso di attività ad aprile 2023 supera quello pre-pandemico e lo stesso vale per il tasso di occupazione, ora pari al 52,3%. Entrambi questi indicatori sono maggiori di oltre cinque punti a quanto si registrava ad aprile 2008, alla vigilia della prima grande crisi economica del nuovo secolo. Inoltre la crescita degli occupati non risulta trascinata dall'incremento dei dipendenti con rapporti di lavoro a termine²: la loro incidenza sul totale dei dipendenti, pari al 16,0% ad aprile 2023, è inferiore a quella rilevata prima della pandemia (16,6% a febbraio 2020).

² Su questo punto si ritornerà diffusamente al paragrafo 3.



Fonte: ISTAT, Contabilità nazionale, edizione aprile 2023.

Questi andamenti significativamente positivi non sono certo sufficienti per considerare superati i problemi strutturali ben noti. Infatti, registrato il miglioramento degli indicatori principali - largamente inatteso nelle sue dimensioni - quattro annotazioni aggiuntive sono indispensabili per inquadrare la situazione del mercato del lavoro italiano. Esse riguardano:

- a. la questione demografica: il miglioramento di alcuni importanti indicatori (tasso di attività, tasso di disoccupazione) è sempre più "facilitato" dalla negativa dinamica demografica. Dato che da circa dieci anni la popolazione di riferimento ha iniziato a diminuire continuamente³, la costanza del numero di occupati - o anche una riduzione percentuale inferiore a quella della popolazione in età di riferimento - è sufficiente per dar luogo a una variazione positiva del tasso di occupazione⁴. Inoltre, il cambiamento demografico ha comportato un apporto crescente degli occupati over 64 anni, saliti secondo le ultime rilevazioni a oltre 700.000, e quindi raddoppiati rispetto a una decina di anni fa, dando così un contributo alla crescita complessiva dell'occupazione;

³ Secondo i dati ISTAT-Rfl la popolazione in età lavorativa 15-64 anni risulta ridotta, ad aprile 2023, di quasi 2 milioni rispetto ai valori massimi raggiunti tra il 2011 e il 2012.

⁴ Se ad aprile 2023 il numero di occupati in età 15-64 anni fosse stato il medesimo di giugno 2023 avremmo registrato comunque un tasso di occupazione fortemente cresciuto (61,7% contro il 59% di febbraio 2020).

- b. la divaricazione dipendenti/indipendenti: gli andamenti di medio periodo dei due gruppi risultano ben differenziati. I dipendenti hanno recuperato i livelli pre-COVID e ampiamente superato i valori antecedenti alla crisi finanziaria del 2008; gli indipendenti scontano una dinamica di lungo periodo, innescata già prima del 2008, di continuo ridimensionamento, seppur a intensità variabili. Attualmente il loro numero è inferiore di circa 200.000 unità ai dati pre-COVID. La stessa tendenza emerge dai dati di contabilità nazionale che ci restituiscono - assumendo le unità di lavoro come unità statistica di analisi - un analogo profilo temporale per i dipendenti da un lato e gli indipendenti dall'altro (Grafico 1.1); questi ultimi, nel quarto trimestre 2022, risultano inferiori di oltre 1 milione di unità al livello massimo raggiunto (circa 7,9 milioni);
- c. la condizione del Sud (Tabella 1.2): al Nord il numero di occupati alla fine del 2022 (17,1 milioni) sopravanzava sia quello pre-pandemico (17 milioni) sia quello pre-crisi del 2008 (16,5 milioni); al Sud la pandemia non risulta aver ulteriormente aggravato la situazione (6,2 milioni di occupati nel quarto trimestre 2022 contro 6,1 nel quarto trimestre 2019) ma pesa tuttora il precedente ridimensionamento rispetto ai livelli occupazionali del quarto trimestre 2007 (6,5 milioni); quanto alla componente giovanile (fino a 34 anni), anche per il Sud (come per il Centro-Nord) si segnala una modesta crescita del numero di occupati dopo la fortissima contrazione registrata tra il 2007 e il 2013 (-35% al Sud, -26% al Centro-Nord);
- d. il confronto con l'Europa: per quanto migliorati, gli indicatori italiani rimangono ben distanti dalle medie UE e da quelli registrati per i principali Paesi con cui l'Italia si confronta, Francia e Germania in particolare. Il tasso di occupazione italiano, per quanto al massimo storico, è ancora nettamente inferiore alla media UE (che era pari al 69,5% nel terzo trimestre 2022) e a Francia (68%), Germania (77%) e anche Spagna (64%). Ciò sta in relazione con il fatto che mentre il tasso di occupazione al Nord (69% nel quarto trimestre 2022) è vicinissimo ai livelli europei, per lo stesso periodo nel Mezzogiorno è al 47,1% e in Sicilia al 43,2%, praticamente la metà di quello olandese. In Italia sono compresenti territori di piena occupazione e aree in cui la domanda di lavoro è radicalmente insufficiente con tutte le conseguenti problematiche che ne derivano.

Tabella 1.2 - Occupati trimestrali per ripartizione territoriale e classi di età

	Italia				Centro-Nord				Sud e Isole			
	T4-2007	T4-2013	T4-2019	T4-2022	T4-2007	T4-2013	T4-2019	T4-2022	T4-2007	T4-2013	T4-2019	T4-2022
Numerosità (valori in migliaia)												
15-34 anni	7.040	5.005	5.099	5.283	5.030	3.697	3.754	3.905	2.010	1.308	1.345	1.378
35-49 anni	10.492	10.151	9.332	8.875	7.661	7.557	6.915	6.511	2.831	2.594	2.417	2.364
50-64 anni	5.045	6.297	8.026	8.441	3.503	4.536	5.854	6.187	1.542	1.762	2.172	2.254
15-64 anni	22.576	21.453	22.457	22.598	16.194	15.790	16.524	16.602	6.382	5.664	5.933	5.996
TOTALE 15-89 anni	22.973	21.873	23.129	23.277	16.493	16.102	17.030	17.098	6.480	5.771	6.099	6.179
Variazioni % sul trimestre indicato precedente												
15-34 anni		-28,9%	1,9%	3,6%		-26,5%	1,6%	4,0%		-34,9%	2,8%	2,5%
35-49 anni		-3,8%	-8,1%	-4,9%		-2,1%	-8,5%	-5,9%		-8,4%	-6,8%	-2,2%
50-64 anni		21,8%	27,4%	5,2%		26,4%	29,1%	5,7%		11,4%	23,3%	3,8%
15-64 anni		-5,9%	4,7%	0,6%		-3,6%	4,6%	0,5%		-11,8%	4,8%	1,1%
TOTALE 15-89 anni		-5,8%	5,7%	0,6%		-3,5%	5,8%	0,4%		-11,7%	5,7%	1,3%

Fonte: ISTAT, Rilevazione sulle forze di lavoro.

1.2 ASSICURATI INPS E CONTRIBUTI. IL QUADRO GENERALE 2022

1.2.1 La crescita degli assicurati e il profilo degli entrati e degli usciti

Il recupero occupazionale post-pandemia è nettamente documentato anche dai dati INPS sugli assicurati⁵ (Tabella 1.3).

Tabella 1.3 - Lavoratori assicurati INPS. Principali caratteristiche anagrafiche. Periodo 2019-2022 (lavoratori valori in migliaia, settimane valori unitari)								
	N. lavoratori assicurati INPS				N. medio di settimane			
Caratteristiche anagrafiche	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
Genere								
Maschi	14.456	14.352	14.542	14.775	43,5	41,3	43,0	43,8
Femmine	11.082	11.297	11.233	11.438	42,1	38,9	41,1	42,1
Paese di nascita								
UE a 15 e Paesi altamente sviluppati*	22.086	22.223	22.205	22.465	43,7	41,0	42,9	43,8
altri UE	841	785	780	782	34,8	33,8	35,5	36,6
extra-UE	2.611	2.642	2.789	2.965	38,4	35,6	38,2	39,2
Età								
Fino a 34 anni	6.424	6.223	6.513	6.797	36,0	33,5	35,3	36,7
Da 35 a 54 anni	13.115	12.898	12.812	12.731	45,2	42,8	44,4	45,4
Da 55 a 64 anni	4.964	5.205	5.329	5.510	45,8	43,5	45,2	45,8
65 e oltre	1.036	1.324	1.120	1.176	41,8	34,5	41,4	41,8
TOTALE	25.539	25.649	25.775	26.213	42,9	40,2	42,1	43,0

*Si tratta di Regno Unito, Norvegia, Islanda, USA, Canada, Australia, Nuova Zelanda, Giappone, Israele, Monaco, Svizzera e altri paesi minori. Sono inclusi altri tre paesi a forte presenza di cittadini italiani ivi nati: Argentina, Venezuela, Libia.

⁵ L'insieme degli assicurati INPS presso tutte le varie gestioni previdenziali, al netto delle sovrapposizioni, rappresenta oltre il 95% degli occupati regolari totali. Al di fuori del "perimetro INPS" restano due gruppi di lavoratori: i professionisti iscritti alle Casse previdenziali degli Ordini professionali e i lavoratori esentati da contribuzioni a fini previdenziali (es. stagisti con retribuzione pur senza essere titolari di rapporto di lavoro, lavoratori autonomi occasionali per importi inferiori a 5.000 euro etc.). Di questo secondo gruppo non è disponibile nessuna precisa e specifica quantificazione. Per i liberi professionisti ISTAT fornisce una stima di 1,35 milioni (media 2022 Rilevazione sulle forze di lavoro; per un'analisi dell'evoluzione del comparto fino al 2021 cfr. Osservatorio delle libere professioni, VII Rapporto sulle libere professioni in Italia. Anno 2022, dicembre 2022, in <http://www.confprofessioni.eu>). Molti liberi professionisti risultano comunque presenti tra gli assicurati INPS, o perché appartenenti a Ordini senza Cassa previdenziale - e quindi iscritti alla Gestione Separata - o perché coinvolti in altra posizione assicurativa (es. amministratori, membri di collegi sindacali etc.). A seguito di elaborazioni condotte sul Casellario previdenziale si stima che il numero di liberi professionisti assenti dalla platea di assicurati INPS si aggiri attorno alle 900.000 unità.

Nel 2022 essi sono risultati 26,2 milioni, massimo storico, in crescita significativa sia rispetto al 2021 (oltre 400.000 assicurati in più, pari al +1,7%) sia rispetto al dato pre-pandemico del 2019 (superato di quasi 700 mila assicurati in più, pari al +2,6%). Il recupero risulta netto anche esaminando l'intensità di occupazione sulla base del numero medio di settimane retribuite. Esso era stato significativamente contratto dalla pandemia, passando da 42,9 settimane medie nel 2019 a 40,2 nel 2020 (-6,2%): per il 2022 l'indicatore, che già nel 2021 aveva evidenziato un significativo recupero, segnala, con il valore di 43 settimane, l'avvenuto superamento del livello del 2019.

Questo andamento ha riguardato anche i lavoratori provenienti da Paesi extra-UE⁶. Essi risultano infatti circa 3 milioni nel 2022, con una crescita del 13,6% rispetto al 2019 cui si associa pure un incremento del numero medio di settimane retribuite (+2,0%). La consistenza del tempo annuo retribuito rimane comunque inferiore per gli stranieri provenienti da Paesi extra-UE (39,2 settimane) rispetto al valore medio generale (43,0 settimane). Quanto al profilo per classe di età merita segnalare il recupero della componente giovanile (fino a 34 anni). Nonostante il decremento demografico in atto⁷ i giovani assicurati sono aumentati passando da 6,4 milioni nel 2019 a 6,8 milioni nel 2022 mentre il numero medio di settimane retribuite è passato da 36,0 nel 2019 a 36,7 nel 2022, recuperando completamente lo shock del 2020 quando questo indice si era fermato a 33,5 settimane.

Le donne assicurate per il 2022 sono state 11,438 milioni. Per esse l'incremento rispetto al 2019 risulta più intenso (+3,2%) che per gli uomini (+2,2%) ma per l'intensità di occupazione vale l'inverso: per i maschi si registra nel 2022 un dato medio pro capite di 43,8 settimane, superiore a quello del 2019 (43,5), mentre per le donne il valore è ritornato ad essere nel 2022 il medesimo del 2019 (42,1).

⁶ L'identificazione della cittadinanza, salvo diversa indicazione, è approssimata - come nei precedenti Rapporti Annuali - dall'informazione sul Paese di nascita, che è sistematicamente disponibile negli archivi INPS. In linea generale l'approssimazione della cittadinanza con il Paese di nascita fornisce risultati statisticamente solidi, ad eccezione di alcune particolari provenienze (Svizzera, Libia, Argentina, Venezuela etc.) contrassegnate da forte probabilità che i lavoratori ivi nati siano cittadini italiani. Il caso opposto - cittadino straniero nato in Italia - risulta, sotto il profilo statistico, ancora debolmente rilevante nel contesto delle analisi sull'occupazione, perché queste interessano cittadini già adulti, in età da lavoro mentre le seconde generazioni - i figli degli immigrati di prima generazione - hanno da poco iniziato ad arrivare sul mercato del lavoro. Certo quanto più consistente diventa questo gruppo, tanto meno attendibile diventa il ricorso all'informazione sul Paese di nascita come proxy della cittadinanza.

⁷ Secondo i dati ISTAT-Rfi la popolazione giovanile tra 15 e 34 anni è dal 2021 inferiore a 12 milioni mentre nel 2008 era di poco inferiore a 14 milioni. Il tasso di occupazione per la classe di età 15-34 anni ha toccato il minimo nel 2014-2015 (38-39%) mentre attualmente è risalito verso il 45%.

Analizzando la dinamica per le posizioni professionali (è riportata la posizione lavorativa principale) ricaviamo innanzitutto la medesima indicazione già riscontrata nei dati ISTAT: indipendenti stagnanti/in calo (da 4,959 milioni nel 2019 a 4,825 milioni nel 2022⁸) e dipendenti in crescita (da 20,6 milioni nel 2019 a 21,4 milioni nel 2022). I dati INPS consentono di articolare analiticamente questa indicazione generale (Tabella 1.4).

Tabella 1.4 - Lavoratori assicurati INPS. Distribuzione per posizione lavorativa principale. Periodo 2019-2022 (lavoratori valori in migliaia, settimane valori unitari)								
	N. lavoratori assicurati INPS				N. medio di settimane			
Posizione lavorativa principale	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
Indipendenti	4.959	5.372	4.965	4.825	47,6	44,3	47,5	47,8
Artigiani	1.507	1.488	1.475	1.437	50,5	50,7	50,7	51,1
Commercianti	1.975	1.950	1.927	1.897	50,1	50,4	50,5	50,6
Agricoli autonomi	430	425	419	412	51,2	51,3	51,3	51,3
Gestione separata - Collaboratori	189	181	187	189	31,4	30,7	32,5	32,0
Gestione separata - Amministratori	381	383	401	426	42,0	41,6	42,5	43,0
Gestione separata - In formazione post laurea	85	82	104	115	39,1	42,4	37,8	39,7
Gestione separata - Altri	28	26	25	23	27,7	27,0	28,7	28,2
Gestione separata - Professionisti	324	341	366	296	37,4	35,7	36,7	33,0
Lavoro occasionale*	40	497	59	30	18,9	9,4	16,9	22,2
Dipendenti	20.580	20.277	20.810	21.388	41,8	39,2	40,9	42,0
Dipendenti delle imprese private extra-agricole	15.317	14.872	15.374	16.159	41,6	38,2	40,4	41,7

Segue a pagina successiva

⁸ Il dato 2022 è parziale e provvisorio, in modo particolare quello per i professionisti iscritti alla Gestione Separata, per i quali il dato definitivo atteso è in linea con il trend degli anni precedenti. Inoltre non vale la pena valorizzare la crescita del 2020-2021 in quanto dovuta esclusivamente al rigonfiamento del numero di lavoratori occasionali avvenuto per percepire il "bonus baby sitting": cfr. INPS, XXI Rapporto annuale, Roma, luglio 2022, pag. 36.

	N. lavoratori assicurati INPS				N. medio di settimane			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
Dipendenti								
Dipendenti pubblici	3.540	3.614	3.651	3.565	48,4	47,7	47,2	48,0
Colf e badanti	792	870	886	800	42,5	40,7	42,7	42,3
Operai agricoli	931	921	899	863	19,4	19,4	20,7	21,3
TOTALE indipendenti + dipendenti	25.539	25.649	25.775	26.213	42,9	40,2	42,1	43,0
di cui con un'unica posizione	24.279	24.327	24.413	24.829	42,8	40,1	42,0	42,9
di cui con più posizioni	1.260	1.323	1.362	1.383	45,0	43,6	45,0	45,7

* Lavoratori impiegati con contratti di prestazione occasionale (CPO) e con il libretto di famiglia (LF).

Tra gli indipendenti il *trend* di contrazione accomuna, determinando il risultato complessivo, tutte le figure tradizionali del lavoro autonomo: artigiani (-70.000 sul 2019), commercianti (-78.000 sul 2019), lavoratori agricoli autonomi (-18.000 sul 2019). In costante incremento risultano invece due componenti che sotto il profilo previdenziale fanno capo alla Gestione Separata: gli amministratori da un lato (+45.000 sul 2019) e i professionisti (senza cassa previdenziale propria) dall'altro: +42.000 tra il 2021 (ultimo anno con dati consolidati) e il 2019. Crescono pure - ed è una buona notizia - coloro che sono in formazione post-laurea, dottorandi e specializzandi. Sostanzialmente stabile la platea dei tradizionali "collaboratori coordinati e continuativi", ridottasi dopo il Jobs Act del 2015. Del tutto marginale, infine, il peso del lavoro occasionale (contratti di prestazione occasionale e libretti di famiglia), gestito tramite l'apposita piattaforma INPS. Per l'anno in corso (2023) la riduzione di alcuni criteri restrittivi di accesso potrebbe determinarne un modesto allargamento, ma il peso complessivo sull'insieme dell'occupazione non sembra destinato a discostarsi da quanto registrato nell'ultimo quinquennio.

Tra i dipendenti la crescita è imperniata sull'espansione dell'occupazione nelle imprese private cd. extra-agricole⁹, i cui addetti sono aumentati di 800-900 mila passando da 15,3 milioni nel 2019 a 16,2 nel 2022 (+5,5%). Meno brillante è la tendenza per le altre componenti: gli operai agricoli risultano in continua contrazione; per i lavo-

⁹ Come oramai consuetudine, nel Rapporto Annuale la dizione "settore privato extra-agricolo" individua il lavoro dipendente privato esclusi operai agricoli e lavoratori domestici.

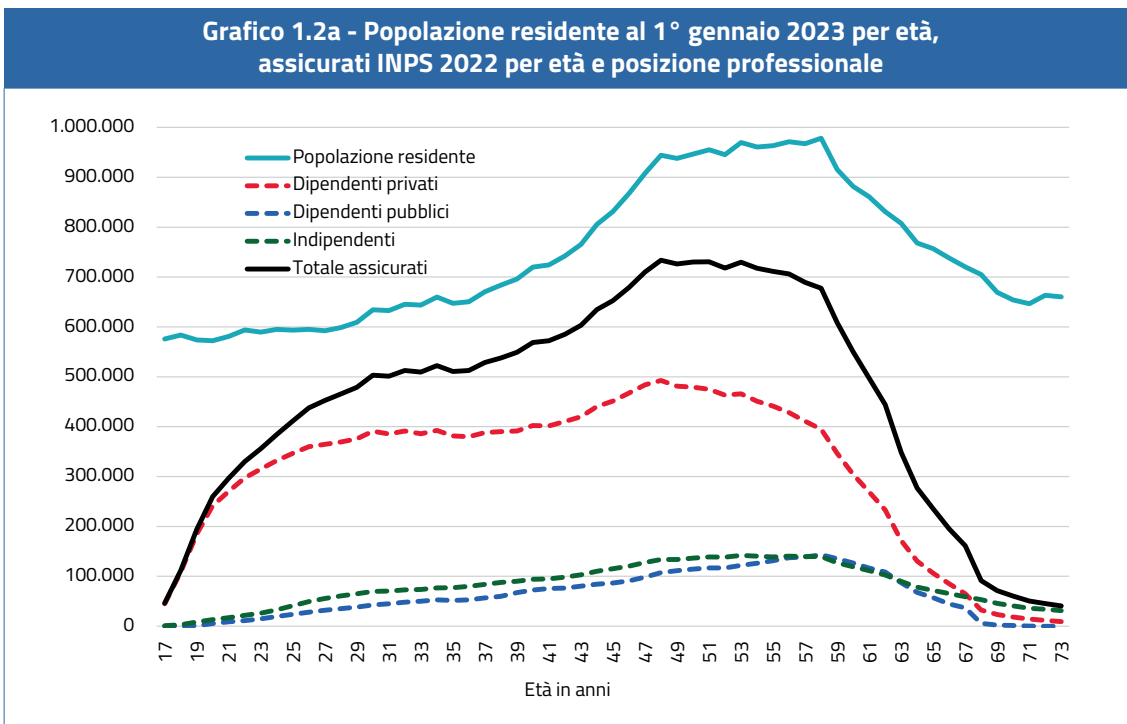
ratori domestici (colf e badanti) appare già esaurita la transitoria crescita determinata dalla regolarizzazione del 2020; infine l'andamento dei dipendenti pubblici (per quanto si tratti di dati provvisori¹⁰) risulta oscillare modestamente.

Il profilo per singolo anno di età degli assicurati è riportato nel Grafico 1.2 e messo a confronto con la popolazione residente (dato ISTAT al 1° gennaio 2023); sono inoltre riportati i tassi di occupazione¹¹ per singolo anno di età ricavati dagli stessi valori assoluti. La struttura demografica degli assicurati riproduce fedelmente - nelle età centrali - quella della popolazione di riferimento: intorno ai 50-55 anni di età troviamo coorti non lontane dal milione di unità, mentre la consistenza dei ventenni è attorno alle 600.000 unità annue. Il tasso di occupazione cresce rapidamente a partire dai 19 anni e si stabilizza attorno all'80% verso i trent'anni; rimane quindi pressappoco costante fino ai 50 anni e quindi inizia a diminuire con velocità crescente, soprattutto dopo i 60 anni.

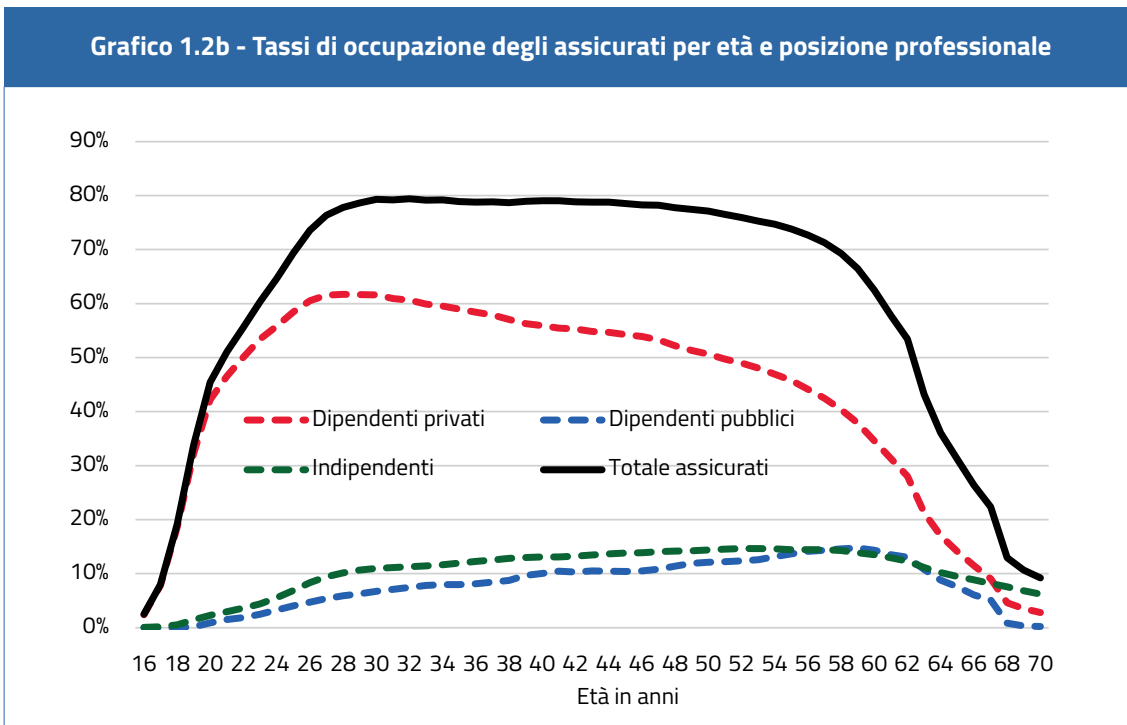
Il tasso di occupazione per i gruppi di posizioni professionali è fortemente differenziato per età. I dipendenti privati (in cui sono inclusi anche gli operai agricoli e i domestici) evidenziano un profilo nettamente più giovane rispetto a indipendenti e dipendenti pubblici: spiegano infatti quasi l'intero tasso di occupazione giovanile - attorno ai 30 anni costituiscono il 60% della popolazione - e in valori assoluti raggiungono l'espansione massima poco prima dei 50 anni (mezzo milione di occupati per ciascun anno di età). Il peso dei dipendenti pubblici e quello dei lavoratori indipendenti è invece linearmente crescente con l'età: entrambe queste componenti raggiungono la massima consistenza - sia in termini assoluti che relativi (tasso di occupazione) - attorno ai 55 anni.

¹⁰ L'osservatore profano potrebbe pensare che i dati sull'occupazione del settore pubblico sono più certi, più tempestivamente disponibili e più completi di quelli relativi al settore privato. Ma è una presunzione infondata.

¹¹ Si tratta di tassi di occupazione "uniperiodali": il numero di occupati nell'anno (almeno un contributo da lavoro versato) è rapportato alla popolazione residente a fine anno. Possibili distorsioni dovute alla non omogeneità delle fonti (gli assicurati INPS includono anche stranieri non residenti ma d'altro canto, come abbiamo visto, escludono i professionisti assicurati presso le specifiche Casse previdenziali) non sono tali da alterarne la significatività descrittiva.



Fonte: ISTAT per la popolazione residente e INPS per gli assicurati.



Fonte: ISTAT per la popolazione residente e INPS per gli assicurati.

Sotto il profilo territoriale, la crescita del numero di assicurati ha interessato entrambe le grandi ripartizioni italiane (Tabella 1.5; per il dettaglio regionale si veda il Nuovo Allegato Statistico¹², Tabella A). Nel 2022 il Centro Nord ha superato i 19 milioni di assicurati e il Sud ha superato i 7 milioni. Inoltre mentre al Centro-Nord l'intensità di impiego nel 2022 è ritornata ad essere la medesima del 2019 (43,9 settimane medie pro capite), al Sud - pur rimanendo su un livello inferiore a quello del Centro-Nord - si è passati da 40,2 settimane nel 2019 a 40,8 nel 2022, riducendo quindi la distanza, ancora importante, tra le due grandi aree del Paese.

Tabella 1.5 - Lavoratori assicurati INPS. Distribuzione per area geografica. Periodo 2019-2022 (lavoratori valori in migliaia, settimane valori unitari)								
Area geografica	N. lavoratori assicurati INPS				N. medio di settimane			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
Valori assoluti								
Centro-Nord	18.750	18.791	18.845	19.172	43,9	41,2	43,1	43,9
Mezzogiorno e Isole	6.789	6.859	6.930	7.041	40,2	37,7	39,5	40,8
Totale	25.539	25.649	25.775	26.213	42,9	40,2	42,1	43,0
Variazione annuale %								
Centro-Nord		0,2%	0,3%	1,7%		-6,2%	4,7%	1,8%
Mezzogiorno e Isole		1,0%	1,0%	1,6%		-6,1%	4,8%	3,2%
TOTALE		0,4%	0,5%	1,7%		-6,2%	4,7%	2,1%

Il numero di assicurati varia da un anno all'altro, per ciascuna posizione professionale, per effetto dei cambiamenti nella composizione dei flussi in entrata e in uscita: se questi flussi si compensassero perfettamente non ci sarebbero variazioni negli *stock*. È perciò interessante analizzare le caratteristiche principali dei flussi in entrata e in uscita (Tabella 1.6).

¹² Il Nuovo Allegato Statistico al capitolo raccoglie alcune tabelle che per esigenze di spazio e scorrevolezza del testo si è ritenuto di fornire a parte. L'allegato è disponibile via download nell'area dedicata al Rapporto Annuale del sito dell'INPS: Home > Dati e bilanci > Rapporti Annuali.

Tabella 1.6 - Lavoratori assicurati INPS. Transizioni per posizione professionale tra il 2021 e il 2022
(lavoratori valori in migliaia)

Condizione nel 2021	Condizione nel 2022										Usciti	TOTALE 2021	% usciti
	Indipendenti in senso stretto	Parasubordinati	Dipendenti di imprese private	Dipendenti pubblici	Domestici	TOTALE	Dipendenti di imprese private	Dipendenti pubblici	Domestici	TOTALE			
Indipendenti in senso stretto	4.264,3	6,5	140,5	12,2	1,5	4.425,0	163,7	4.588,6	3,6%				
Parasubordinati	5,4	229,4	52,4	17,0	2,9	307,0	68,8	375,9	18,3%				
Dipendenti di imprese private	104,9	27,8	14.958,9	85,9	25,7	15.203,3	1.069,3	16.272,6	6,6%				
Dipendenti pubblici	3,0	3,8	96,0	3.370,1	0,5	3.473,3	178,0	3.651,3	4,9%				
Domestici	2,1	2,5	71,4	1,2	674,6	751,8	134,6	886,5	15,2%				
TOTALE	4.379,7	269,9	15.319,1	3.486,5	705,1	24.160,4	1.614,5	25.774,9	6,3%				
Entrati	87,5	87,6	1.703,2	79,0	95,2	2.052,3							
TOTALE 2022	4.467,2	357,5	17.022,3	3.565,5	800,3	26.212,7							
% entrati	2,0%	24,5%	10,0%	2,2%	11,9%	7,8%							

Nel 2022 i nuovi assicurati - intendendo per tali i non presenti nel 2021 - sono stati 2,052 milioni: in massima parte si tratta di nuovi dipendenti di imprese private (1,703 milioni, pari al 10% del totale dei dipendenti privati). L'incidenza degli entrati è consistente anche tra i parasubordinati (24%) e i domestici (12%) mentre valori molto più modesti si osservano per dipendenti pubblici e indipendenti¹³, posizioni professionali che - per ragioni diverse - sono più difficilmente accessibili. Anche tra gli usciti si ripete la medesima gerarchia: sono infatti il 18,3% tra i parasubordinati, il 15,2% tra i domestici, il 6,6% tra i dipendenti delle imprese private, il 4,9% tra i dipendenti pubblici e il 3,6% tra gli indipendenti. Parasubordinati e domestici si confermano quindi come le posizioni professionali con il maggior turnover mentre il livello minimo (2%) è quello di indipendenti e dipendenti pubblici.

Quanto alle transizioni interne tra gruppi di posizioni professionali¹⁴, i movimenti da dipendente pubblico a dipendente privato nel 2022 hanno interessato 96.000 persone, mentre il movimento inverso ha riguardato 86.000 lavoratori. Di rilievo è la dimensione del passaggio da indipendenti a dipendenti di imprese private (140.000) mentre il movimento inverso ha coinvolto un numero inferiore¹⁵ di lavoratori (105.000). In termini percentuali però sono i domestici e i parasubordinati ad essere caratterizzati dai movimenti più intensi, confermando quanto già visto con i flussi di entrata e uscita. Quasi il 10% (71.400) dei domestici del 2021, nell'anno successivo risulta impiegato alle dipendenze di imprese private; il flusso inverso è ben più modesto (25.700). Analogamente circa il 17% dei parasubordinati del 2021 nell'anno successivo compare tra i dipendenti delle imprese private mentre il movimento inverso è assai più contenuto.

La composizione degli entrati (Tabella 1.7) vede un ruolo rilevante dei giovani under 30, che costituiscono il 50% del totale. Assai significativo è anche il peso degli stranieri (27%) e quello delle donne (49%). Netta la femminilizzazione degli ingressi nelle po-

¹³ In questo caso si intende "indipendenti in senso stretto" composti oltre che dai tradizionali lavoratori autonomi (artigiani, commercianti, autonomi agricoli) anche da due gruppi afferenti alla Gestione Separata: i professionisti e gli amministratori. Tutti gli altri gruppi afferenti alla Gestione Separata sono inclusi tra i parasubordinati.

¹⁴ Si tratta di transizioni tra posizioni principali nel corso dell'anno.

¹⁵ Nel breve periodo le sirene della flat tax non hanno generato risultati statisticamente eclatanti almeno per quanto riguarda il passaggio dalla posizione di lavoratore dipendente a quella di indipendente. Significativo invece è stato il passaggio, all'interno dei lavoratori indipendenti, da contribuenti non forfetari a contribuenti forfetari: secondo l'ultima Relazione sull'economia non osservata (cfr. Commissione per la redazione della Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva, Relazione, pag. 110, Roma, settembre 2022) nel 2019 i contribuenti forfetari - su quasi 2 milioni di soggetti potenzialmente interessati - risultavano il 74%, in netta crescita rispetto agli anni precedenti (era il 20% nel 2016).

sizioni di domestici (88%) e di parasubordinati (60%). I giovani under 30 si addensano particolarmente tra gli ingressi come parasubordinati (56%) e dipendenti di imprese private (54%). Gli stranieri costituiscono una parte rilevante dei nuovi dipendenti delle imprese private (27%) come - ancor di più - dei domestici (71%).

Tabella 1.7 - Lavoratori entrati (assicurati nel 2022 ma non nel 2021) per gruppi di posizione principale e caratteristiche anagrafiche nel 2022 (valori in migliaia)							
	TOTALE	Donne	Giovani (16-29 anni)	Stranieri	% Donne	% Giovani (16-29 anni)	% Stranieri
TOTALE	2.052	1.012	1.037	557	49,3%	50,5%	27,2%
Indipendenti	87	34	23	15	38,9%	26,1%	17,0%
Parasubordinati	88	53	49	12	60,1%	55,6%	13,5%
Dipendenti di imprese private	1.703	794	925	460	46,6%	54,3%	27,0%
Dipendenti pubblici	79	48	32	3	61,2%	40,6%	3,2%
Domestici	95	83	9	68	87,7%	9,4%	71,2%

Per quanto riguarda gli uscite (Tabella 1.8), negli archivi INPS si trova traccia diretta di circa il 60% di essi: in tal caso è quindi possibile individuare la condizione nel 2022, successiva a quella di occupato rilevata nel 2021.

Tabella 1.8 - Lavoratori usciti (assicurati nel 2021 ma non nel 2022), per caratteristiche anagrafiche e condizione nel 2021 (valori in migliaia)								
Posizione lavorativa principale	Condizione nel 2021						TOTALE	Comp. %
	Deceduto (a)	Pensionato (b)	Iscritto alle Casse profess. (c)	Beneficiario di ammortiz. sociali (d)	Beneficiario RdC/PdC (se non a, b, c, d)	Nessuna presenza negli archivi INPS		
TOTALE	47	481	29	288	87	682	1.614	100,0%
distr. %	2,9%	29,8%	1,8%	17,8%	5,4%	42,3%	100,0%	
Per genere:								
Femmine	13	209	15	174	43	354	807	50,0%
Maschi	34	272	14	114	44	329	807	50,0%

Segue a pagina successiva

Posizione lavorativa principale	Condizione nel 2021						TOTALE	Comp. %
	Deceduto (a)	Pensionato (b)	Iscritto alle Casse profess. (c)	Beneficiario di ammortiz. sociali (d)	Beneficiario RdC/PdC (se non a,b,c,d)	Nessuna presenza negli archivi Inps		
Per area di nascita:								
Ue 15 e Paesi altamente sviluppati*	43	464	28	206	70	473	1.283	79,5%
Altri Paesi	4	17	1	83	17	209	331	20,5%
Per precedente posizione principale:								
Indipendenti	15	65	6	1	5	72	164	10,1%
Parasubordinati	1	14	4	2	5	43	69	4,3%
Dipendenti di imprese private	23	251	14	236	68	479	1.069	66,2%
Dipendenti pubblici	7	137	5	5	1	23	178	11,0%
Lavoratori domestici	1	15	0	45	8	66	135	8,3%

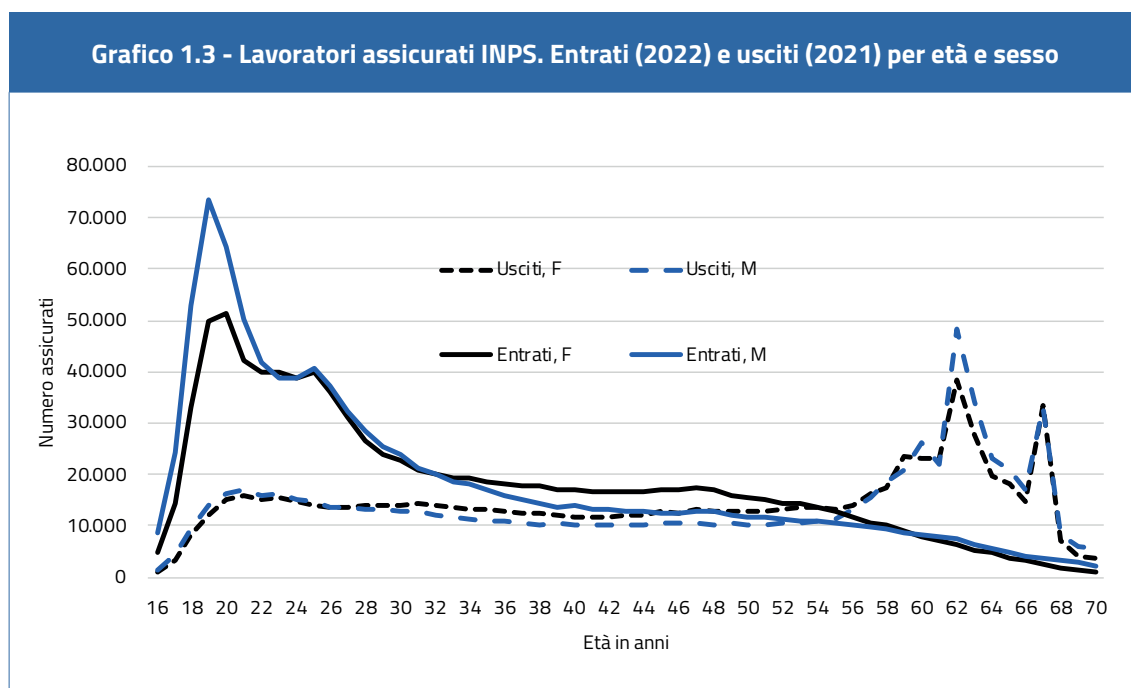
*Si tratta di Regno Unito, Norvegia, Islanda, USA, Canada, Australia, Nuova Zelanda, Giappone, Israele, Monaco, Svizzera e altri paesi minori. Sono inclusi altri tre paesi a forte presenza di cittadini italiani ivi nati: Argentina, Venezuela, Libia.

La transizione quantitativamente più frequente è quella da assicurato a pensionato: riguarda quasi mezzo milione di assicurati lavorativamente attivi nel 2021, non più tali nel 2022. Si spiega così il quasi 30% del flusso di uscite¹⁶ nel 2022. Al secondo posto - riguarda infatti quasi un uscita su quattro - si colloca il gruppo dei destinatari di sostegno al reddito perché disoccupati (e quindi beneficiari di NASpl o DIS-COLL) o percettori di Reddito/Pensione di Cittadinanza.

Flussi minori sono quelli dei deceduti (2,9%) e dei transitati a una piena condizione di professionisti, attestata dall'iscrizione alle relative Casse professionali (1,8%). La mancata identificazione di una forma di presenza negli archivi INPS può sottendere varie

¹⁶ Nel 2021 il flusso corrispondente era stato ben più consistente, sia in termini sia assoluti (723.000 soggetti) che relativi, pari al 36% degli uscite totali (occupati nel 2020 ma non nel 2021); cfr. INPS, XXI Rapporto annuale, Roma, luglio 2022, pag. 42.

situazioni: disoccupazione non sussidiata, inattività, emigrazione o rientro nel Paese di origine; quest'ultima evenienza è implicita nell'incidenza molto forte - attorno ai due terzi - dei non identificati tra i 331.000 usciti stranieri ("altri Paesi").



L'età modale degli entrati è attorno ai vent'anni: esattamente essa si colloca a 19 anni per i maschi e a 20 anni per le donne (Grafico 1.3). La consistenza degli entrati scende regolarmente al crescere dell'età segnando una nuova modesta increspatura attorno ai 25 anni: è evidente la correlazione tra queste cadenze e le tappe standard (diploma, laurea) dei percorsi di studio.

Oltre i 35 anni la consistenza delle donne in ingresso supera regolarmente quella dei maschi, attestando la rilevanza dei flussi di donne in rientro nel mercato del lavoro in età adulta, dopo interruzioni in genere dovute a impegni familiari e alle note difficoltà di conciliazione lavoro-famiglia.

Per quanto riguarda gli usciti si hanno due picchi ben precisi e analoghi per maschi e femmine, il primo a 64 anni e il secondo a 67 anni, entrambi legati al ritiro dal lavoro e al pensionamento. In età adulta si registra ogni anno una consistenza degli usciti, per ciascun anno di età, attorno alle 10.000 unità per i maschi e un valore di poco ma

comunque sempre superiore per le donne. Per le età più giovani si registra un flusso di consistenza maggiore (è attorno alle 16-17.000 unità per i ventenni di ambo i sessi), determinato anche dall'intensità del turnover tra la condizione di occupato/assicurato e altri status condizioni (rientro agli studi, disoccupazione non sussidiata etc.).

1.2.2 Redditi e retribuzioni, contributi sociali, agevolazioni: dinamiche e determinanti

Per ciascuna macrocategoria di assicurati¹⁷ si riporta (Tabella 1.9) il numero di posizioni lavorative attive in ciascun anno. Esse, a causa della possibilità che nel corso di un anno un lavoratore risulti assicurato (contemporaneamente o meno) in diverse posizioni, superano il numero di assicurati: per il 2022 risultano infatti pari a 28,469 milioni¹⁸. La numerosità delle posizioni professionali è risultata in forte aumento nel 2022 sia nel confronto con il 2021 (+2,2%) sia nel confronto con il 2019 (+4,1%). Con particolare intensità rispetto al 2019 risultano aumentate le posizioni professionali per i dipendenti delle imprese private extra-agricole (+6,0%) e per i parasubordinati (+13,1%).

L'input complessivo di lavoro, misurato omogeneamente in settimane, è aumentato nel 2022 del 4,5% rispetto al 2021; rispetto al 2019 l'incremento risulta pari al 4,1%. È stata dunque completamente recuperata la contrazione registrata nel 2020 (-5,6%). Il monte dei redditi¹⁹ e delle retribuzioni, corrispondente all'imponibile previdenziale, ha sfiorato nel 2022 i 650 miliardi con un incremento dell'8% rispetto al 2019. In particolare, risulta aumentato - rispetto al 2019 - il monte retributivo dei dipendenti: +37,2 miliardi per l'insieme dei dipendenti privati e più 7,4 miliardi per i dipendenti pubblici. Significativa anche la crescita dei parasubordinati: circa due miliardi e mezzo in più rispetto al 2021 e oltre 5 miliardi in più rispetto al 2019.

¹⁷ Per autonomi si intende la somma di commercianti, artigiani e agricoli autonomi; per parasubordinati si intende la somma di tutti gli afferenti alla Gestione Separata.

¹⁸ Gli assicurati con un'unica posizione nel 2022 risultano 24,829 milioni mentre quelli con più posizioni risultano 1,383 milioni (cfr. Tabella 1.4): per questi ultimi, quindi, si ha una media di 2,6 posizioni pro capite.

¹⁹ Per i lavoratori autonomi il reddito è quello riconosciuto da INPS come imponibile previdenziale.

Tabella 1.9 - Posizioni professionali, quantità di lavoro, monte degli imponibili previdenziali. Periodo 2019-2022								
	VALORI ASSOLUTI				VARIAZIONI PERCENTUALI			
	2019	2020	2021	2022	2020/ 2019	2021/ 2020	2022/ 2021	2022/ 2019
POSIZIONI PROFESSIONALI* (migliaia)	27.361	27.684	27.862	28.469	1,2%	0,6%	2,2%	4,1%
Dipendenti privati extra-agricoli	16.246	15.930	16.473	17.214	-1,9%	3,4%	4,5%	6,0%
Domestici	859	948	971	894	10,3%	2,4%	-7,9%	4,1%
Operai agricoli	1.057	1.049	1.033	1.002	-0,7%	-1,5%	-3,0%	-5,2%
Dipendenti pubblici	3.588	3.679	3.726	3.703	2,5%	1,3%	-0,6%	3,2%
Autonomi	4.174	4.100	4.100	4.058	-1,8%	0,0%	-1,0%	-2,8%
Parasubordinati**	1.350	1.351	1.446	1.528	0,1%	7,1%	5,6%	13,1%
Lavoratori occasionali	87	627	113	71	622,7%	-81,9%	-37,5%	-18,4%
QUANTITÀ DI LAVORO (milioni di settimane***)	1.147	1.083	1.142	1.194	-5,6%	5,5%	4,5%	4,1%
Dipendenti privati extra-agricoli (giornate)	3.935	3.540	3.863	4.187	-10,0%	9,1%	8,4%	6,4%
Domestici (settimane)	30	31	33	30	2,6%	9,0%	-9,0%	1,8%
Operai agricoli (giornate)	114	112	117	116	-1,3%	4,3%	-1,1%	1,8%
Dipendenti pubblici (giornate)	1.026	1.024	1.031	1.025	-0,3%	0,8%	-0,6%	-0,1%
Autonomi (mesi****)	48	47	47	47	-0,9%	-0,1%	-0,4%	-1,4%
Parasubordinati** (mesi)	10	10	11	12	-2,0%	9,8%	7,5%	15,7%
Lavoratori occasionali (mesi)	0	1	0	0	313,7%	-70,1%	-23,8%	-5,8%
MONTE DEGLI IMPONIBILI PREVIDENZIALI (milioni di euro)	598.404	568.851	609.163	646.203	-4,9%	7,1%	6,1%	8,0%

Segue a pagina successiva

	VALORI ASSOLUTI				VARIAZIONI PERCENTUALI			
	2019	2020	2021	2022	2020/ 2019	2021/ 2020	2022/ 2021	2022/ 2019
Dipendenti privati extra-agricoli	356.010	328.257	359.974	392.305	-7,8%	9,7%	9,0%	10,2%
Domestici	5.979	6.121	6.725	6.359	2,4%	9,9%	-5,4%	6,3%
Operai agricoli	8.032	7.964	8.430	8.573	-0,8%	5,8%	1,7%	6,7%
Dipendenti pubblici	117.306	118.546	119.219	124.682	1,1%	0,6%	4,6%	6,3%
Autonomi	81.823	78.614	82.734	79.811	-3,9%	5,2%	-3,5%	-2,5%
Parasubordinati**	29.177	28.621	31.986	34.407	-1,9%	11,8%	7,6%	17,9%
Lavoratori occasionali	77	727	95	67	850,8%	-86,9%	-30,0%	-12,7%

* La somma delle posizioni professionali delle diverse categorie è superiore al numero di lavoratori assicurati perché il medesimo lavoratore può risultare, nel corso del medesimo anno (contemporaneamente o in successione), presente in posizione professionale in diverse categorie.

** I dati relativi ai professionisti per il 2022 sono stimati.

*** Il dato complessivo è in milioni di settimane ed è stato ottenuto riportando le quantità di lavoro rilevate in unità di misura diverse da categoria a categoria (giornate per i dipendenti; mesi per gli indipendenti; ecc.) in settimane.

**** Per gli autonomi agricoli l'informazione di base, disponibile in giornate, qui è trasposta - per omogeneità con le altre tipologie di lavoro autonomo - in mesi tenendo conto che per l'agricoltura 156 giornate di lavoro corrispondono ad un anno intero di contribuzione.

Se però teniamo conto dell'inflazione (8,1% nel 2022, circa il 10% per il periodo 2019-2022), il monte complessivo dei redditi e delle retribuzioni in termini reali risulta inferiore a quello del 2019; solo quello dei dipendenti privati extra-agricoli e quello dei parasubordinati risultano allineati o aumentati.

Il monte contributivo²⁰ (Tabella 1.10) riflette la dinamica dei redditi e delle retribuzioni appena descritta. Al lordo delle agevolazioni le contribuzioni sociali ammontano nel 2022 a 236,3 miliardi di euro registrando un incremento di oltre 20 miliardi di euro (+9,3%) rispetto al 2021, quando, dopo la flessione del 2020, ci si era riattestati sui valori pre-pandemici. La variazione tra 2019 e 2022 è quindi del tutto analoga (+9,3%) a quella appena citata.

Rispetto al 2019, nel 2022 si osserva dunque una crescita delle entrate contributive, di circa 20 miliardi superiori, in particolare risultano notevolmente cresciuti i contributi degli operai agricoli (+679 milioni di euro; +22,4%), dei parasubordinati (+1,6 miliardi

²⁰ I contributi sociali prospettati includono i contributi previdenziali in senso stretto finalizzati all'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti (IVS) nonché tutti i contributi obbligatori per le varie finalità sociali (disoccupazione, malattia, cassa integrazione, ecc.), a carico sia dei datori di lavoro che dei lavoratori.

di euro; +20,1%) e dei lavoratori domestici (+324 milioni di euro; +17,7%), mentre per le altre categorie di lavoratori, esclusi i lavoratori occasionali, la crescita si attesta su livelli dell'8-9%.

Tabella 1.10 - Contributi sociali e incidenza delle agevolazioni. Periodo 2019-2022								
	VALORI ASSOLUTI				VARIAZIONI PERCENTUALI			
	2019	2020	2021	2022	2020/ 2019	2021/ 2020	2022/ 2021	2022/ 2019
CONTRIBUTI SOCIALI* (al lordo delle agevolazioni) (milioni di euro)	216.106	204.112	216.121	236.257	-5,5%	5,9%	9,3%	9,3%
Dipendenti privati extra-agricoli	143.495	132.162	141.905	156.114	-7,9%	7,4%	10,0%	8,8%
Domestici	1.827	1.598	2.252	2.151	-12,5%	40,9%	-4,5%	17,7%
Operai agricoli	3.039	3.167	3.639	3.718	4,2%	14,9%	2,2%	22,4%
Dipendenti pubblici	40.014	40.163	41.048	43.133	0,4%	2,2%	5,1%	7,8%
Autonomi	19.519	19.112	18.499	21.283	-2,1%	-3,2%	15,0%	9,0%
Parasubordinati	8.195	7.787	8.759	9.844	-5,0%	12,5%	12,4%	20,1%
Lavoratori occasionali	17	123	19	14	640,4%	-84,5%	-25,3%	-14,5%
AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE** (milioni di euro)	14.741	13.601	20.044	23.717	-7,7%	47,4%	18,3%	60,9%
Dipendenti	14.656	13.536	19.973	23.678	-7,6%	47,6%	18,6%	61,6%
Autonomi	85	65	71	39	-23,5%	9,2%	-45,1%	-54,1%
QUOTA AGEVOLAZIONI SU CONTRIBUTI SOCIALI	6,8%	6,7%	9,3%	10,0%	-2,3%	39,2%	8,2%	47,2%
Dipendenti	9,9%	9,9%	13,5%	14,6%	0,1%	36,7%	8,2%	48,0%
Autonomi	0,4%	0,3%	0,4%	0,2%	-21,9%	12,9%	-52,3%	-57,9%

* L'importo dei contributi sociali corrisponde all'ammontare delle entrate contributive di competenza finanziaria esposte nei rendiconti (comprendenti di parte dei trasferimenti dello Stato per sgravi) integrate con gli ulteriori trasferimenti dello Stato a compensazione di sottocontribuzioni. Sono stati scorporati i contributi al Fondo di Tesoreria e, per le gestioni ex INPDAP, i contributi aggiuntivi dello Stato, i contributi per TFS e TFR e i contributi per prestazioni creditizie e sociali. Inoltre rimangono esclusi dall'analisi i contributi di alcune categorie residuali di lavoratori.

** L'importo delle agevolazioni contributive corrisponde ai trasferimenti dello Stato per sgravi o per sottocontribuzioni.

Anche le agevolazioni contributive nel 2022 in termini assoluti aumentano notevolmente (+18,3% rispetto al 2021, +60,9% rispetto al 2019), ma la quota delle agevolazioni contributive sul monte contributivo, in sostanza la quota fiscalizzata, non cresce in pari misura, attestandosi nel 2022 sul 10% contro il 9,3% dell'anno precedente ed il 6,8% del 2019. Questo valore, tuttavia, nel 2022 arriva quasi al 15%, se calcolato solo sul settore del lavoro dipendente privato (inclusi lavoratori domestici e operai agricoli) che è storicamente il principale (quasi unico) destinatario delle agevolazioni. La crescita dell'incidenza delle agevolazioni contributive sul monte contributivo è dovuta sia alle diverse misure, già esistenti, finalizzate ad accompagnare la fuoriuscita dall'emergenza sanitaria ("decontribuzione Sud" in primis), sia alla recente introduzione²¹ di un esonero contributivo sulla quota dei contributi previdenziali a carico del lavoratore.

Nella Tabella 1.11 sono riportate le variazioni²² percentuali relative alle principali grandezze che determinano la dinamica dei contributi sociali nel quadriennio di riferimento.

In termini complessivi, confrontando il 2022 con il 2019, l'incremento del monte contributivo (+20.151 milioni di euro) è da attribuire in primis all'aumento delle posizioni professionali (+4,1% in totale; +6% per i dipendenti privati extra-agricoli) e in secondo piano all'aumento dei redditi per unità di lavoro (+2,2% in totale; +3% per i dipendenti privati extra-agricoli). Viceversa, la quantità di lavoro pro capite in termini complessivi è rimasta sostanzialmente identica, anche se si segnalano dinamiche differenziate tra le diverse categorie.

²¹ Legge 30 dicembre 2021, n. 234, art. 1, comma 121. L'esonero riguarda i rapporti di lavoro dipendente, escluso il lavoro domestico. La legge 29 dicembre 2022, n. 197, cd. legge di bilancio 2023, ha disposto la proroga dell'esonero per il 2023, novellando alcune indicazioni normative.

²² Nel determinare le variazioni dei contributi sociali pesano anche altri fattori qui non analizzati esplicitamente ma che influiscono nel determinare l'aliquota implicita finale del sistema: (a) gli spostamenti tra posizioni con diverse aliquote legali e diverse agevolazioni; (b) le (eventuali) variazioni legali delle singole aliquote puntuali.

Tabella 1.11 - Le determinanti della dinamica dei contributi sociali. Periodo 2019-2022

	2020/2019	2021/2020	2022/2021	2022/2019
A. Var. % posizioni professionali				
TOTALE	1,2%	0,6%	2,2%	4,1%
Dipendenti privati extra-agricoli	-1,9%	3,4%	4,5%	6,0%
Domestici	10,3%	2,4%	-7,9%	4,1%
Operai agricoli	-0,7%	-1,5%	-3,0%	-5,2%
Dipendenti pubblici	2,5%	1,3%	-0,6%	3,2%
Autonomi	-1,8%	0,0%	-1,0%	-2,8%
Parasubordinati	0,1%	7,1%	5,6%	13,1%
Lavoratori occasionali	622,7%	-81,9%	-37,5%	-18,4%
B. Var. % quantità di lavoro pro capite*				
TOTALE	-6,7%	4,8%	2,3%	0,0%
Dipendenti privati extra-agricoli	-8,3%	5,5%	3,7%	0,4%
Domestici	-7,0%	6,4%	-1,2%	-2,2%
Operai agricoli	-0,5%	6,0%	1,9%	7,4%
Dipendenti pubblici	-2,7%	-0,5%	-0,0%	-3,2%
Autonomi	0,9%	-0,1%	0,6%	1,4%
Parasubordinati	-2,0%	2,5%	1,8%	2,3%
Lavoratori occasionali	-42,8%	65,5%	21,9%	15,4%
C. Var. % redditi per unità di lavoro**				
TOTALE	0,7%	1,5%	1,5%	2,2%
Dipendenti privati extra-agricoli	2,5%	0,5%	0,5%	3,0%
Domestici	-0,2%	0,8%	3,9%	0,6%
Operai agricoli	0,4%	1,5%	2,9%	1,9%
Dipendenti pubblici	1,3%	-0,2%	5,3%	1,1%
Autonomi	-3,0%	5,3%	-3,1%	2,1%
Parasubordinati	0,1%	1,8%	0,0%	1,9%
Lavoratori occasionali	129,8%	-56,1%	-8,1%	1,0%

* Per "Quantità di lavoro pro capite" si intende il rapporto tra le quantità di lavoro di ciascuna categoria e le corrispondenti posizioni professionali.

** Per "Redditi per unità di lavoro" si intende il rapporto tra il monte dell'imponibile previdenziale di ciascuna categoria e le quantità di lavoro registrate per le corrispondenti posizioni professionali.

Più in dettaglio, mentre per i redditi per unità di lavoro (la produttività) la variazione è modesta ma comunque positiva per tutte le categorie (massima per i dipendenti extra-agricoli +3%, a seguire +2,1% per gli autonomi, +1,9% per operai agricoli e parasubordinati, +1,1% per i dipendenti pubblici e +0,6% per i domestici), per quanto riguarda le altre due variabili occupazionali (teste e quantità di lavoro pro capite) le variazioni tra 2019 e 2022 sono più articolate per categoria:

- il numero di posizioni di lavoro domestico risulta cresciuto (+4,1%) ma a fronte di una riduzione della quantità media di lavoro pro capite (-2,2%); analogo andamento si riscontra per i dipendenti pubblici, per i quali le variazioni risultano opposte (posizioni professionali +3,2%, quantità di lavoro²³ pro capite -3,2%);
- per gli operai agricoli risultano diminuite le posizioni professionali (-5,2%) e aumentata l'intensità di lavoro pro capite (+7,4%); lo stesso andamento si registra per i lavoratori autonomi, seppur con variazioni più contenute (lavoratori -2,8%, lavoro pro capite +1,4%);
- per i parasubordinati la dinamica è positiva tanto in termini di posizioni professionali (+13,1%) quanto in termini di quantità pro capite di lavoro (+2,3%).

Rapportando i contributi sociali al lordo delle agevolazioni al monte imponibile previdenziale si ricavano le aliquote contributive implicite lorde. L'aliquota generale "di sistema" nel 2022 si attesta sul 36,6% contro il 35,5% del 2021 e il 36,1% del 2019.

L'aliquota implicita netta - che misura il peso effettivo dei contributi sociali su imprese e lavoratori - si ricava considerando i contributi sociali al netto delle agevolazioni. Risulta nel 2022 pari al 32,9%, contro il 33,7% del 2019. A livello generale, dunque, la differenza tra aliquota implicita lorda e netta risulta di quasi quattro punti (36,6% vs 32,9% nel 2022), anche se si declina ovviamente in modo differenziato tra tipologie di lavoratori/gestioni previdenziali: maggiore per le gestioni del lavoro dipendente, con forti riduzioni contributive, praticamente nulla per il mondo del lavoro autonomo.

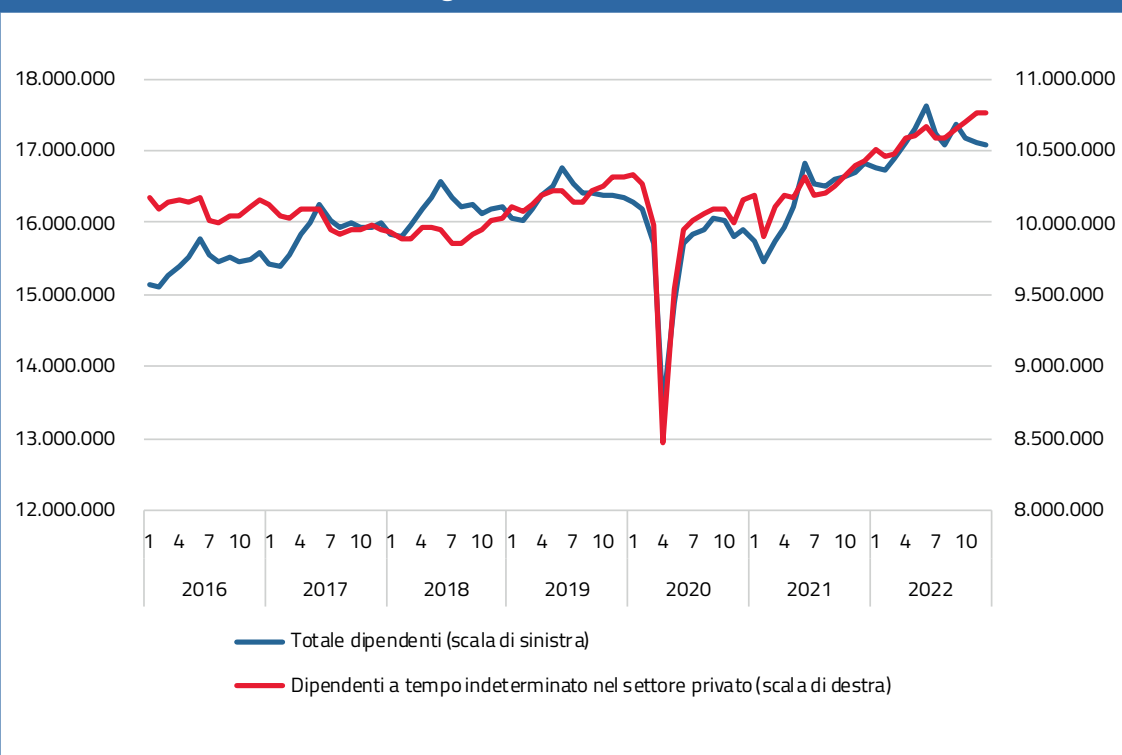
²³. Su quest'ultimo andamento può incidere significativamente la provvisorietà del dato disponibile.

1.3 IL LAVORO DIPENDENTE

1.3.1 La dinamica del lavoro dipendente secondo i dati mensili: il ritmo di uscita dalla pandemia e il contributo dei rapporti di lavoro *full time* e a tempo indeterminato

Come abbiamo constatato analizzando i dati sugli assicurati per principale posizione professionale, il lavoro dipendente è stato il protagonista della crescita occupazionale recente, non solo nel periodo post-pandemia ma nell'intera fase di recupero dopo la crisi finanziaria del 2008 che per circa un quinquennio, fino alla svolta del 2014, ne aveva depresso il livello.

Grafico 1.4 - Dipendenti totali (pubblico + privato) e dipendenti a tempo indeterminato del settore privato. Settore privato esclusi operai agricoli e domestici. Dati mensili. Periodo: gennaio 2016 - dicembre 2022



Sulla base di dati mensili, analizziamo i ritmi e gli ambiti in cui l'occupazione dipendente²⁴ è cresciuta, con particolare attenzione alle caratteristiche della ripresa post-pandemica. I dipendenti sono passati da poco più di 15 milioni a gennaio 2016 a superare stabilmente i 17 milioni nel corso del 2022 (Grafico 1.4). Il tetto massimo è stato toccato a giugno 2022, con 17,6 milioni.

Negli anni antecedenti la pandemia, i dipendenti a tempo indeterminato nel settore privato - dopo il salto realizzato nel 2015 per effetto soprattutto del grande incentivo contributivo previsto dalla legge di stabilità 2015 - erano risultati fino al 2018 in modesto ripiegamento (erano scesi da 10,5 a 10 milioni) mentre le tipologie di lavoro dipendente a termine risultavano crescere, avvantaggiate anche dalle restrizioni (fino al blocco) imposte a forme concorrenti di impiego, quali i voucher, le collaborazioni a progetto, le associazioni in partecipazione. Dalla seconda metà del 2018 lo sviluppo del lavoro dipendente complessivo coincide con quello dell'impiego a tempo indeterminato e questa tendenza non cambia nemmeno dopo la repentina grande flessione determinata dalla pandemia. Essa ha causato perdite di posti di lavoro essenzialmente nell'ambito del lavoro a termine (mancate assunzioni, soprattutto di lavoratori stagionali) mentre i dipendenti a tempo indeterminato hanno scontato, nel momento del *lockdown*, la contrazione legata all'esteso ricorso alla cassa integrazione²⁵.

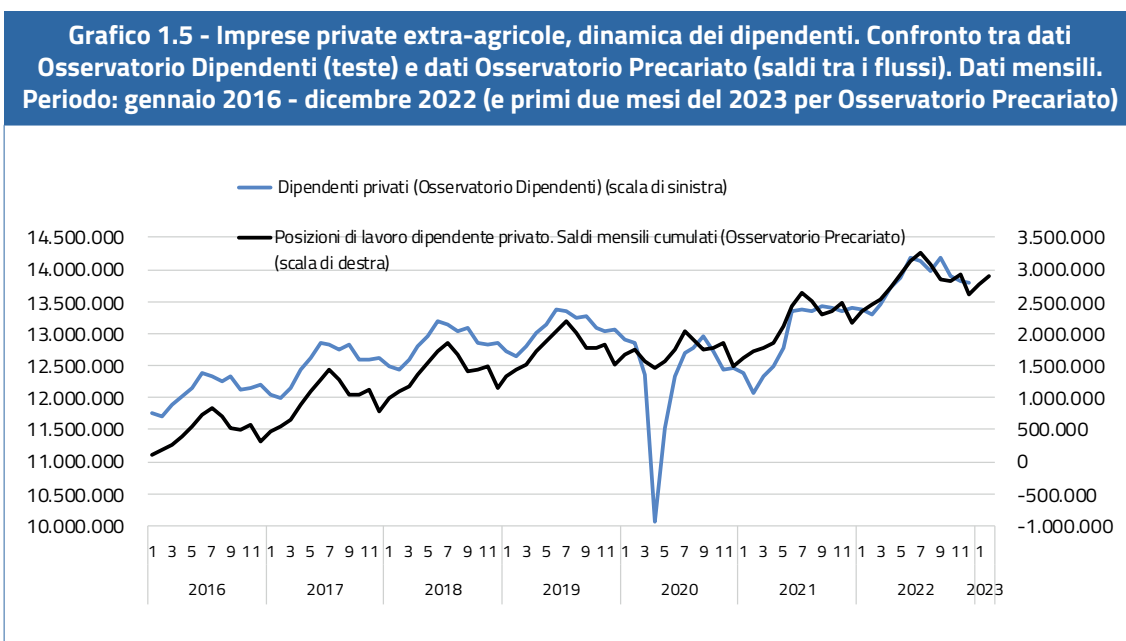
Se ci concentriamo sui dipendenti delle imprese private extra-agricole - che rappresentano circa i due terzi dei dipendenti totali e che ne sono pure la componente più dinamica - emergono nettamente alcune caratterizzazioni salienti (Grafico 1.5): la costante tendenza alla crescita, salvo l'interruzione pandemica; la persistente e regolare rilevanza della stagionalità; la profondità della flessione nella primavera del 2020 e l'esilità del contributo del lavoro stagionale in quell'anno; la consistenza e la rapidità della successiva crescita fino al massimo livello raggiunto nell'estate del 2022, con oltre 14 milioni di dipendenti (erano meno di 12 milioni all'inizio del 2016).

Utilizzando i dati sui flussi (assunzioni, cessazioni e trasformazioni) resi disponibili dalle elaborazioni svolte nell'ambito dell'Osservatorio Precariato, possiamo calcolare

²⁴ Si intende sempre "dipendenti assicurati presso INPS". Sono considerati univocamente tutti i dipendenti, inclusi quindi i pubblici, gli operai agricoli e i lavoratori domestici, identificati univocamente in base alla loro occupazione principale tra quelle afferenti al lavoro dipendente. Per occupato (assicurato nel mese) si intende un dipendente per il quale è stato versato almeno un contributo nel mese in oggetto. Nel 2022 sono confluiti entro il perimetro INPS anche i giornalisti (ex INPGI).

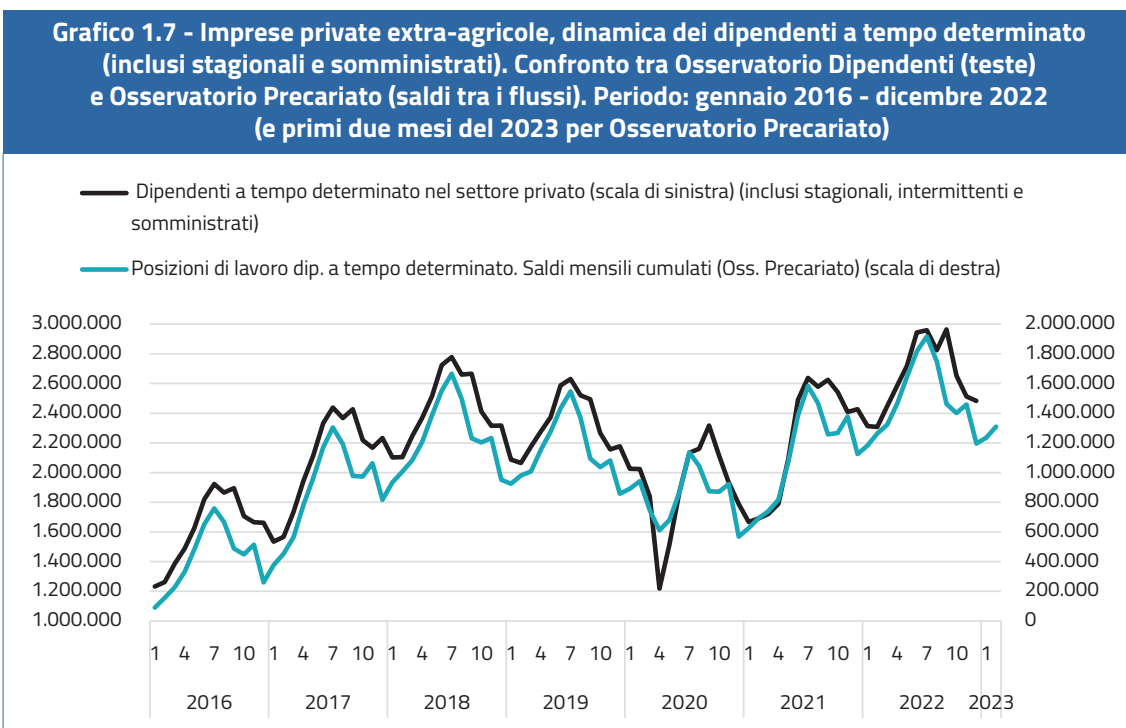
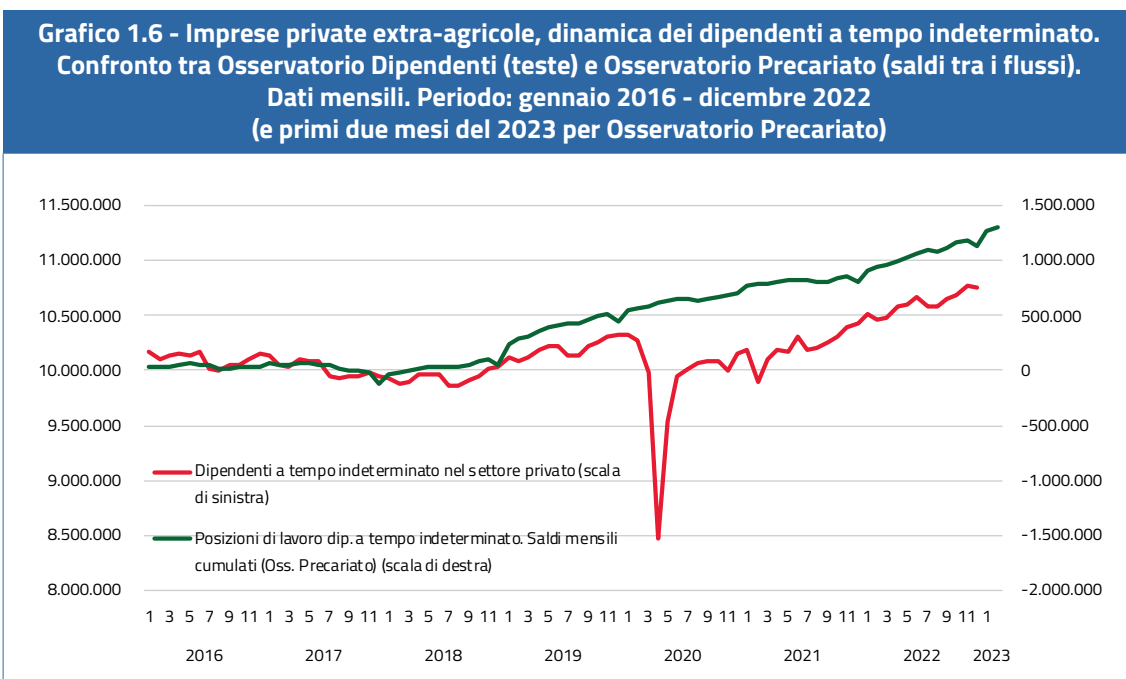
²⁵ Non viene infatti conteggiato come occupato il dipendente messo in cassa integrazione a zero ore per tutto il mese in oggetto.

la variazione delle posizioni di lavoro dipendente sulla base dei saldi ed estendere l'osservazione fino a febbraio 2023: rileviamo - oltre che la sostanziale coerenza tra le due fonti²⁶ - il proseguimento anche nel 2023 delle tendenze appena segnalate.



A partire dalle medesime fonti analizziamo la dinamica dei dipendenti e delle posizioni a tempo indeterminato sempre nell'ambito delle imprese private extra-agricole (Grafico 1.6): anche in tal caso troviamo, oltre che un'elevatissima sintonia tra le due fonti, la conferma sul contributo fondamentale dato alla ripresa post-pandemica dalla crescita dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato. L'osservazione dell'andamento del lavoro a termine (Grafico 1.7) completa il quadro descrittivo che siamo venuti delineando. Si evidenzia - oltre che, ancora una volta, la convergenza tra le due fonti - la crescita contenuta del lavoro a termine nell'ultima fase: nell'estate del 2022 esso ha sfiorato i 3 milioni di dipendenti con un incremento limitato a circa 300.000 unità rispetto al massimo pre-pandemico raggiunto nell'estate 2018, poco prima del varo del cosiddetto "Decreto Dignità" (D.L. n. 87 del 2018).

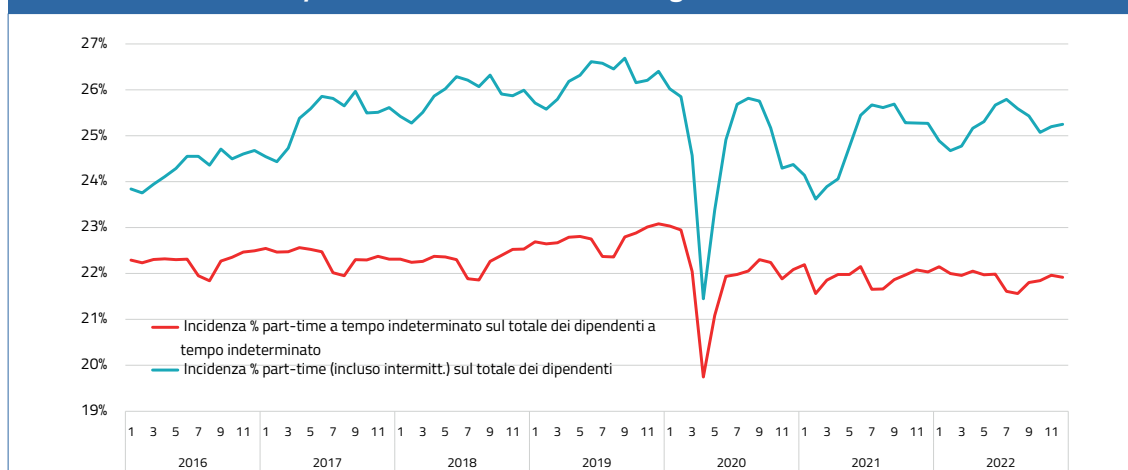
²⁶ Esse si sovrappongono quanto al perimetro di osservazione mentre diverge l'unità statistica di analisi: dipendenti retribuiti nel caso dell'Osservatorio Dipendenti, posizioni di lavoro in essere nel caso dell'Osservatorio Precariato. Questa divergenza spiega il motivo per cui la serie storica costruita con i dati dell'Osservatorio Precariato evidenzia un impatto marginale della pandemia: infatti, essendo basata sulla contabilità delle posizioni di lavoro attive, non ha registrato, al momento del lockdown, variazioni rilevanti in quanto i posti di lavoro risultavano comunque conservati a seguito dei provvedimenti governativi (accesso gratuito e diffuso alla CIG e blocco dei licenziamenti).



Se dunque non possiamo sostenere che la diffusione del lavoro a termine costituisca il nucleo essenziale del recente andamento positivo del mercato del lavoro nel

settore delle imprese private, è opportuno verificare se la precarietà e la flessibilità abbiano cercato e trovato nuovi spazi con il ricorso agli orari a *part time* che, come noto, favoriscono - anche contro le norme in essere - forme flessibili e/o irregolari di impiego. L'incidenza del *part time* in Italia sull'occupazione complessiva (dipendenti privati, dipendenti pubblici, autonomi) secondo l'ISTAT è attorno al 18%, in linea con la media UE-27. Il Paese europeo con il valore massimo di *part time* è l'Olanda (oltre il 40%), mentre all'opposto Bulgaria, Romania, Slovacchia, Ungheria e altri sono addirittura distanti dalla doppia cifra. Anche la differenziazione per genere in Italia è in linea con la media europea: tra gli uomini la quota di *part time* è circa l'8%, mentre supera il 30% tra le donne. Nei dati amministrativi INPS, l'utilizzo del *part time* tra i dipendenti (pubblici + privati) non risulta essersi intensificato in modo significativo nel post-pandemia: la quota di *part time* (Grafico 1.8) è cresciuta fino a sfiorare il 27% nel 2019, ma dopo il *break* pandemico si è assestata attorno²⁷ al 25%. Registriamo il medesimo trend se consideriamo esclusivamente i rapporti di lavoro a tempo indeterminato, per i quali l'incidenza del tempo parziale è cresciuta fino al 2019 toccando il 23%, mentre nel post-pandemia risulta stabilmente ancorata al 22%.

Grafico 1.8 - Dipendenti totali (pubblico + privato, esclusi operai agricoli e domestici). Incidenza % del *part time*. Dati mensili. Periodo: gennaio 2016 - dicembre 2022



Si tratta di dati che sono la sintesi di valori molto diversi a seconda delle tipologie contrattuali: nel 2022, come media di dati mensili, il *part time* è stato pari al 7% tra

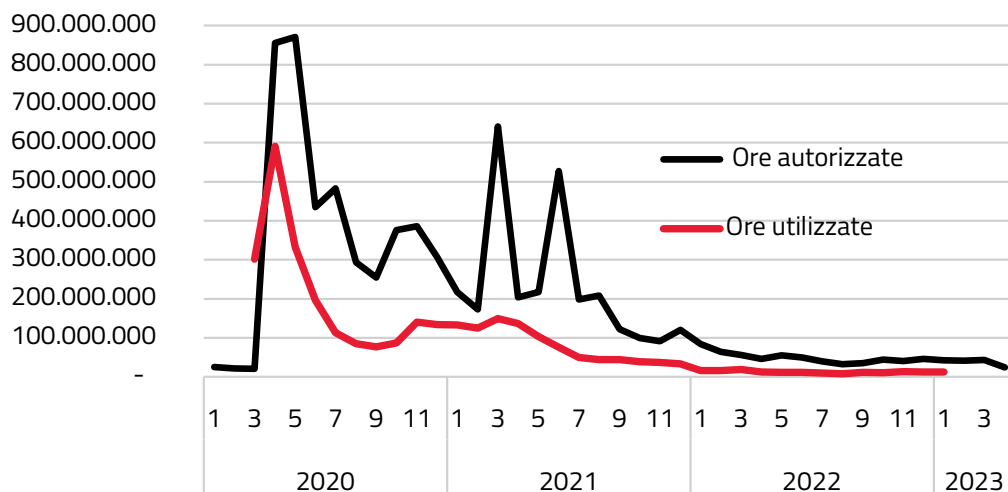
²⁷ Tra i dipendenti a *part time* sono stati inclusi anche i dipendenti con rapporto di lavoro intermittente, per i quali in Uniemens non è disponibile esplicitamente l'informazione sull'orario effettivo: essi infatti sono quasi sempre impiegati in nastri orari parziali.

i dipendenti pubblici a tempo indeterminato, al 26% tra i dipendenti privati a tempo indeterminato, al 45% tra i dipendenti privati a tempo determinato. Per completare la comprensione dei ritmi di uscita dalla pandemia osserviamo quanto accaduto alle assenze dal lavoro per ricorso alla CIG o per malattia/quarantene. Lo strumento della CIG è stato fondamentale per arginare le conseguenze economiche e sociali della pandemia. Le imprese, di tutti i settori e di tutte le dimensioni, vi hanno fatto massicciamente ricorso, come ampiamente documentato nei Rapporti Annuali degli anni precedenti²⁸. Il Grafico 1.9 visualizza la dinamica delle ore autorizzate e delle ore utilizzate dal 2020 all'inizio del 2023. L'andamento delle ore autorizzate riflette in parte l'effettivo andamento del ciclo, in parte le attese delle imprese²⁹: questo spiega i due picchi del 2021 che invece non si ritrovano nell'andamento delle ore utilizzate le quali comunque nell'inverno 2020-2021 erano risalite oltre i 100 milioni di ore mensili. Nel 2022 l'utilizzo effettivo della CIG si è drasticamente ridimensionato: non ha mai superato i 20 milioni di ore; il massimo è stato raggiunto in marzo con 18,5 milioni di ore. L'ultimo dato disponibile, per gennaio 2023, è pari a 12,7 milioni di ore e la variazione tendenziale rispetto al medesimo mese dell'anno precedente è del -20%.

²⁸ Cfr. INPS, *XIX Rapporto annuale, ottobre 2020, Roma*; INPS, *XX Rapporto annuale, luglio 2021, Roma*; INPS, *XXI Rapporto annuale, luglio 2022, Roma*, pagg. 106-117.

²⁹ Le ore autorizzate risentono anche dell'atteggiamento prudenziale delle imprese che chiedono ben oltre ciò che poi effettivamente utilizzano. Il rapporto tra ore utilizzate e ore autorizzate si aggira stabilmente, da diversi anni, attorno al 50% e ciò è accaduto anche nella fase pandemica.

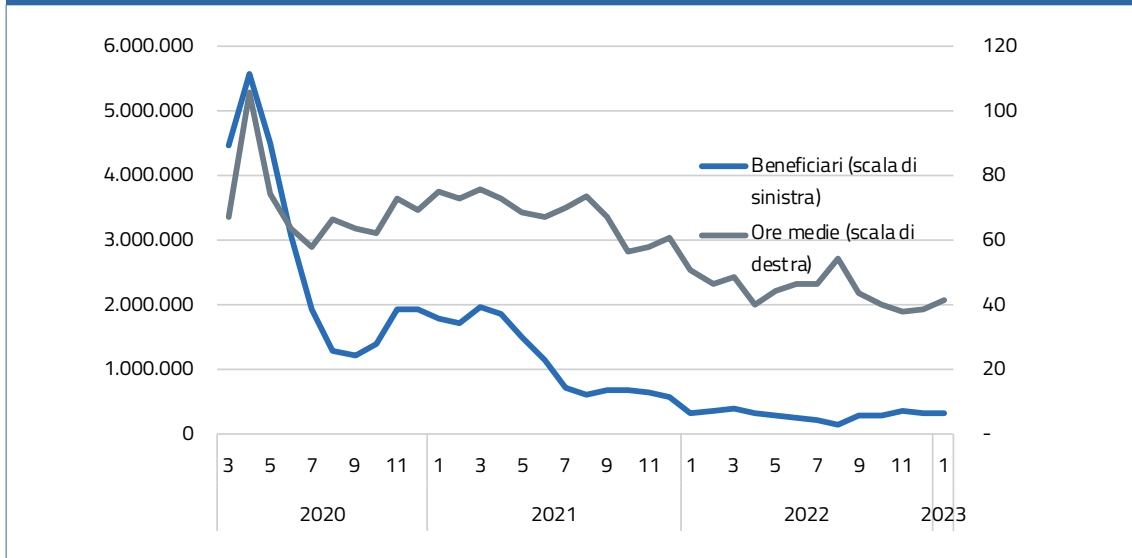
Grafico 1.9 - Cassa Integrazione Guadagni: ore mensili autorizzate, ore mensili utilizzate.
Periodo: gennaio 2020 - aprile 2023 per le ore autorizzate,
marzo 2020 - gennaio 2023 per le ore utilizzate



I lavoratori beneficiari³⁰ di CIG avevano superato i 5 milioni ad aprile 2020 (Grafico 1.10), nel momento della massima restrizione ai movimenti delle persone. I cassintegrati si sono ridotti quindi molto velocemente nel corso dell'estate. Ma nell'autunno-inverno successivo, tra il 2020 e il 2021, in seguito alla seconda ondata pandemica e in un contesto in cui non si era ancora avviata la campagna di vaccinazione, erano ritornati a crescere sfiorando i 2 milioni. È solo all'inizio del 2022 che il numero di beneficiari di CIG scende sotto le 400.000 unità al mese e tale rimane per tutto l'anno.

³⁰ Si fa riferimento solo agli interventi di CIG gestiti da INPS. Sono esclusi perciò i dipendenti delle imprese artigiane (interventi gestiti da EBNA - Ente bilaterale nazionale artigianato) e i dipendenti somministrati (interventi gestiti da Forma.temp). Si può stimare che nel 2020-2021 questi interventi abbiano riguardato circa 1 milione di lavoratori.

Grafico 1.10 - Cassa Integrazione Guadagni: numero di beneficiari, ore medie di integrazione salariale per beneficiario. Dati mensili. Periodo: marzo 2020 - gennaio 2023



La dinamica delle ore medie per beneficiario, dopo il picco di aprile 2020 quando la media era risultata superiore alle 100 ore per beneficiario (ciò implica che una quota relevantissima dei beneficiari era "a zero ore"), si è attestata dalla seconda metà del 2020 fino al termine del 2021 tra le 60 e le 80 ore. Nel 2022 si è scesi in diversi mesi vicino alle 40 ore e in ogni caso non si è mai toccato le 60 ore. Tutto ciò indica che su questo fronte la situazione nell'ultimo anno si è compiutamente normalizzata e la CIG è ritornata a svolgere la sua ordinaria funzione di ammortizzatore per i casi di crisi temporanea di mercato e/o di ristrutturazione aziendale³¹.

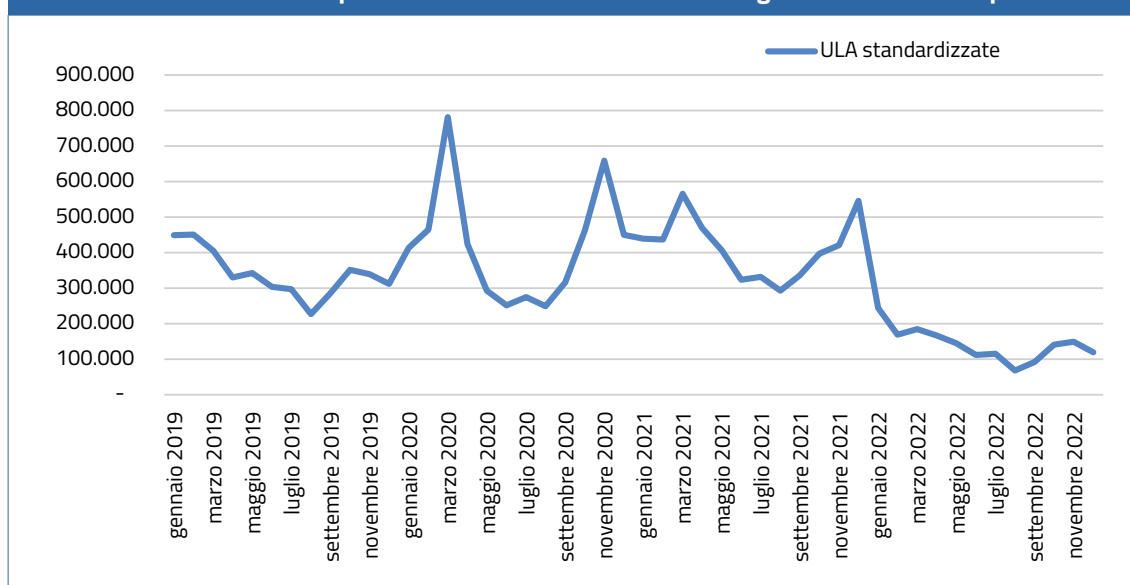
Ma le assenze dal lavoro causate dalla pandemia non si rispecchiano solamente nei dati della CIG. Altrettanto rilevante e consistente è stato pure l'impatto delle giornate per malattia, in cui va incluso il periodo di quarantena obbligatorio prescritto per i contatti e particolarmente rilevante nella prima annualità del COVID. Va sottolineato che l'impatto delle giornate di malattia sull'organizzazione aziendale, quando esse eccedono i volumi fisiologici, può essere particolarmente dirompente perché - più della CIG - imprevedibile e causa di rilevanti difficoltà gestionali.

Il Grafico 1.11 riporta l'andamento delle giornate di malattia tradotte in ULA standar-

³¹. A partire dal 2022 anche i costi di accesso alla CIG a carico delle imprese sono ritornati alla normalità.

dizzate per mese. Si identificano quattro picchi: il primo e più rilevante a marzo 2020, quando le assenze per malattia sono state equivalenti a quasi 800.000 dipendenti (unità *full month equivalent*); anche i due picchi che hanno segnato l'inizio (novembre 2020) e la fine (marzo 2021) dell'inverno successivo sono stati rilevanti avendo interessato oltre 600.000 unità equivalenti il primo e oltre 500.000 il secondo. L'ultima fiammata di assenze per malattia è stata registrata a dicembre 2021, di nuovo con oltre 500.000 unità equivalenti coinvolte. Nel 2022 a partire da febbraio si è sempre stati sotto le 200.000 unità, un volume che risulta inferiore a quello osservato nel 2019, in periodo quindi pre-pandemico.

Grafico 1.11 - Le giornate di malattia per mese. Periodo: gennaio 2019 - dicembre 2022.
I valori mensili sono riportati a ULA dividendo il numero di giornate di malattia per 26



Sull'avvenuta uscita dalla triste e pericolosa "fase COVID", infine, l'indicazione più sintetica ed eloquente viene dall'analisi dei tassi di worker turnover³² (WT), un indicatore che, misurando l'incidenza dei dipendenti discontinui nel corso di un anno, riflette e sintetizza cambiamenti dovuti alla pressione della demografia (numerosità e distribuzione per età degli ingressi e delle uscite dal sistema occupazionale), al ciclo economico (struttura della domanda di lavoro per durata) e alle modifiche negli atteggiamenti culturali (propensione dell'offerta alla mobilità e alla selezione dei posti di lavoro da ricercare/accettare).

La netta contrazione registrata nel 2020 (31,2% rispetto al 35,5% dell'anno precedente, (Tabella 1.12) sintetizzava gli effetti dei fattori che avevano determinato in quell'anno un complessivo irrigidimento del mercato del lavoro, con la riduzione tanto degli ingressi (assunzioni) che delle uscite (cessazioni). Anche nel 2021 il WT, pur in netto recupero, era risultato ancora inferiore a quello del 2019.

Nel 2022, infine, si è registrato un sicuro sorpasso del livello pre-pandemico, che ha coinvolto largamente l'occupazione femminile (dal 35,4% del 2019 il WT delle donne è salito nel 2022 al 37,6%). Quanto agli stranieri (non comunitari), per i quali il WT è tradizionalmente assai elevato data la specifica maggior mobilità di questo segmento dell'occupazione, la pandemia aveva segnato un fortissimo arretramento, dal 54,7% del 2019 al 46,3% del 2020, completamente recuperato nel 2022 (55,2%).

Tabella 1.12 - Tassi di *worker turnover* per genere e paese di nascita. Periodo 2019-2022

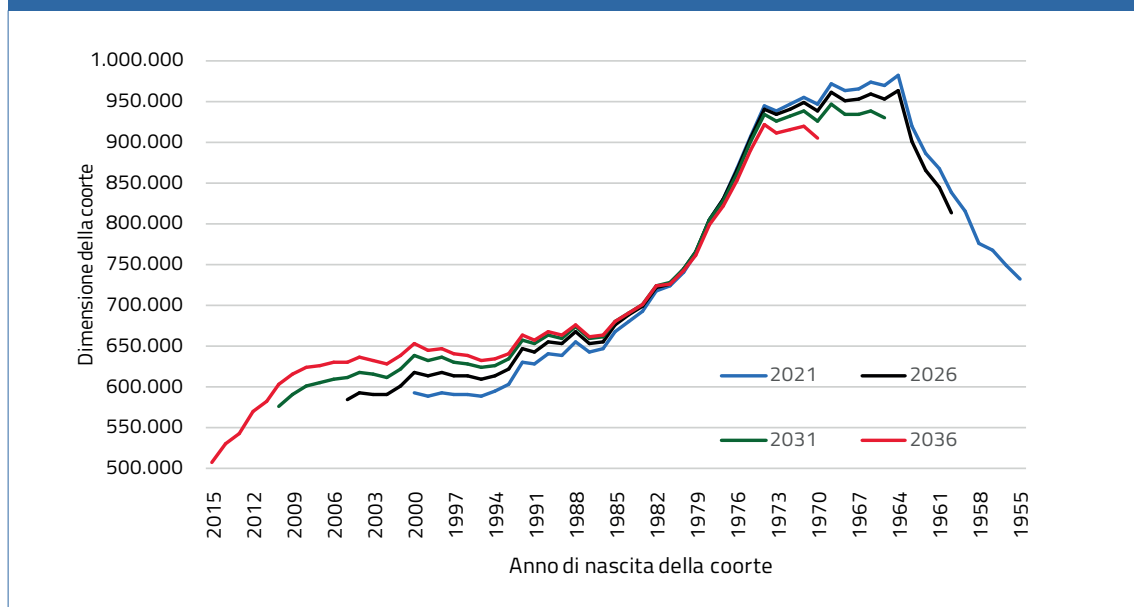
Anno	Femmine	Maschi	UE a 15 e Paesi altamente sviluppati	Altri UE	Extra-UE	TOTALE
2019	35,4%	35,5%	33,0%	53,9%	54,7%	35,5%
2020	31,7%	30,9%	29,3%	46,1%	46,3%	31,2%
2021	35,2%	34,3%	32,6%	49,0%	51,2%	34,7%
2022	37,6%	36,0%	34,2%	50,9%	55,2%	36,7%

³². Misura l'incidenza dei dipendenti movimentati - a causa di un'assunzione o una cessazione - sul totale della corrispondente platea interessata (totale dipendenti nel corso dell'anno); per questo corrisponde all'incidenza dei dipendenti discontinui.

1.3.2 Nota sull'impatto del problema demografico

L'attenzione alle questioni connesse alle prospettive demografiche del nostro Paese si è intensificata negli ultimi anni. In questa problematica è coinvolto, ovviamente, anche il mercato del lavoro. In particolare, l'asserita problematicità, prospettata da più fonti, nel reperimento della manodopera necessaria a molteplici attività, di bassa e alta qualifica, viene talvolta ricondotta all'impoverimento demografico, emblematizzato dal dato inedito di un numero di nati nel 2022 inferiore, per la prima volta, a 400.000 unità.

Grafico 1.12 - La popolazione in Italia in età 20-65 negli anni 2021, 2026, 2031, 2036, secondo le proiezioni dell'ISTAT, per anno di nascita



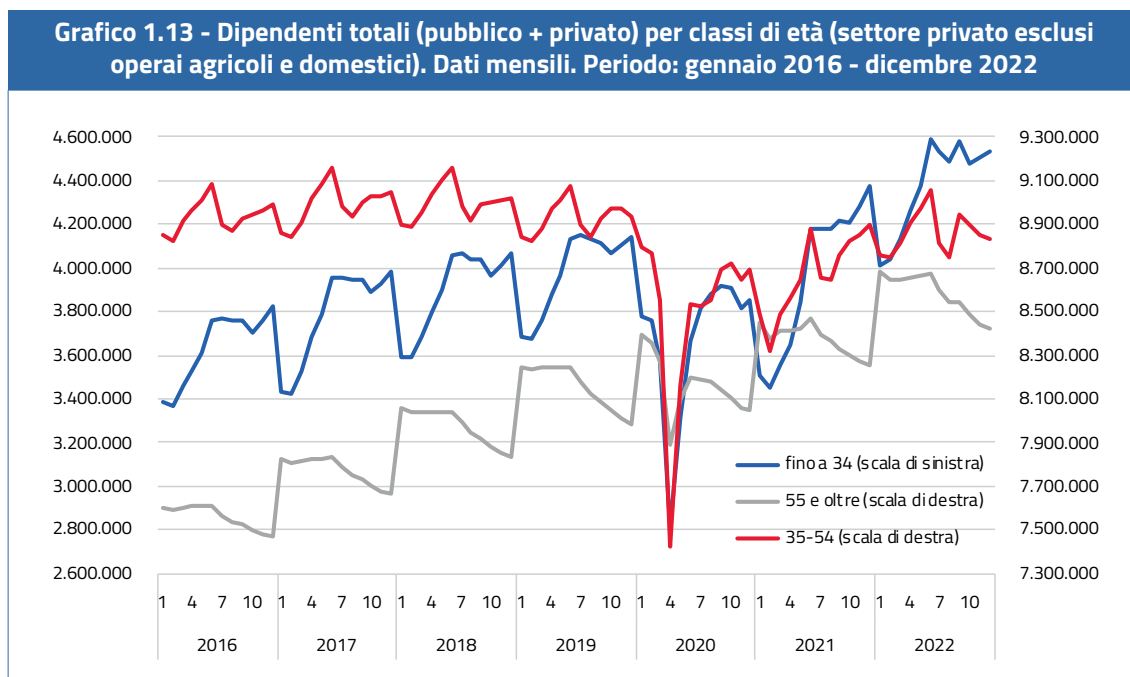
Fonte: ISTAT, Previsioni della popolazione residente e delle famiglie - base 1/1/2021, pubblicate il 22 settembre 2022.

Analizzando le più recenti previsioni ISTAT sulla popolazione residente e basandoci sull'ipotesi mediana - tra le cinque elaborate dall'Istituto nazionale di statistica - possiamo verificare (Grafico 1.12) che ancora per qualche anno l'impatto dell'evoluzione demografica sulla popolazione in età di lavoro (20-65 anni) potrà essere relativamente contenuto (anche se già presente, come abbiamo evidenziato nel primo paragrafo di questo capitolo) ma nel prossimo decennio le conseguenze della bassa natalità investiranno fortemente anche il mercato del lavoro. Infatti osserviamo che:

- a. ancora per qualche anno la popolazione in età lavorativa potrà contare sulla presenza consistente delle coorti nate negli anni '60 e '70, coorti che attualmente sono alla vigilia del pensionamento;
- b. per le coorti oggi più giovani - quelle dei nati alla fine del secolo scorso - l'ISTAT prevede un andamento in crescita a causa di saldi migratori previsti positivi: si tratta di generazioni che si rafforzeranno nell'arco di una quindicina di anni grazie a saldi migratori positivi per circa 50.000 unità all'anno (saldi che potranno essere condizionati dagli orientamenti politici prevalenti);
- c. le coorti che stanno per entrare in età di lavoro (i nati dal 2005 in poi) evidenziano una riduzione che si farà sentire vivamente nel mercato del lavoro dopo il 2030.

Se dall'analisi della prospettiva passiamo a quella della recente dinamica dei dipendenti per classe d'età (Grafico 1.13), riscontriamo i riflessi occupazionali degli andamenti demografici soprattutto nella crescita continua degli over 54.

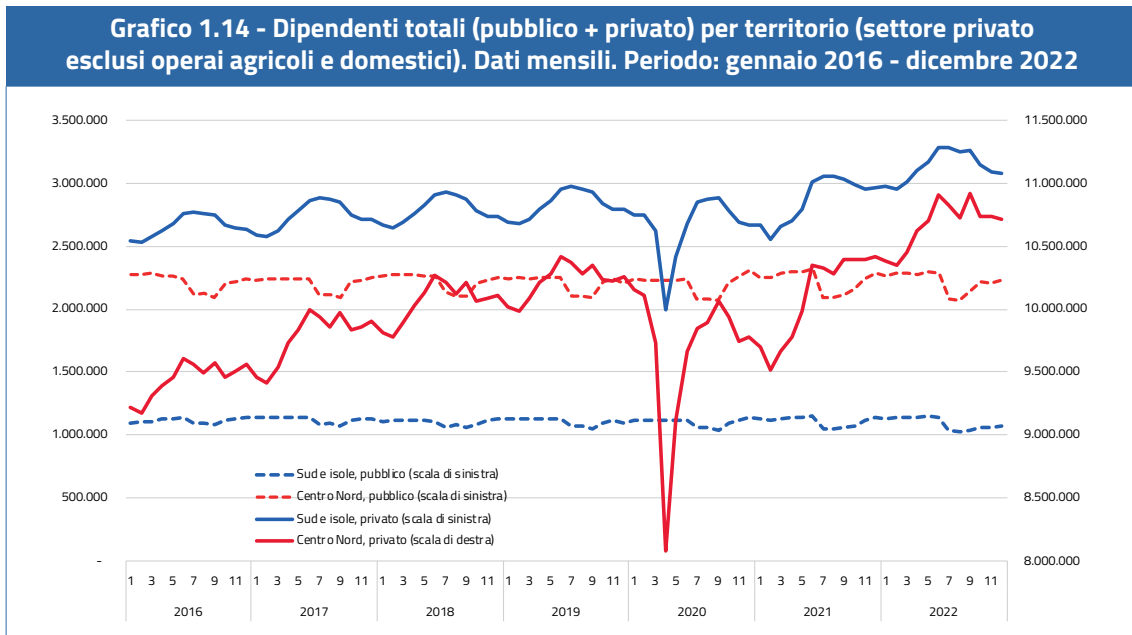
Quanto ai giovani (fino ai 34 anni) è netta, anche nei dati ISTAT, la tendenza alla crescita: essi si sono distinti successivamente alla pandemia aumentando ancora in numero assoluto, nonostante l'essere stati particolarmente esposti alle restrizioni attive durante l'emergenza. Occorre aggiungere che l'accentuata penalizzazione dei giovani - rispetto ai lavoratori di altre classi di età - è una costante: quanto registrato con la pandemia è analogo a quanto accaduto tra il 2008 e il 2013 con la recessione dovuta alla doppia crisi internazionale, della finanza americana prima e dei conti pubblici dei Paesi del Sud-Europa poi.



1.3.3 Caratteristiche strutturali ed evoluzione della domanda di lavoro dipendente

Descriviamo sinteticamente la dinamica della domanda di lavoro dipendente totale (pubblico + privato) secondo tre dimensioni rilevanti: territorio, classe dimensionale, settore. Per quanto riguarda il territorio i dati INPS ci consentono di distinguere la dinamica dei dipendenti per grandi ripartizioni territoriali (Centro-Nord vs Sud e isole) e per macrosettore, privato e pubblico (Grafico 1.14). Sia nel Centro-Nord che nel Mezzogiorno l'occupazione nel settore pubblico risulta costante: al Centro-Nord, seppur con qualche variazione stagionale, coinvolge circa 2,4 milioni di lavoratori, al Sud³³ e nelle isole poco più di un milione.

³³. Il peso dell'occupazione nel comparto pubblico sul totale dell'occupazione dipendente è nettamente più forte al Sud, dove in alcune realtà (Calabria, Sicilia) supera il 30% mentre nelle grandi regioni del Nord (Lombardia, Veneto, Emilia Romagna) si aggira attorno al 15%. Altro elemento di peso che genera differenziazioni nell'incidenza del lavoro pubblico è la natura istituzionale delle Regioni: in quelle a statuto speciale anche del Nord l'occupazione nel settore pubblico è sensibilmente più rilevante (si veda l'allegato statistico, Tabella B).



È la dinamica nel settore privato che differenzia le due macro-unità territoriali prese in esame. Al Sud l'effetto della ripresa negli anni 2016-2019 risulta molto modesto e nettamente inferiore a quanto registrato al Centro-Nord dove il volume di occupazione passa da circa 9,5 milioni nel 2016 a oltre i 10 milioni nel 2022. La pandemia segna entrambe le aree e la successiva ripresa, che caratterizza il 2022, coinvolge pure il Sud. Per quanto riguarda la distribuzione dei dipendenti per classe dimensionale e settore utilizziamo, come indicatore, una misura di domanda di lavoro: le dichiarazioni mensili Uniemens presentate all'INPS dai datori di lavoro consentono di quantificare il monte complessivo di giornate retribuite che può essere normalizzato in anni-uomo ottenendo così una buona *proxy* sia delle unità di lavoro standard sia del numero medio giornaliero di posti di lavoro presenti nel sistema³⁴.

La struttura occupazionale italiana si caratterizza, come noto, per il ruolo consistente delle piccole imprese, al di sotto dei 15 dipendenti. Tale specificità risulta, nella fase

³⁴. Un "anno-uomo" corrisponde, date le regole contributive sottostanti agli archivi amministrativi utilizzati, a 312 giornate retribuite dal datore di lavoro nell'anno (è al netto quindi delle giornate eventualmente indennizzate da INPS per CIG o malattia). La contabilità per giornate retribuite si differenzia da un esaustivo riporto a conteggio delle unità di lavoro standard perché non tiene conto della differenza tra part time e full time. In questo modo si identifica l'effettiva domanda di lavoro espressa dalle imprese, senza necessità di riclassificazioni, inevitabili, invece, quando si analizzano i lavoratori, per i quali le possibili molteplici caratterizzazioni assunte nel corso di un anno vengono semplificate selezionando quelle relative all'ultimo rapporto di lavoro o al rapporto principale (= fonte di maggior reddito), trascurando quindi la ripartizione dell'output di lavoro che il medesimo dipendente può aver generato tra diverse tipologie contrattuali o diversi settori di impiego o classi dimensionali di impresa di appartenenza etc.

recente, modestamente scalfita a vantaggio delle imprese relativamente più grandi, con almeno 100 dipendenti (Tabella 1.13).

Tabella 1.13 - Domanda di lavoro dipendente nel settore privato per classe dimensionale di impresa (settore privato esclusi operai agricoli e domestici). Giornate di lavoro retribuite standardizzate in anni-uomo. Periodo 2019-2022				
	2019	2020	2021	2022
A. Valori assoluti (in migliaia)				
Meno di 15 dipendenti	4.196	3.504	3.924	4.339
Da 15 a 99	3.159	2.804	3.077	3.357
Da 100 in poi	5.284	5.044	5.404	5.770
TOTALE	12.640	11.352	12.405	13.466
B. Composizione %				
Meno di 15 dipendenti	33,2%	30,9%	31,6%	32,2%
Da 15 a 99	25,0%	24,7%	24,8%	24,9%
Da 100 in poi	41,8%	44,4%	43,6%	42,8%
TOTALE	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

È vero che nel 2022 rispetto al 2019 il numero di dipendenti è aumentato in tutte le classi dimensionali ma la pandemia ha bruciato un maggior numero di posti di lavoro nelle piccole imprese (-16% il dato del 2020 per le imprese più piccole) e ciò condiziona ancora il risultato complessivo di periodo nonostante il recupero che anche le piccole imprese hanno attivato nel 2021-2022. Sotto il profilo settoriale, in Tabella 1.14 sono ordinati sia i settori con i maggiori risultati negativi sia quelli con i maggiori saldi positivi. L'ordinamento è basato sulla variazione assoluta (positiva, per i settori in crescita; negativa per i settori in calo) tra il 2019 e il 2022.

Al positivo risultato occupazionale complessivo hanno concorso molti settori in espansione: al primo posto troviamo due settori afferenti al comparto delle costruzioni, che hanno beneficiato dei vari bonus e superbonus a sostegno dell'attività edilizia con svariate finalità (riattivazione della domanda, efficienza energetica etc.) e anche controindicazioni (crescita del debito pubblico in primis). Il commercio al dettaglio si è ampiamente ripreso nell'ultimo biennio dopo la severa contrazione del 2020.

Tabella 1.14 - Domanda di lavoro dipendente nel settore privato per i principali settori economici in contrazione/espansione (settore privato esclusi operai agricoli e domestici). Giornate di lavoro retribuite standardizzate in anni-uomo. Anni 2019, 2020, 2022

Settori economici	Giornate retribuite (in migliaia)			Variazioni assolute		Variazioni %		Incidenza % tempo indet.	
	2019	2020	2022	'20/'19	'22/'20	'20/'19	'22/'20	2019	2022
(A) SETTORI CON LE MAGGIORI CONTRAZIONI									
64. Attività servizi finanziari	371	364	348	-7	-15	-2%	-4%	98%	98%
33. Riparaz.-manut.-install. macchine	584	535	574	-50	39	-9%	7%	88%	89%
96. Altre attività di servizi per la persona	234	188	225	-46	37	-20%	20%	70%	71%
14. Confezione abbigliamento	158	125	148	-32	23	-20%	18%	89%	89%
82. Attività supporto funzioni ufficio	363	319	356	-44	38	-12%	12%	79%	79%
79. Agenzie di viaggio e tour operator	33	19	27	-14	8	-43%	43%	77%	78%
53. Servizi postali e corrieri	135	129	129	-5	-0	-4%	0%	93%	91%
18. Stampa e riproduzione	62	53	58	-9	5	-14%	9%	89%	89%
29. Fabbr. autoveicoli e rimorchi	136	121	132	-14	11	-11%	9%	96%	96%
65. Assicurazioni e fondi pensione	77	75	74	-2	-1	-3%	-1%	95%	95%
97. Attività di famiglie e convivenze	35	34	32	-1	-1	-3%	-4%	94%	94%
55. Alloggio	229	132	227	-97	95	-42%	72%	42%	39%
51. Trasporto aereo	11	9	9	-2	-0	-19%	0%	94%	96%
13. Industrie tessili	109	91	107	-18	16	-16%	17%	91%	90%
(B) SETTORI IN CRESCITA									
80. Servizi vigilanza	81	80	89	-1	9	-1%	11%	78%	75%
42. Ingegneria civile	36	36	45	0	9	0%	25%	84%	83%
28. Fabbr. macchinari nca	314	293	324	-21	31	-7%	11%	92%	92%
46. Commercio all'ingrosso	618	554	628	-64	74	-10%	13%	86%	87%
87. Servizi assistenza residenziale	108	106	119	-2	13	-2%	12%	81%	79%

Segue a pagina successiva

Settori economici	Giornate retribuite (in migliaia)			Variazioni assolute		Variazioni %		Incidenza % tempo indet.	
	2019	2020	2022	'20/'19	'22/'20	'20/'19	'22/'20	2019	2022
88. Assistenza sociale non residenziale	259	238	272	-21	34	-8%	14%	81%	78%
71. Studi architettura e ingegneria	47	45	61	-2	16	-3%	35%	84%	82%
81. Attività di servizi per edifici	427	390	441	-37	52	-9%	13%	82%	79%
38. Raccolta e smaltimento dei rifiuti	105	107	120	2	13	2%	13%	88%	88%
86. Assistenza sanitaria	294	279	319	-15	40	-5%	14%	89%	88%
49. Trasporto terrestre	480	444	505	-35	61	-7%	14%	83%	83%
70. Attività consulenza gestionale	110	107	142	-4	35	-3%	33%	83%	82%
52. Magazzinaggio	298	276	331	-22	55	-7%	20%	81%	81%
25. Fabbr. prodotti in metallo	228	213	271	-14	58	-6%	27%	85%	83%
62. Produzione di software	258	262	309	4	47	1%	18%	87%	87%
47. Commercio al dettaglio	1.117	1.008	1.181	-109	173	-10%	17%	80%	80%
41. Costruzione di edifici	252	225	347	-26	121	-10%	54%	81%	76%
43. Lavori di costruzione specializzati	396	371	505	-25	134	-6%	36%	78%	76%
TOTALE (include anche i settori non in (A), (B))	12.640	11.352	13.466	-1.288	2.114	-10%	19%	79%	77%

Al quarto posto si trova il comparto della produzione di software: esso è l'unico settore (assieme alla raccolta rifiuti) che non è stato arrestato nel trend di crescita nemmeno dalla pandemia. Ed è una crescita che avviene mantenendo costante la quota di lavoro a tempo indeterminato. Al quinto posto troviamo un comparto della meccanica (fabbricazione prodotti in metallo), quasi un'eccezione tra i comparti manifatturieri che non compaiono tra quelli che più hanno determinato la ripresa occupazionale³⁵.

Tra i settori caratterizzati da dinamiche negative troviamo al primo posto le attività nei campi della finanza e del credito: si tratta dell'unico comparto in cui i processi di riduzione della manodopera sono proseguiti anche dopo la pandemia. Inoltre, tra i

³⁵. Per i dati relativi a tutti i settori e a tutti gli anni del quadriennio in esame si veda l'allegato statistico, Tabella C.

settori in calo troviamo alcuni comparti che sono stati particolarmente esposti agli effetti della pandemia - agenzie di viaggio, tour operator, trasporto aereo - e che hanno avuto necessità di maggior tempo per reagire.

1.3.4 Andamento delle cessazioni: licenziamenti, dimissioni, *Great Resignation*

Nel corso del 2022 le cessazioni di contratti di lavoro dipendente privato (esclusi gli operai agricoli e i lavoratori domestici) sono state oltre 7,7 milioni (Tabella 1.15) di cui circa una su quattro riferita a contratti a tempo indeterminato, mentre tre su quattro sono relative a contratti a termine, stagionali, in somministrazione, eccetera. Considerando le cause di cessazione, in più di un caso su due si è trattato della naturale fine di un contratto temporaneo.

Tabella 1.15 - Cessazioni di rapporti di lavoro dipendente privato* per tipologia contrattuale e motivo di cessazione. Anno 2022 (valori in migliaia)							
Motivo di cessazione	Tempo indeterminato	A termine	Apprendistato	Stagionale	Somministrazione	Intermittente	TOTALE
Fine del contratto	-	2.032	7	888	868	583	4.378
Licenziamenti disciplinari	104	25	9	4	7	1	150
Licenziamenti economici**	447	189	41	41	30	13	761
Risoluzioni consensuali	26	5	1	2	0	1	35
Dimissioni	1.239	467	159	53	140	67	2.125
Altre motivazioni	66	108	4	20	16	25	240
TOTALE	1.882	2.827	221	1.007	1.062	691	7.690

*Rapporti di lavoro dipendente privato, esclusi operai agricoli e lavoratori domestici.

**Include "cambio appalto".

Il tempo indeterminato rappresenta il nocciolo dell'occupazione dipendente a cui saranno dedicate le prossime pagine, ma prima è opportuno sottolineare (in ottica di analisi della cd. *Great Resignation*) come nel 2022 ci siano state 467 mila dimissioni (sia

volontarie sia per giusta causa) da contratto a termine. Si tratta, per questa tipologia contrattuale, di un'incidenza del 17% sull'insieme dei motivi di cessazione, incidenza che era del 13% nel 2019 e ancora minore negli anni precedenti.

Come analizzato nelle pagine precedenti, nonostante la pandemia che da marzo 2020 ha investito il Paese, l'andamento delle posizioni di lavoro dipendente a tempo indeterminato ha sempre beneficiato di un differenziale positivo tra assunzioni e cessazioni: quando le prime sono diminuite, le seconde lo hanno fatto in maniera maggiore. Dall'inizio della pandemia a gennaio 2023 il saldo annualizzato del tempo indeterminato³⁶ è sempre stato positivo, registrando un minimo di 104 mila posizioni a fine 2021 e un massimo di 353 mila posizioni a gennaio 2023. Al contenimento delle cessazioni hanno contribuito, come oramai noto, il blocco dei licenziamenti economici e il contestuale finanziamento senza precedenti della cassa integrazione COVID³⁷. Nell'*annus horribilis* i licenziamenti economici (250 mila, Tabella 1.16) sono stati la metà dell'anno precedente (498 mila), interessando tutte le classi dimensionali d'impresa (nelle piccole imprese fino a 15 dipendenti si è scesi a 159 mila da 331 mila).

Tabella 1.16 - Cessazioni di rapporti di lavoro dipendente privato a tempo indeterminato* per anno e motivo di cessazione. Periodo 2019-2022 (valori in migliaia)

Motivo di cessazione	Tutte le imprese				di cui imprese fino a 15 dipendenti			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
1. Licenziamenti (a+b+c)	642	383	441	551	374	203	214	295
(a) disciplinari	81	83	100	104	40	42	49	48
(b) economici	498	250	269	377	331	159	162	245
(c) cambio appalto	63	50	72	69	2	3	2	2
2. Risoluzioni consensuali	32	28	36	26	6	5	6	5
3. Dimissioni volontarie	941	834	1.074	1.184	448	387	488	513
4. Dimissioni per giusta causa	50	44	46	55	30	26	27	29
5. Altre motivazioni	97	83	70	66	37	29	23	23
TOTALE	1.761	1.372	1.668	1.882	895	650	758	866

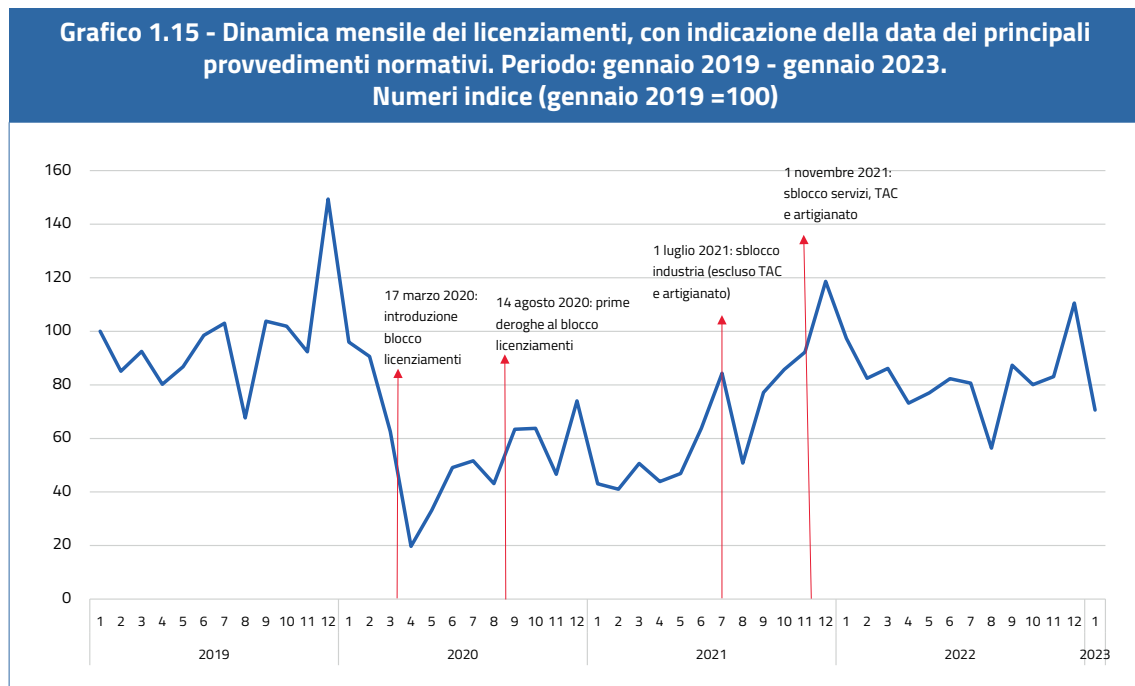
*Rapporti di lavoro dipendente privato a tempo indeterminato, esclusi operai agricoli e lavoratori domestici.

³⁶ Il saldo annualizzato è dato dalla differenza tra i flussi di assunzioni e cessazioni negli ultimi dodici mesi. Quindi, per esempio, il saldo annualizzato a ottobre 2022 è dato dalla differenza tra i flussi di assunzioni e di cessazioni di ogni mese da novembre 2021 ad ottobre 2022.

³⁷ Cfr. XXI Rapporto Annuale INPS, pagg. 53-59. Da sottolineare che l'analisi in quel caso è stata condotta definendo annualità che vanno da marzo dell'anno T a febbraio dell'anno T+1, per identificare esattamente l'inizio della pandemia.

Nel 2021 i licenziamenti economici sono cresciuti in maniera trascurabile, stante il perdurare delle restrizioni, mentre nel 2022 sono risaliti a 377 mila (di cui 245 mila nelle piccole imprese fino a 15 dipendenti), restando comunque distanti dal valore di mezzo milione del 2019 (e del 2018, del tutto analogo).

La scansione temporale dei licenziamenti economici (Grafico 1.15) riflette, oltre che l'usuale stagionalità, la regolazione normativa: dal blocco dei licenziamenti, alle prime deroghe, fino allo sblocco di luglio 2021 per le imprese del settore industria, con esclusione dell'artigianato e dell'intero settore tessile-abbigliamento-calzature (TAC), e quindi al secondo sblocco a novembre 2021 per tutte le imprese (a eccezione di quelle che ancora utilizzavano la cassa integrazione COVID). In ogni caso, la temuta "ondata" di licenziamenti non c'è stata, anzi i valori restano a oggi sotto quelli pre-COVID.



Del tutto differente, rispetto ai licenziamenti, l'evidenza numerica per quanto riguarda le dimissioni volontarie, pari a 1,074 milioni nel 2021 e 1,184 milioni nel 2022, vale a dire un aumento rispettivamente del 14% e del 26% in confronto al 2019 (e il balzo è ancora maggiore rispetto al 2018), particolarmente significativo nelle imprese con più di 15 dipendenti: rispettivamente 19% e 36% sul 2019. Questa evidenza numerica ha fatto parlare, anche per l'Italia, di *Great Resignation* ("Grandi Dimissioni").

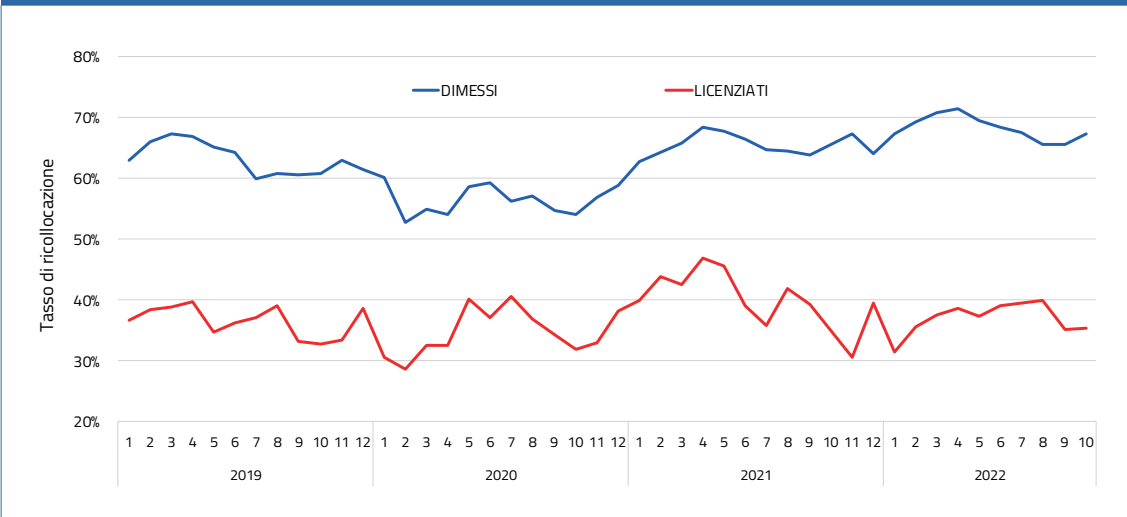
L'espressione è stata coniata negli USA³⁸ per indicare l'aumento inatteso del numero di dimissioni iniziato a verificarsi nel 2021, sulla scia della pandemia da COVID-19. Aumento contro-intuitivo stante il livello del tasso di disoccupazione nel 2020, coerente con l'impostazione del mercato del lavoro americano, meno tutelato di quello italiano. Tra le spiegazioni del fenomeno c'è sicuramente la volontà di approfittare delle numerose opportunità apertesi sul mercato americano a causa della pandemia da COVID-19, opportunità rese ancora più appetibili dalle esperienze di *smart & remote working* vissute nel 2020, per le quali un numero rilevante di lavoratori ha cercato un riposizionamento sul mercato del lavoro, con lo scopo di migliorare la propria posizione lavorativa evitando il rientro integrale in dinamiche e modalità ante 2020. In tal senso *the Great Resignation* è stata anche chiamata *the Great Reshuffle* (il grande rimescolamento), espressione meno eclatante per la narrazione giornalistica ma senz'altro più aderente ai fatti: non un ritiro dal mercato del lavoro bensì un'aumentata mobilità, alla ricerca di migliori condizioni.

In Italia, come visto, rispetto al 2019 le dimissioni volontarie sono cresciute del 14% nel 2021 e del 26% nel 2022. Questi dati vanno però letti e interpretati all'interno del quadro d'insieme analizzato nei paragrafi iniziali del capitolo: aumento dei contratti a tempo indeterminato, tasso di occupazione ai massimi storici da sempre, aumento complessivo del numero di assunzioni.

In aggiunta, l'analisi dei tassi di ricollocazione (Grafico 1.16) concorre a sostenere che si tratti appunto di un grande rimescolamento, anziché di un minore attaccamento al mercato del lavoro. Il Grafico è stato costruito come segue: per ciascun contingente mensile di dipendenti a tempo indeterminato che hanno presentato dimissioni volontarie ovvero che sono stati oggetto di licenziamenti economici, è stato ricostruito il tasso di ricollocazione, identificando la quota di coloro che nell'arco dei tre mesi successivi all'evento di dimissione o licenziamento, sono risultati impiegati in nuovi rapporti di lavoro. L'analisi è stata condotta sui soggetti di età inferiore a 60 anni.

³⁸. "A little over a year after the COVID-19 pandemic began, economists and other observers took note of a rising job quit rate, as measured by the U.S. Bureau of Labor Statistics (BLS) Job Openings and Labor Turnover Survey (JOLTS) program. JOLTS recorded a seasonally adjusted quit rate of 2.4 percent in the second month of the program's existence (January 2001), and although this level was matched at other times, it was not surpassed until March 2021, when the quit rate reached 2.5 percent. This new record was quickly eclipsed in April 2021, when the quit rate stood at 2.8 percent; the current record is 3.0 percent, first reached in November 2021 and matched in December 2021. The rise in the quit rate has been called the "Great Resignation," with many articles in the popular press speculating about why individuals have become more willing to leave their current employers". U.S. Bureau of Labor Statistics, July 2021, <https://www.bls.gov/opub/mlr/2022/article/the-Great-Resignation-in-perspective.htm>

Grafico 1.16 - Tasso di ricollocazione entro i tre mesi successivi alla cessazione di dimessi e licenziati con meno di 60 anni, da rapporti di lavoro a tempo indeterminato, per mese di cessazione. Periodo: gennaio 2019 - dicembre 2022



Si tratta in realtà di una stima per difetto del tasso di ricollocazione, non essendo considerate né le ricollocazioni nel lavoro autonomo né quelle dal quarto mese in poi. Si osserva che il tasso di ricollocazione dei dimessi è “oggi” stabilmente maggiore o uguale a quello registrato nel 2019. Per quanto riguarda invece il tasso di ricollocazione dei licenziati, che accedono alla NASpl, esso è chiaramente inferiore a quello dei dimessi; inoltre, dopo avere superato la soglia del 40% a più riprese nel 2021, è “oggi” simile a quello del 2019.

Tabella 1.17 - Lavoratori dipendenti privati a tempo indeterminato con meno di 60 anni* che hanno presentato dimissioni volontarie: numero di lavoratori ed eventuali ricollocazioni entro 3 mesi. Periodo 2019-2022 (valori in migliaia)

Anno	N. lavoratori dimessi	di cui ricollocati entro 3 mesi	Tasso di ricollocazione
2019	811	512	63,2%
2020	697	393	56,4%
2021	924	605	65,5%
2022	1047	700	66,9%

*Rapporti di lavoro dipendente privato a tempo indeterminato di soggetti con età inferiore a 60 anni, esclusi operai agricoli e lavoratori domestici. Il numero di lavoratori dimessi è differente rispetto alla Tabella precedente in quanto è qui appunto limitato ai soggetti con età inferiore a 60 anni.

A livello annuale, il tasso di ricollocazione sopra definito è stato pari al 63,2% nel 2019, al 65,5% nel 2021 e al 66,9% nel 2022 (Tabella 1.17), avvalorando così le con-

siderazioni fatte. A livello di settore economico (si veda l'allegato statistico, Tabella D) i dimessi da trasporti, costruzioni e metalmeccanico sono quelli con i più alti tassi di ricollocazione (stabilmente sopra il 70% negli ultimi anni), mentre i dimessi da altro terziario sono quelli con i più bassi (sempre sotto il 50%). Da notare che in quest'ultimo settore si ha anche il valore più elevato della differenza (entrati - usciti) a causa di attività lavorative caratterizzate da elevato turn-over volontario.

1.3.5 La dinamica delle retribuzioni lorde annue

L'aumento del numero di dipendenti e il recupero dell'intensità di lavoro (aumento del numero di giornate retribuite, stabilità della quota a *part time*) si riflettono nelle variazioni delle retribuzioni lorde³⁹, di seguito analizzate per gli anni dal 2019 al 2022 con riferimento all'insieme dei dipendenti ad esclusione dei lavoratori domestici e degli operai agricoli.

Tabella 1.18 - Dipendenti totali (pubblico + privato*), giornate medie retribuite, retribuzioni. Indicazione della continuità/intensità di lavoro. Periodo 2019-2022 (lavoratori in migliaia, giornate in unità, retribuzioni in euro)										
Continuità/ intensità di lavoro	2019	2020	2021	2022		2019	2020	2021	2022	
	Numero lavoratori					Giornate medie retribuite				
Part year										
full time	4.645	7.094	5.604	5.358		181	202	186	190	
part time	3.492	4.318	3.833	3.685		164	164	163	171	
Full year										
full time	8.693	6.152	8.072	8.750		312	312	312	311	
part time	2.250	1.153	1.782	2.172		311	311	311	311	
TOTALE	19.080	18.716	19.291	19.965		253	236	246	253	

Segue a pagina successiva

³⁹ La retribuzione considerata è l'imponibile previdenziale, corrispondente sostanzialmente alla retribuzione lorda (comprende quindi le ferie e le giornate di malattia se a carico del datore di lavoro). Su base annua l'imponibile previdenziale coincide sostanzialmente con la RAL (retribuzione annua lorda di competenza): rimangono escluse (oltre al TFR, escluso anche dalla RAL) alcune componenti retributive ascrivibili per lo più alla contrattazione integrativa aziendale (erogazioni incerte correlate alla misurazione di incrementi di produttività e qualità; erogazioni relative al cd. Welfare aziendale). Quindi marginalmente - e per una quota parziale di dipendenti - la retribuzione lorda qui analizzata potrebbe essere inferiore a quella effettiva.

Continuità/ intensità di lavoro	2019	2020	2021	2022		2019	2020	2021	2022	
	Retribuzione annua media				Mediana 2022	Retribuzione giornaliera media				Mediana 2022
Part year										
full time	16.418	18.678	17.288	17.782	16.906	91	93	93	94	80
part time	7.726	7.823	7.874	8.468	7.292	47	48	48	50	45
Full year										
full time	36.749	39.932	38.002	38.469	31.726	118	128	122	124	102
part time	16.825	8.407	17.669	17.620	16.233	54	59	57	57	52
TOTALE	24.139	23.143	24.120	25.112	22.348	95	98	98	99	81

*Settore privato esclusi operai agricoli e domestici.

La retribuzione media annua pro capite nel 2022 risulta pari a 25.112 euro (Tabella 1.18): rispetto al 2019 si tratta di un incremento del 4%, inferiore quindi all'inflazione del periodo che, ancora contenuta fino al 2021 (0,6% nel 2019, -0,2% nel 2020, +1,9% nel 2021), nell'ultimo anno è stata trascinata verso l'alto dalle vicende internazionali connesse alla guerra in Ucraina e all'incremento dei costi energetici. In termini reali quindi la retribuzione media ha perso una quota importante di potere d'acquisto. Un parziale recupero, per le retribuzioni medio-basse, è stato consentito dai provvedimenti di decontribuzione a favore dei lavoratori che, a parità di retribuzione lorda, ne hanno incrementato l'imponibile fiscale e la retribuzione⁴⁰ netta.

Il livello e la dinamica della retribuzione media annua riflettono la composizione dei lavoratori per intensità di impiego, sulla base dell'orario di lavoro e delle durate degli impieghi. La variazione di questa composizione altera la significatività strettamente salariale dei confronti nel tempo, per questo è indispensabile controllare l'entità delle variazioni nella composizione. Nel 2022 si è ritornati a una composizione per durate confrontabile con il 2019. Nel 2020 e anche nel 2021 si era avuta una profonda alterazione determinata dalla drastica riduzione dei lavoratori *full year-full time*: il diffuso ricorso alla CIG ne aveva trasformati a milioni in *part year-part time* e per di più tale modifica era stata selettiva (ha interessato, proporzionalmente, più gli operai che gli

⁴⁰ La legge di bilancio 2022 aveva previsto un esonero sulla quota dei contributi previdenziali dal 1° gennaio al 30 giugno 2022 pari a 0,8 punti percentuali (per retribuzioni lorde inferiori a 35.000 euro) passati poi al 2% dal 1° luglio al 31 dicembre con il cd. Decreto Aiuti bis (D.L. n. 115 del 2022).

impiegati e i dirigenti), con l'effetto solo apparentemente paradossale che la retribuzione media annua dei dipendenti *full year-full time* nel 2020 era decisamente aumentata rispetto al 2019 (quasi 40.000 euro contro meno di 37.000) mentre nel 2021 risultava fortemente diminuita.

Per queste ragioni sorvoliamo sulla dinamica 2020-2021 (i dati sono comunque riportati nella Tabella) per osservare piuttosto le variazioni intervenute tra il 2022 e il 2019 per i gruppi di dipendenti distinti in base alla continuità di lavoro nell'anno e all'intensità di lavoro giornaliero/settimanale:

- a. per i dipendenti *full year* la retribuzione media annua è aumentata del 4,7% sia per coloro che risultano impegnati a *full time* (da 36.749 euro nel 2019 a 38.469 nel 2022) sia per i *part time* (da 16.825 euro nel 2019 a 17.620 nel 2022); la retribuzione media giornaliera è stata nel 2022 di 124 euro per i *full time* e di 57 euro per i *part time*;
- b. per i dipendenti *part year* concentriamo l'osservazione, per neutralizzare l'impatto dovuto a variazioni delle durate, sulla retribuzione media giornaliera: l'incremento è del 3,3% per i *full time* (da 91 a 94 euro al giorno) e del 5,5% per i *part time* (da 47 a 50 euro al giorno).

La mediana, vale a dire il 50° percentile della distribuzione della retribuzione, risulta inferiore alla retribuzione media annua generale dell'11%; per quanto riguarda la retribuzione media giornaliera la distanza è ancora superiore, il 18%. Questa distanza risulta confermata anche considerando solamente i dipendenti *full time-full year*, per i quali la mediana della retribuzione giornaliera scende a 102 euro al giorno mentre la retribuzione media giornaliera è pari a 124 euro.

Un fattore significativo di differenziazione, anche a parità di intensità di lavoro, è collegato alle diverse tipologie di rapporto di lavoro (Tabella 1.19: la classificazione è per tipologia di rapporto di lavoro principale nell'anno, tra quelle prospettate, e per tale ragione può differire dal totale della Tabella 1.4).

In parte (minore) perché esse sono direttamente legate a condizioni salariali specifiche (es. apprendistato), in parte perché riflettono composizioni diverse della forza

lavoro, per età, qualifica, anzianità, settore e dimensione d'impresa di impiego etc. che danno luogo a condizioni retributive diversificate.

Tabella 1.19 - Dipendenti totali (pubblico + privato*) e retribuzioni medie giornaliere per tipologia contrattuale, continuità e intensità di lavoro. Anno 2022**
(lavoratori in migliaia, retribuzioni in euro)

	Part year		Full year		TOTALE
	full time	part time	full time	part time	
A. Numero lavoratori					
Settore privato*					
Apprendistato	248	177	163	56	643
Intermittente	349	71	2	1	422
Somministrazione a tempo determinato	256	223	28	10	517
Stagionale	281	275	2	2	561
Tempo determinato	1.046	1.315	120	104	2.584
Somministrazione a tempo indeterminato	42	12	71	10	134
Tempo indeterminato	2.400	1.540	5.788	1.786	11.515
Settore pubblico					
Tempo determinato	377	32	116	16	541
Tempo indeterminato	358	40	2.462	187	3.047
TOTALE	5.358	3.685	8.750	2.172	19.965
B. Retribuzione media giornaliera					
Settore privato*					
Apprendistato	64	44	70	44	59
Intermittente	57	49	51	46	55
Somministrazione a tempo determinato	78	58	81	56	70
Stagionale	88	53	100	54	71
Tempo determinato	83	46	91	49	64
Somministrazione a tempo indeterminato	80	62	84	59	79
Tempo indeterminato	100	50	124	55	100
Settore pubblico					
Tempo determinato	78	65	105	73	86
Tempo indeterminato	123	69	131	76	126
TOTALE	94	50	124	57	99

*Settore privato esclusi operai agricoli e domestici.

**Si tratta della tipologia contrattuale prevalente nell'anno, tra quelle prospettate.

Per i dipendenti a tempo indeterminato *full time* nel 2022 la retribuzione media giornaliera risultava di 124 euro nel settore privato e 131 nel pubblico nel caso di impiego continuo che scendevano rispettivamente a 100 e 123 euro nel caso di dipendenti *part year*. La corrispondente retribuzione media giornaliera dei dipendenti a *part time* risultava nel settore privato 55 euro per i *full year* e 50 per i *part year*, e invece nettamente superiore nel settore pubblico 76 euro per i *full year* e 69 per i *part year*.

Per le altre tipologie contrattuali si registrano valori medi giornalieri nel caso dei *full time* sempre nettamente inferiori a quelli dei rapporti a tempo indeterminato, con i livelli più bassi per i lavoratori con impiego intermittente (meno di 60 euro al giorno). Per i rapporti di lavoro a *part time* la differenza è minore (per i *full year* si va dai 44 euro al giorno degli apprendisti ai 59 dei somministrati a tempo indeterminato) ma ciò può dipendere non solo dai livelli salariali ma anche da diverse intensità di *part time*, assai variabili soprattutto nel settore privato.

Tabella 1.20 - Dipendenti totali (pubblico + privato*) e retribuzioni medie giornaliere per settore economico, continuità e intensità di lavoro. Anno 2022 (lavoratori in migliaia, retribuzioni in euro)

Settore economico	Part year				Full year				TOTALE	
	N. dipendenti		retrib. media giornaliera		N. dipendenti		retrib. media giornaliera		N. dip.	retr. med. giorn.
	full time	part time	full time	part time	full time	part time	full time	part time		
Estrattive	9,6	1,0	135	69	26,6	1,1	185	79	38,3	170
Alimentari	116,4	101,1	95	50	185,7	57,5	124	52	460,8	96
Made in Italy	190,6	105,5	83	45	302,7	58,2	105	52	657,1	87
Metalmeccanica	556,0	87,8	98	58	1.207,5	91,8	126	67	1.943,1	114
Altre manifatt.	220,0	50,0	102	57	550,1	52,3	131	64	872,3	118
Energia	12,8	1,9	140	70	63,3	2,8	172	86	80,7	163
Acqua e rifiuti	41,6	15,1	97	56	113,0	14,8	112	64	184,4	102
Costruzioni	667,5	112,4	88	54	370,6	54,9	98	56	1.205,4	88
Commercio	440,4	606,4	92	51	937,4	483,0	111	55	2.467,2	85
Trasporti e logistica	409,1	175,8	99	57	525,9	80,7	111	62	1.191,6	98
Alloggio e ristorazione	589,9	893,0	77	45	130,9	182,6	89	46	1.796,3	59

Segue a pagina successiva

Settore economico	Part year				Full year				TOTALE	
	N. dipendenti		retrib. media giornaliera		N. dipendenti		retrib. media giornaliera		N. dip.	retr. med. giorn.
	full time	part time	full time	part time	full time	part time	full time	part time		
Informazione e comunicazione	202,7	51,7	130	59	311,4	53,1	145	65	618,9	128
Credito e finanza	57,9	23,3	157	86	355,4	56,2	194	94	492,7	175
Immobiliari	9,5	14,4	99	48	19,1	15,0	141	53	58,0	93
Att. professionali	121,7	93,5	101	52	241,8	108,7	129	58	565,7	100
Supporto alle imprese	555,5	643,2	79	48	376,0	293,7	98	47	1.868,4	70
Pubblica Amministrazione	207,5	26,2	129	66	997,2	89,1	143	74	1.320,0	135
Istruzione	529,6	130,5	81	51	1.029,2	112,2	107	64	1.801,4	95
Sanità, assistenza	227,8	284,8	101	49	828,9	242,0	129	58	1.583,6	104
Intrattenimento	89,6	101,0	113	48	36,3	21,3	135	53	248,2	90
Altri servizi	94,5	159,4	77	42	125,2	93,1	100	47	472,2	69
Famiglie e convivenze	7,4	6,7	71	41	16,1	8,0	71	42	38,2	60
TOTALE	5.357,6	3.684,6	94	50	8.750,4	2.172,0	124	57	19.964,7	99

*Settore privato esclusi operai agricoli e domestici.

Un fattore importante di differenziazione è il settore economico di impiego (Tabella 1.20). Per i dipendenti *full time-full year* la retribuzione media giornaliera è quasi sempre superiore ai 100 euro al giorno, con i valori più significativi nei comparti credito-finanza, industrie estrattive, produzione e distribuzione di energia, informatica e comunicazione, pubblica amministrazione. I pochi settori con retribuzione media inferiore alla soglia dei 100 euro sono le costruzioni, il supporto alle imprese (in cui è compreso il lavoro somministrato), l'alloggio e ristorazione.

Un carotaggio longitudinale ci consente di osservare la variazione tra il 2022 e il 2021 della retribuzione media per i lavoratori persistenti, vale a dire i compresenti in entrambi gli anni. In tal modo possiamo valutare, con esatto riferimento a una platea di dipendenti esposti all'inflazione, se c'è stata variazione delle retribuzioni e di che entità (Tabella 1.21).

Tabella 1.21 - Dipendenti totali (pubblico + privato*) presenti sia nel 2021 sia nel 2022 e retribuzioni medie giornaliere (lavoratori in migliaia, retribuzioni in euro)

	N. lavoratori "persistenti"	Retribuzione media giornaliera		var. %
		anno 2021	anno 2022	
Persistenti	17.923	98	101	2,5%
Full year sia nel 2021 che nel 2022	8.323	113	118	5,3%
di cui: sempre a full time	6.866	124	130	5,2%
Da full year a part year	1.482	96	100	4,1%
di cui: sempre a full time	1.083	112	115	2,9%
Da part year a full year	2.574	82	84	1,6%
di cui: sempre a full time	1.642	98	101	2,7%
Part year in entrambi gli anni	5.544	71	72	1,8%
di cui: sempre a full time	2.784	88	89	1,1%

*Settore privato esclusi operai agricoli e domestici.

I persistenti costituiscono un insieme di quasi 18 milioni di dipendenti: la loro retribuzione media giornaliera è salita da 98 euro nel 2021 a 101 euro nel 2022 (+2,5%); per il sottoinsieme di 6,9 milioni di lavoratori con impiego continuo e a *full time* in entrambi gli anni, la retribuzione media giornaliera è salita da 124 a 130 euro, con una crescita quindi del 5,2%. Si tratta di un incremento pari all'incirca alla metà dell'inflazione del periodo. Anche tenendo conto dell'impatto positivo sul salario netto dei provvedimenti governativi già menzionati (che hanno dato luogo a una crescita di circa 1-2 punti di salario netto), si può sostenere che i salari medi netti reali, a parità di intensità e durata del lavoro, non hanno comunque tenuto compiutamente il passo dell'inflazione.

1.3.6 Salari e contratti collettivi nel settore privato extra-agricolo

A partire da dicembre 2021 l'INPS utilizza, per identificare il CCNL applicato a ciascun rapporto di lavoro, il codice alfanumerico unico⁴¹ attribuito dal CNEL in sede di

⁴¹ Il codice alfanumerico unico è stato istituito dall'articolo 16-quater del D.L. n. 76 del 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 120 del 2020, prevedendone l'utilizzo nelle comunicazioni obbligatorie al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e nelle denunce retributive mensili dei datori di lavoro all'INPS.

acquisizione di ogni CCNL nel suo "Archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro". Tale Archivio - previsto all'articolo 17 della legge 30 dicembre 1986, n. 936 - è la fonte ufficiale sulla contrattazione collettiva nazionale. Alla data del 17 aprile 2023 i CCNL vigenti afferenti al settore privato⁴² risultavano 966; di essi 832 risultavano "valorizzati" dall'elaborazione CNEL-INPS riportata nel medesimo Archivio, vale a dire erano stati applicati nel 2022 ad almeno un dipendente⁴³.

L'analisi di seguito sviluppata, per approfondire livelli e distribuzione delle retribuzioni secondo i CCNL di riferimento, riguarda i dipendenti delle imprese private nel mese⁴⁴ di ottobre 2022, con la nuova classificazione ormai sufficientemente "rodata": i CCNL valorizzati - con almeno 1 dipendente interessato nel mese di ottobre - risultano 822. A questi CCNL facevano riferimento 13,645 milioni di dipendenti, pari a oltre il 98% dei dipendenti delle imprese private nel mese di ottobre (13,889 milioni).

Classificando i CCNL sulla base delle dimensioni della platea di riferimento (Tabella 1.22) emerge che:

- a. i 28 CCNL "grandi" (riguardanti almeno 100.000 dipendenti) concentrano poco meno dell'80% dei dipendenti;
- b. cumulando anche i 71 CCNL "medi" (che riguardano tra i 10.000 e i 100.000 dipendenti) si arriva oltre il 95% dei dipendenti totali: in sostanza un centinaio di contratti (99 per la precisione) coinvolge la quasi totalità dei dipendenti;
- c. il 2,6% dei dipendenti fa riferimento a 141 CCNL "piccoli";
- d. lo 0,4% dei dipendenti si distribuisce tra i quasi 600 contratti "micro";
- e. per l'1,3% dei dipendenti non si dispone dell'informazione sul CCNL applicato o non viene applicato nessun CCNL.

⁴² Cfr. il database CCNL_settore_privato_17_04_2023 scaricato il 24 aprile da <https://www.cnel.it/Archivio-Contratti>.

⁴³ La distanza rispetto ai CCNL totali (966) si spiega tenendo conto che non sono tenuti alle dichiarazioni Uniemens né gran parte dei dipendenti agricoli (cui si riferisce una cinquantina di contratti) né i dipendenti domestici (cui afferisce un'altra trentina di contratti); un'altra cinquantina di contratti non risulta interessare nessun dipendente.

⁴⁴ La scelta del mese di ottobre è allineata all'analogha scelta metodologica alla base delle rilevazioni quadriennali Eurostat-SES (Structure of earnings survey) l'ultima delle quali, i cui esiti non sono stati ancora pubblicati, è riferita a ottobre 2022.

Tabella 1.22 - Numero di dipendenti privati* e numero di CCNL per dimensione delle platee di riferimento. Mese di ottobre 2022 (lavoratori in migliaia, contratti in unità)				
"Dimensione" del CCNL in base al numero di lavoratori coinvolti	Numero CCNL	Numero di dipendenti	% numero CCNL	% numero di dipendenti
CCNL grandi (oltre 100.000 dip.)	28	10.736,7	3,4%	77,6%
Medi (tra 10.000 e 100.000 dip.)	71	2.494,4	8,6%	18,0%
Piccoli (tra 500 e 10.000 dip.)	141	358,2	17,2%	2,6%
Micro (meno di 500 dip.)	582	55,6	70,8%	0,4%
Sub-totale	822	13.644,9	100,0%	98,7%
CCNL non indicato		185,3		1,3%
TOTALE	822	13.830,2	100,0%	100,0%

*Settore privato esclusi operai agricoli e domestici.

Oltre il 96% dei dipendenti (Tabella 1.23) a ottobre 2022 risulta "coperto" da un contratto firmato da almeno una delle tre maggiori organizzazioni sindacali (quasi sempre si tratta di CCNL firmati congiuntamente; l'incidenza chiaramente non tiene conto dei casi per i quali non si dispone dell'informazione).

In particolare, tutti i 28 CCNL "grandi" per numero di dipendenti coinvolti sono firmati congiuntamente dalle tre maggiori associazioni sindacali dal lato lavoratori. Sul totale dei contratti, quelli firmati da CGIL-CISL-UIL (almeno una sigla) sono il 24% del totale; la quota esclusiva di altre organizzazioni sindacali (76% dei contratti totali e 4% dei dipendenti coinvolti) è crescente man mano che diminuisce la dimensione occupazionale dei CCNL. Tra quelli "micro" il peso delle Confederazioni sindacali maggiori dal lato lavoratori risulta molto limitato: 7% dei CCNL, 11% dei dipendenti. I CCNL non firmati da nessuna delle tre sigle sindacali principali sono complessivamente 628, di cui 539 "micro": in tutto coinvolgono quasi 500.000 dipendenti.

Tabella 1.23 - Numero di dipendenti privati* e numero di CCNL in base alle associazioni sindacali (lato lavoratori) firmatarie. Mese di ottobre 2022 (lavoratori in migliaia, contratti in unità)

"Dimensione" del CCNL in base al numero di lavoratori coinvolti	TOTALE (A+B)		(A) CCNL firmati da almeno una delle tre organizzazioni sindacali principali		di cui: CCNL firmati da tutte e tre le organizzazioni sindacali principali		(B) CCNL firmati da nessuna delle organizzazioni sindacali principali	
	Numero CCNL	Dip.	Numero CCNL	Dip.	Numero CCNL	Dip.	Numero CCNL	Dip.
Valori assoluti								
CCNL grandi (oltre 100.000 dip.)	28	10.736,7	28	10.736,7	28	10.736,7	0	0,0
Medi (tra 10.000 e 100.000 dip.)	71	2.494,4	58	2.184,9	53	1.977,6	13	309,6
Piccoli (tra 500 e 10.000 dip.)	141	358,2	65	223,3	58	200,2	76	134,9
Micro (meno di 500 dip.)	582	55,6	43	6,2	32	5,3	539	49,4
TOTALE	822	13.644,9	194	13.151,0	171	12.919,7	628	493,9
Incidenza %								
CCNL grandi (oltre 100.000 dip.)	100%	100%	100%	100%	100%	100%	0%	0%
Medi (tra 10.000 e 100.000 dip.)	100%	100%	82%	88%	75%	79%	18%	12%
Piccoli (tra 500 e 10.000 dip.)	100%	100%	46%	62%	41%	56%	54%	38%
Micro (meno di 500 dip.)	100%	100%	7%	11%	5%	9%	93%	89%
TOTALE	100%	100%	24%	96%	21%	95%	76%	4%

*Settore privato esclusi operai agricoli e domestici.

L'incidenza delle donne, mediamente pari al 41%, è leggermente maggiore tra i dipendenti afferenti ai CCNL piccoli e micro (Tabella 1.24). Per i giovani under 30 l'incidenza è mediamente pari al 18% ma sale nei CCNL micro al 21%.

Per i nati all'estero⁴⁵ l'incidenza media è pari al 16% e sale al 22% nei CCNL micro mentre è decisamente bassa tra i dipendenti con CCNL non dichiarato (12%).

Tabella 1.24 - Numero di dipendenti privati* per caratteristiche anagrafiche, distribuzione territoriale, "dimensione" dei CCNL . Mese di ottobre 2022 (lavoratori in migliaia)						
Caratteristiche/ territorio	CCNL grandi (oltre 100.000 dip.)	Medi (tra 10.000 e 100.000 dip.)	Piccoli (tra 500 e 10.000 dip.)	Micro (meno di 500 dip.)	CCNL non dichiarato	TOTALE
TOTALE DIPENDENTI	10.736,7	2.494,4	358,2	55,6	185,3	13.830,2
per genere:						
donne	40,7%	40,1%	43,4%	41,9%	32,3%	40,6%
per età:						
fino a 29	19,0%	14,7%	16,5%	21,1%	12,7%	18,1%
30-54	63,3%	63,3%	60,3%	61,2%	65,4%	63,2%
55 e oltre	17,7%	22,0%	23,2%	17,7%	21,8%	18,7%
per Paese di nascita:						
nati all'estero	16,5%	13,3%	13,5%	22,0%	12,0%	15,8%
per localizzazione:						
Nord	58,7%	51,2%	45,3%	34,6%	48,2%	56,8%
Centro	19,8%	23,4%	27,2%	28,4%	19,9%	20,7%
Sud	21,5%	25,4%	27,5%	37,0%	31,8%	22,6%

*Settore privato esclusi operai agricoli e domestici

Più netta è la differente caratterizzazione dei gruppi di CCNL per territorio. Il peso medio del Sud è pari al 23% ma sale man mano che le dimensioni delle platee contrattuali si riducono: nel caso dei CCNL "micro" il Sud pesa per il 37% e nel caso dei CCNL non dichiarati per il 32%. La distribuzione per grande gruppo contrattuale⁴⁶ (Tabella 1.25) vede al primo posto il terziario-servizi (34,1%) seguito dal meccanico (18,5%). Tra i CCNL medi, oltre al terziario-servizi, è di rilievo il comparto delle aziende di servizi (acqua, gas etc.); tra i CCNL piccoli pesa il poligrafico-spettacolo; tra i CCNL micro conta, oltre al terziario-servizi, il comparto istruzione-sanità-cultura.

⁴⁵ È una proxy della variabile stranieri, la quale non è direttamente disponibile per Paese di cittadinanza.

⁴⁶ La classificazione dei CCNL per gruppo contrattuale è quella predisposta dal CNEL.

Tabella 1.25 - Numero di dipendenti privati* per grandi gruppi contrattuali e "dimensione" dei CCNL. Mese di ottobre 2022 (lavoratori in migliaia)

Grande gruppo contrattuale	CCNL grandi (oltre 100.000 dip.)	Medi (tra 10.000 e 100.000 dip.)	Piccoli (tra 500 e 10.000 dip.)	Micro (meno di 500 dip.)	CCNL non dichiarato	TOTALE
TOTALE DIPENDENTI	10.736,7	2.494,4	358,2	55,6	185,3	13.830,2
Attività connesse Agricoltura			1%	2%		0,0%
Alimentaristi	3%	3%	2%	6%		2,9%
Aziende di servizi	6%	13%	7%	5%		6,9%
CCNL plurisetoriali	5%	6%	7%	6%		5,0%
Chimici	4%	6%	1%	2%		3,9%
Credito e Assicurazioni	3%	5%	8%	0%		3,2%
Edilizia, Legno-Mobilio	6%	9%	5%	9%		6,5%
Istruzione, Sanità Cultura	6%	9%	11%	15%		6,6%
Lavoro Domestico	0%	0%	0%	1%		0,0%
Meccanici	23%	2%	3%	8%		18,5%
Poligrafici e Spettacolo	0%	8%	24%	5%		2,1%
Terziario e Servizi	38%	24%	19%	31%		34,1%
Tessili	1%	6%	4%	2%		2,4%
Trasporti	6%	9%	9%	8%		6,6%
Non classificati	0%	0%	0%	0%	100%	1,3%

*Settore privato esclusi operai agricoli e domestici.

Per analizzare la distribuzione dei dipendenti tra CCNL utilizziamo la consueta classificazione secondo l'intensità di lavoro con riferimento al mese di ottobre e quindi identifichiamo 4 gruppi di dipendenti:

- a. FMFT = *Full month Full time*;
- b. PMFT = *Part month Full time*;
- c. FMPT = *Full month Part time*;
- d. PMPT = *Part month Part time*.

La quota di dipendenti stabili (FMFT) è pari a circa il 60% nei collettivi dei grandi e medi CCNL mentre scende sotto il 40% tra i dipendenti interessati dai CCNL micro (Tabella 1.26).

I dipendenti occupati per tutto il mese ma a *part time* (FMPT) risultano complessivamente il 21% ma tra i CCNL micro salgono al 26%.

La quota dei dipendenti discontinui - non occupati per tutto il mese - è pari al 22%: questi si distribuiscono per circa due terzi a *full time* (PMFT) e un terzo a *part time* (PMPT).

Tabella 1.26 - Numero di dipendenti privati* per intensità occupazionale e per "dimensione" dei CCNL. Mese di ottobre 2022 (lavoratori in migliaia)						
Intensità occupazionale	CCNL grandi (oltre 100.000 dip.)	Medi (tra 10.000 e 100.000 dip.)	Piccoli (tra 500 e 10.000 dip.)	Micro (meno di 500 dip.)	CCNL non dichiarato	TOTALE
TOTALE DIPENDENTI	10.736,7	2.494,4	358,2	55,6	185,3	13.830,2
FMFT	58%	61%	50%	39%	60%	58%
PMFT	13%	13%	21%	20%	24%	14%
FMPT	21%	19%	19%	26%	11%	21%
PMPT	8%	7%	9%	15%	4%	8%

*Settore privato esclusi operai agricoli e domestici.

La rilevanza del *part time* è molto differenziata per CCNL⁴⁷: si arriva al 70% dei dipendenti per il CCNL delle cooperative del settore sociosanitario assistenziale-educativo e di inserimento lavorativo (è il decimo CCNL per dimensione) e al 73% per le imprese artigiane nel settore della pulizia ma troviamo anche altri CCNL (turismo, scuole non statali, area dell'acconciatura e dell'estetica) con quote di *part time* oltre il 60%.

Quanto alle tipologie di lavoro (Tabella 1.27), il tempo indeterminato pesa per il 77% (arriva all'82% tra i CCNL non identificati); segue il tempo determinato con il 12% (17% tra i piccoli e 24% tra i micro). Anche intermittente e stagionale incidono particolarmente tra i CCNL con piccole platee di dipendenti mentre il somministrato ha rilievo soprattutto con i CCNL "grandi".

⁴⁷ Le stesse elaborazioni qui presentate sono riportate nell'allegato statistico, Tabella E, per ciascuno dei 99 contratti maggiori (28 "grandi" e 71 "medi").

Analizzando le specificità dei singoli CCNL per tipologia di lavoro (si veda l'allegato statistico, Tabella F), risalta il peso particolare dell'intermittente, oltre che per i diversi CCNL afferenti al turismo, anche per il CCNL relativo ai dipendenti delle pompe funebri. Il rapporto di lavoro stagionale è ovviamente di particolare rilievo per i dipendenti di comparti attinenti al turismo (pubblici esercizi, agenzie di viaggio) e ancor di più per le troupes delle case di produzione audiovisiva (32%), per le quali maggioritaria è la rilevanza di rapporti a tempo determinato (67%). L'apprendistato vede la sua massima incidenza (19%) nell'area del CCNL acconciatura ed estetica.

Tabella 1.27 - Numero di dipendenti privati* per tipologia di rapporto di lavoro e "dimensione" dei CCNL. Mese di ottobre 2022 (lavoratori in migliaia)						
Tipologia di rapporto di lavoro	CCNL grandi (oltre 100.000 dip.)	Medi (tra 10.000 e 100.000 dip.)	Piccoli (tra 500 e 10.000 dip.)	Micro (meno di 500 dip.)	CCNL non dichiarato	TOTALE
TOTALE DIPENDENTI	10.736,7	2.494,4	358,2	55,6	185,3	13.830,2
Tempo indeterminato	77%	79%	69%	67%	82%	77%
Apprendistato	4%	3%	2%	4%	2%	4%
Tempo determinato	11%	13%	17%	24%	12%	12%
Stagionale	2%	1%	6%	2%	1%	2%
Intermittente	2%	2%	5%	2%	2%	2%
Somministrato	4%	2%	0%	1%	0%	3%

*Settore privato esclusi operai agricoli e domestici.

Consideriamo adesso l'analisi delle retribuzioni, in riferimento ai CCNL e alla soglia del primo decile. La retribuzione lorda mensile media giornaliera (Tabella 1.28) risulta essere stata, a ottobre 2022, pari a 100 euro per i dipendenti a *full time* (101 per i *full month* e 91 per i *part month*) e a 46 euro per i dipendenti a *part time* (45 euro per i *full month* e 48 euro per i *part month*). Rispetto a questi valori, il livello medio delle retribuzioni dei dipendenti *full time* dei CCNL "grandi" risulta inferiore, pari a 94 euro. Ciò è dovuto alla presenza, tra i medi e piccoli, di diversi CCNL relativi a posizioni dirigenziali, che contribuiscono a spostare le retribuzioni medie verso l'alto; analoga osservazione vale per l'insieme dei dipendenti senza CCNL di riferimento dichiarato.

Tabella 1.28 - Numero di dipendenti privati* e retribuzione giornaliera media per intensità occupazionale e per "dimensione" dei CCNL.						
Mese di ottobre 2022 (lavoratori in migliaia, retribuzioni in euro)						
Intensità occupazionale	CCNL grandi (oltre 100.000 dip.)	Medi (tra 10.000 e 100.000 dip.)	Piccoli (tra 500 e 10.000 dip.)	Micro (meno di 500 dip.)	CCNL non dichiarato	TOTALE
TOTALE DIPENDENTI	10.736,7	2.494,4	358,2	55,6	185,3	13.830,2
Retribuzione giornaliera media (divisore 26 gg) per intensità di lavoro						
FMFT	95	118	141	95	126	101
PMFT	89	97	96	85	93	91
Totale full time	94	116	133	92	119	100
FMPT	45	46	45	40	47	45
PMPT	48	48	46	42	50	48
Totale part time	45	47	45	41	47	46
TOTALE	81	98	107	71	108	85

*Settore privato esclusi operai agricoli e domestici.

Tra i dipendenti *full time* dei CCNL grandi la retribuzione giornaliera media oscilla tra i 53 euro del CCNL acconciatura ed estetica e i 158 euro dell'area professionale delle imprese creditizie-finanziarie; tra quelli dei CCNL medi si oscilla tra i 56 euro delle agenzie di sicurezza e istituti investigativi e i 479 euro dei dirigenti delle aziende del terziario (si veda l'allegato statistico, Tabella G).

Per analizzare la distribuzione delle retribuzioni sono stati calcolati i valori dei decili delle retribuzioni lorde giornaliere (Tabella 1.29) distintamente per i dipendenti a *part time* e quelli a *full time*. La corrispondente retribuzione mensile lorda è stata calcolata integrando la quota mancante, per quanti non hanno lavorato il mese intero, sulla base della retribuzione media giornaliera osservata. A partire da questa retribuzione mensile lorda è stata calcolata sia la corrispondente retribuzione mensile netta sia la retribuzione annua lorda⁴⁸.

⁴⁸. *Retribuzione mensile netta sotto l'ipotesi di uniformità per tutti i mesi dell'anno, al lordo delle addizionali locali (regionale e comunale) e considerando solo le detrazioni standard (detrazioni per lavoro dipendente + trattamenti integrativi ex bonus Renzi e successive integrazioni). Retribuzione annua lorda ipotizzando tredici mensilità con retribuzione costante, senza erogazioni ulteriori (premi etc.).*

Tabella 1.29 - Percentili della distribuzione delle retribuzioni dei dipendenti privati* per tipologia d'orario di lavoro. Mese di ottobre 2022 (valori in euro)

Percentili	PART TIME				FULL TIME			
	Retri- buzione giornalie- ra lorda	Retri- buzione mensile lorda**	Retri- buzione mensile netta	Retri- buzione annua lorda***	Retri- buzione giornalie- ra lorda	Retri- buzione mensile lorda**	Retri- buzione mensile netta	Retri- buzione annua lorda***
p10	22,4	583	529	7.579	55,9	1.453	1.319	18.889
p20	28,7	745	677	9.685	63,3	1.646	1.444	21.398
p30	32,9	855	835	11.115	69,2	1.800	1.536	23.400
p40	37,2	966	912	12.558	74,6	1.939	1.619	25.207
p50 (mediana)	41,5	1.079	991	14.027	80,6	2.095	1.712	27.229
p60	46,3	1.203	1.078	15.645	88,5	2.301	1.835	29.913
p70	51,7	1.344	1.220	17.472	99,2	2.580	1.892	33.540
p80	58,8	1.528	1.387	19.858	116,5	3.030	2.122	39.390
p90	71,8	1.868	1.576	24.284	152,7	3.969	2.600	51.597
Soglia lavoro povero (60% della mediana)	24,9	647	588	8.416	48,3	1.257	1.116	16.338
Retribuzione media	45,6	1.186	1.066	15.412	99,5	2.588	1.896	33.643

*Settore privato esclusi operai agricoli e domestici.

**Retribuzione giornaliera lorda x 26 gg.

***Retribuzione mensile lorda x 13 mensilità.

Identifichiamo sulla Tabella innanzitutto il valore della mediana:

- per i dipendenti a *part time* esso è pari a 41,5 euro corrispondenti a una retribuzione mensile lorda di 1.079 euro che al netto diventano 991 euro; la corrispondente retribuzione annuale lorda risulta pari a 14.027 euro;
- per i dipendenti a *full time* il valore della retribuzione mediana giornaliera risulta pari a 80,6 euro corrispondenti a una retribuzione mensile di 2.095 euro che al netto diventano 1.712 euro; la corrispondente retribuzione annuale risulta pari a 27.229 euro.

In entrambi i casi, sia per i lavoratori a *part time* che per quelli a *full time*, il valore della mediana⁴⁹ della retribuzione mensile netta è inferiore a quello medio di circa il 7% per i *part time* e di circa il 10% per i *full time*. Il valore della retribuzione media - 1.066 euro netti mensili per il *part time* e 1.896 euro netti mensili per il *full time* - risulta quindi, come già visto anche per il complesso delle retribuzioni, "trainato verso l'alto" dalla rilevanza delle retribuzioni più alte.

Analizzando i rapporti tra i percentili della distribuzione delle retribuzioni (Tabella 1.30) si osserva che il ventaglio retributivo risulta particolarmente ampio per i dipendenti a *part time* per i quali il classico rapporto p90/p10 (che esprime una misura della distanza/disuguaglianza tra retribuzioni alte e basse) è pari a 3,20 per la retribuzione giornaliera lorda e 2,98 per quella mensile netta. Ciò rispecchia non solo la differenziazione salariale in senso stretto ma è (forse soprattutto) l'esito di significative variazioni di intensità del *part time*, dal momento che i rapporti di lavoro così caratterizzati oscillano fortemente quanto alla quota rispetto all'orario contrattuale⁵⁰ standard.

Tabella 1.30 - Rapporti tra i percentili delle retribuzioni dei dipendenti privati* per tipologia d'orario di lavoro. Mese di ottobre 2022

Rapporti considerati	PART TIME		FULL TIME	
	Retribuzione giornaliera lorda	Retribuzione mensile netta	Retribuzione giornaliera lorda	Retribuzione mensile netta
p90/p10	3,20	2,98	2,73	1,97
p80/p20	2,05	2,05	1,84	1,47
p90/p50	1,73	1,59	1,89	1,52
p50/p10	1,85	1,87	1,44	1,30
p50/p20	1,45	1,46	1,27	1,19

*Settore privato esclusi operai agricoli e domestici.

⁴⁹ Calcolando, per i dipendenti a *full time* con esclusione degli intermittenti, la mediana indipendentemente per ciascun CCNL si registra, per i 163 CCNL con almeno 1.000 dipendenti a *full time*, che la mediana endogena è prossima a quella generale per il 45% dei CCNL che annoverano il 68% della loro occupazione complessiva a *full time*. Per 17 CCNL, ai quali fa riferimento il 5,7% dell'occupazione complessiva, la mediana specifica si posiziona su livelli ben superiori alla mediana generale (da 1,7 a oltre 3 volte). Più frequente il caso opposto: circa il 30% dei CCNL (con una quota di occupazione però inferiore: 14,4%) evidenzia una mediana specifica nettamente inferiore a quella generale di sistema (si veda l'allegato statistico, Tabella H).

⁵⁰ Si è stimato che l'orario medio a *part time* nel settore privato sia pari al 60% dell'orario contrattuale di riferimento: cfr. i risultati esposti nel Capitolo 2, "La crescita del *part time* come alternativa all'orario standard: dinamica e problemi aperti", in ISTAT-INPS-ANPAL-INAIL-MLPS, *Il mercato del lavoro 2019. Una lettura integrata*, Roma, 2020. In un report recente (ISTAT, *La struttura del costo del lavoro in Italia, 14 dicembre 2022*) si propone una stima analoga basata sui dati 2020 per i dipendenti delle imprese e delle istituzioni pubbliche con oltre 10 dipendenti (esclusa quindi agricoltura): "un dipendente *part time* lavora in media il 58,9% del tempo lavorato da un dipendente *full time*".

Per le retribuzioni a *full time*, il rapporto p90/p10 assume valori inferiori rispetto al *part time*: 2,73 per la retribuzione giornaliera lorda e 1,97 per quella mensile netta. Inoltre il rapporto tra la mediana e il primo decile risulta pari a 1,30 (1,44 per la corrispondente retribuzione lorda), mentre il rapporto tra il nono decile e la mediana risulta pari a 1,52 (1,89 per la retribuzione lorda). Si tratta di ventagli salariali che al netto risultano relativamente contenuti (e ben inferiori a quelli registrati al lordo): la distribuzione in esame può essere ritenuta come discretamente equa (a bassa disuguaglianza) o discretamente appiattita (a bassa differenziazione), in funzione di diversi obiettivi/preferenze dell'osservatore⁵¹.

L'ultima parte del paragrafo è rivolta alla problematica dei cd. *working poor* (WP) che è oggetto di particolare attenzione, anche a livello internazionale, per le evidenti implicazioni in termini sia di rappresentazione (o, più modernamente, di narrazione) della situazione sociale sia di *policy* (con le questioni connesse relative al salario minimo, al cuneo fiscale, alla contrattazione collettiva).

I lavoratori poveri sono coloro che, pur avendo un'occupazione, si trovano a rischio di povertà e di esclusione sociale, per varie ragioni: in primis bassi livelli di reddito, ma anche assenza di risparmio, incertezza sulla tenuta del posto di lavoro, eccetera. Tre recenti lavori istituzionali consentono di inquadrare il tema e di disporre di misure di identificazione della consistenza/incidenza dei *working poor* con riferimento all'Italia.

1. I dati Eurostat e la Commissione Garnero. A livello europeo un lavoratore⁵² è considerato povero se il reddito equivalente disponibile del suo nucleo familiare è inferiore al 60% del corrispondente reddito mediano nazionale (o altra soglia di povertà). Sulla base di questa definizione, secondo Eurostat i lavoratori poveri in Italia hanno raggiunto la massima incidenza nel 2017-2018 (12,3%) mentre sono scesi all'11,7% nel 2021 (ultimo anno disponibile). Questa metodologia di identificazione dei lavoratori poveri presenta diverse criticità, ampiamente di-

⁵¹. Anche a livello di singolo CCNL raramente il rapporto P90/P10 (a partire dai dati sulla distribuzione dei salari per ciascun CCNL) raggiunge o supera il valore di 3. Per i 163 CCNL con almeno 1.000 dipendenti full time coinvolti (si veda l'allegato statistico, Tabella I) ciò accade per 16 CCNL che nel loro insieme interessano il 2% dei dipendenti. Per il 35% dei CCNL - con poco meno del 30% dei dipendenti full time - il rapporto P90/P10 è inferiore a 2, anche considerando i valori lordi. Nettamente più incisiva è la disuguaglianza se si considera il rapporto P99/P10: per una quarantina di CCNL - che coinvolgono circa il 25% dei dipendenti full time - esso risulta superiore a 5.

⁵². Occupato per almeno sette mesi nell'anno di riferimento.

scusse nel rapporto della Commissione Garnero⁵³ sulla povertà lavorativa. La stessa Commissione, rielaborando e integrando i dati⁵⁴ disponibili, ha stimato un'incidenza del 13.2%.

2. Il Rapporto Plus dell'INAPP. Secondo l'ultima edizione di questo Rapporto⁵⁵ il 12% degli intervistati totali si trova nella condizione di essere al contempo un lavoratore povero - identificato come appartenente ai due quintili più bassi della distribuzione del reddito da lavoro lordo annuo, vale a dire con un reddito lordo annuo inferiore a 14.460 euro⁵⁶ - e di vivere in una famiglia povera, con un reddito familiare mensile inferiore a 1.500 euro (netti). Essi costituiscono circa un terzo del totale dei lavoratori poveri; la metà dei lavoratori poveri vive in famiglie con un reddito mensile netto compreso tra 1.500 e 3.000 euro e il restante 15% circa di lavoratori poveri vive in famiglie con oltre 3.000 euro di reddito mensile.
3. Il Rapporto ISTAT-Bes⁵⁷. All'interno del dominio "lavoro e conciliazione dei tempi di vita" è presentato l'indicatore "dipendenti con bassa paga". Esso calcola il numero di dipendenti con una retribuzione oraria inferiore ai due terzi di quella mediana di tutti i dipendenti. Il risultato, relativo al 2020, attesta che si trova in tale condizione il 10,1% dei dipendenti, con oscillazioni regionali fortissime in termini di incidenza: per le donne si va dal 7,1% di Bolzano al 22,5% della Puglia; per i maschi si va dal 4,7% di Trento (provincia) al 17,5% della Calabria. Sotto il profilo temporale la serie storica è disponibile dal 2008: l'incidenza massima è stata segnalata per il 2010 (11,2%) e quella minima per il 2019 (9,5%).

Arricchiamo queste evidenze con l'analisi basata sui dati amministrativi INPS relativi alle retribuzioni dei dipendenti delle imprese private extra-agricole nel mese di ottobre 2022. Seguendo la metodologia consolidata, adottiamo come soglia per identificare i WP il 60% della retribuzione mediana, tenendo sempre distinti i lavoratori *full*

⁵³ Cfr. Ministero del lavoro e delle politiche sociali, *Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia, 2021, novembre, Roma.*

⁵⁴ *Per tener conto anche degli occupati per pochi mesi.*

⁵⁵ Cfr. Bergamante F., Mandrone E., *Rapporto Plus 2022. Comprendere la complessità del mercato del lavoro, INAPP, novembre 2022, p. 84.*

⁵⁶ *Questo valore è la soglia delle retribuzioni basse perché è pari al 60% della mediana dei redditi da lavoro, che è pari a 24.100 euro mentre la media è superiore, pari a 26.637 euro.*

⁵⁷ ISTAT, *Rapporto Bes (Benessere e sostenibilità) 2022, 20 aprile 2023, Roma.*

time da quelli *part time*. La Tabella 1.29 riporta i valori della soglia ricercata: in termini di retribuzione giornaliera lorda sono 24,9 euro per i *part time* e 48,3 euro per i *full time*, corrispondenti rispettivamente a 588 e 1.116 euro netti mensili. Queste sono le soglie che utilizziamo per identificare i WP e analizzare alcune loro caratterizzazioni. Complessivamente i WP nel mese di ottobre 2022 tra i lavoratori dipendenti privati risultano 871.800, pari al 6,3% della platea di riferimento (Tabella 1.31).

Tabella 1.31 - Numero di dipendenti privati* con retribuzione inferiore al 60% della mediana, per intensità occupazionale e "dimensione" dei CCNL. Mese di ottobre 2022 (valori in migliaia)						
	CCNL grandi (oltre 100.000 dip.)	Medi (tra 10.000 e 100.000 dip.)	Piccoli (tra 500 e 10.000 dip.)	Micro (meno di 500 dip.)	CCNL non dichiarato	TOTALE
TOTALE DIPENDENTI	10.736,7	2.494,4	358,2	55,6	185,3	13.830,2
Numero di dipendenti WP						
FMFT	142,0	34,9	4,5	1,2	3,9	186,5
PMFT	128,6	27,6	7,4	1,2	3,4	168,1
TOTALE FT	270,5	62,5	11,9	2,3	7,3	354,6
FMPT	279,8	63,1	10,8	2,7	3,3	359,7
PMPT	119,1	29,6	5,8	1,7	1,3	157,5
TOTALE PT	398,8	92,7	16,6	4,4	4,7	517,2
TOTALE WP	669,3	155,2	28,5	6,7	12,0	871,8
Incidenza % sul totale corrispondente						
FMFT	2,3%	2,3%	2,5%	5,5%	3,5%	2,3%
PMFT	8,9%	8,4%	9,6%	10,4%	7,6%	8,8%
TOTALE FT	3,5%	3,4%	4,7%	7,2%	4,7%	3,6%
FMPT	12,3%	13,0%	15,6%	18,7%	16,2%	12,6%
PMPT	14,6%	17,2%	17,1%	19,6%	16,4%	15,2%
TOTALE PT	12,9%	14,1%	16,1%	19,1%	16,3%	13,2%
TOTALE WP	6,2%	6,2%	8,0%	12,1%	6,5%	6,3%

*Settore privato esclusi operai agricoli e domestici.

I WP sono molto più consistenti tra i *part time* (517.200, una quota pari al 13,2%) rispetto ai *full time* (354.600, una quota pari al 3,6%). Come era lecito attendersi, la quota di WP è maggiore tra i dipendenti discontinui che tra quelli continui: nel FT 2,3% tra i lavoratori continui contro l'8,8% tra i discontinui; nel PT 12,6% tra i continui contro

il 15,2% dei discontinui. Quanto alla relazione con le dimensioni delle platee dei CCNL di riferimento, l'incidenza dei WP è sempre maggiore, a prescindere dall'intensità di impiego, per l'insieme dei CCNL piccoli e soprattutto per quelli micro rispetto a quanto osservato per i grandi e medi nonché per il gruppo con CCNL non identificato.

Tabella 1.32 - Numero di dipendenti privati* a *part time* con retribuzione inferiore al 60% della mediana, tipologia contrattuale e area geografica. Mese di ottobre 2022 (valori in migliaia)

	Apprendistato	Tempo determinato	Tempo indeterminato	Altro	TOTALE	di cui donne
Numero di dipendenti part time WP						
Nord	7,0	51,2	130,2	11,3	199,6	144,8
Centro	4,5	29,6	69,8	4,6	108,5	75,2
Sud	7,1	67,3	128,7	6,0	209,1	136,9
TOTALE part time WP	18,5	148,1	328,7	21,9	517,2	356,9
Incidenza % sul totale corrispondente						
Nord	11,3%	16,0%	9,6%	10,5%	10,8%	10,7%
Centro	11,8%	18,0%	11,4%	11,8%	12,7%	13,1%
Sud	15,2%	23,8%	15,6%	10,8%	17,3%	20,0%
TOTALE	12,7%	19,3%	11,8%	10,9%	13,2%	13,6%

*Settore privato esclusi operai agricoli e domestici.

La Tabella 1.32 dà conto, per i 517.200 WP a *part time*, della loro distribuzione per territorio e tipologia del rapporto di lavoro. Risultano particolarmente presenti al Sud (209.100): in valori assoluti superano la consistenza registrata al Nord (199.600) e in termini percentuali pesano sul totale dei dipendenti a *part time* per il 17,3% (10,8% al Nord). Per quanto riguarda la tipologia del rapporto di lavoro sono caratterizzati prevalentemente da contratti a tempo determinato (quasi al 20%; al Sud si arriva al 24%, quasi un dipendente su quattro). L'incidenza è di rilievo anche tra i tempi indeterminati (12%) e gli apprendisti (13%). Per quanto riguarda i 354.600 WP a *full time* (Tabella 1.33), riscontriamo una composizione caratterizzata ben diversamente da quanto osservato per i WP a *part time*. Non si evidenzia nessuna particolare concentrazione territoriale (l'incidenza al Sud è inferiore a quella osservata al Nord) mentre emerge, invece, una marcata caratterizzazione contrattuale: il lavoro intermittente riguarda 113.200 dipendenti (con un'incidenza sulla relativa platea superiore al 51%) e l'apprendistato caratterizza altri 77.500 dipendenti WP, con un'incidenza del 20% sul totale degli apprendisti. Va richiamato - come già osservato in questo Rapporto - che

per i dipendenti con contratto di lavoro intermittente la distinzione tra *full time* e *part time* non è precisamente dichiarata/rilevata: pertanto l'inclusione degli intermittenti tra i dipendenti *full time* è convenzionale. La bassa retribuzione degli intermittenti può dipendere quindi, come nel caso dei dipendenti *part time*, da bassa intensità di lavoro (prestazioni non con orario standard e non continue). Per quanto riguarda gli apprendisti la diffusione di retribuzioni molto basse è riconducibile agli sconti retributivi che questa tipologia di rapporto di lavoro massimizza.

Tabella 1.33 - Numero di dipendenti privati* a full time con retribuzione inferiore al 60% della mediana, tipologia contrattuale e area geografica. Mese di ottobre 2022 (valori in migliaia)						
	Apprendistato	Intermittente	Tempo indeterminato	Altro	TOTALE	di cui donne
Numero di dipendenti full time WP						
Nord	48,3	74,9	65,7	22,8	211,6	105,3
Centro	18,7	24,0	26,8	8,4	77,9	35,5
Sud	10,5	14,3	31,7	8,5	65,1	22,7
TOTALE full time WP	77,5	113,2	124,2	39,7	354,6	163,5
Incidenza % sul totale corrispondente						
Nord	19,9%	50,6%	1,4%	2,9%	3,5%	5,5%
Centro	20,3%	51,4%	1,7%	3,0%	3,9%	5,6%
Sud	19,0%	54,9%	2,1%	2,6%	3,4%	5,2%
TOTALE	19,9%	51,3%	1,6%	2,9%	3,6%	5,5%

*Settore privato esclusi operai agricoli e domestici.

Restano da "inquadrare" i restanti 124.200 casi a tempo indeterminato e 39.700 suddivisi tra tempo determinato e somministrazione. Prima di analizzarne la distribuzione per CCNL, un'ulteriore verifica è stata condotta per identificare le situazioni in cui, pur in presenza di retribuzione piena per tutto il mese e a *full time*, in realtà vi siano comunque delle ragioni di riduzione della retribuzione legate ad assenze (parziali e discontinue) per CIG (nel caso di un numero ridotto di ore giornaliere), malattia, maternità (allattamento). Queste ulteriori forme ridotte di intensità di lavoro spiegano poco meno dell'80% dei casi di WP a tempo indeterminato e il 36% dei casi di WP con contratti a tempo determinato o di somministrazione. Rimangono quindi complessivamente 51.400 casi per i quali la bassa retribuzione risulta avere un'origine squisitamente salariale. Su questo aggregato è stato effettuato un controllo (Tabella 1.34) utilizzando la retribuzione non del solo mese di ottobre ma di tutti i mesi dell'anno, per identificare i casi in cui la par-

tiolare condizione di lavoratore povero di ottobre 2022 non coincide con quella annuale (perché l'effettiva retribuzione percepita nell'intero anno porta sopra la relativa soglia). Si tratta, in altri termini, di casi in cui la condizione di WP è momentanea/transitoria, potenzialmente interessata da fattori erratici. Per 31.200 WP la retribuzione media giornaliera così ricalcolata risulta pari a 68 euro, superiore alla soglia utilizzata per identificarli (48,3 euro).

Tabella 1.34 - Numero di dipendenti privati* a full time con retribuzione inferiore al 60% della mediana e con tipologia contrattuale tempo indeterminato/determinato/somministrazione. Analisi delle assenze temporanee e della condizione di WP su base annua (valori in migliaia)

	Tempo indet.	Tempo det./somm.	TOTALE
Numero di dipendenti full time WP a tempo indeterminato/determinato/somministrazione	124,2	39,7	163,9
con assenze temporanee e copertura figurativa (CIG, maternità etc.)	98,0	14,5	112,5
senza assenze temporanee	26,2	25,3	51,4
con superamento della soglia WP/anno	18,6	12,6	31,2
senza superamento della soglia WP/anno	7,6	12,7	20,3

*Settore privato esclusi operai agricoli e domestici.

Residuano quindi, dopo questi controlli, 20.300 casi di WP (soprattutto a tempo determinato), persistenti anche ad un'analisi annua e pertanto non spiegabili con alcuna forma ridotta di partecipazione al lavoro: a essi è dedicata la successiva Tabella 1.35. Nella Tabella questi WP sono ordinati sulla base della loro numerosità per CCNL di riferimento. Sono esposti i primi 20 CCNL di questo specifico ordinamento: essi concentrano circa il 75% dei WP che stiamo analizzando. A parte il caso ovvio dei dipendenti per i quali non è stato applicato nessun contratto tra quelli disponibili nell'archivio CNEL, si tratta di CCNL in gran parte firmati dalle principali organizzazioni sindacali dal lato lavoratori ad eccezione di tre casi: H50E (Servizi alle famiglie), H024 (Aziende del commercio) e V719 (Servizi ausiliari integrati). Questi WP, così definiti, costituiscono lo 0,2% del relativo totale (dipendenti *full time*, esclusi apprendisti e intermittenti). La soglia dell'1% viene superata, oltre che nel caso sui generis del CCNL H50E Servizi alle famiglie, nei casi di:

- CCNL relativi al lavoro somministrato (V212, 1,5% e V213, 4,9%);
- CCNL trasporto aereo (I810, 2,1%);

- CCNL aziende del commercio (H024, 1,5%);
- CCNL servizi ausiliari integrati (V719, 2,3%).

Tabella 1.35 - Numero di dipendenti privati* a *full time* con retribuzione inferiore al 60% della mediana esclusivamente per ragioni salariali, e con tipologia contrattuale tempo indeterminato/determinato/somministrazione.
Analisi dei primi 20 contratti per numerosità (valori in migliaia)

Codice CNEL	Titolo del contratto	"dimensioni" del CCNL	tempo indeterminato	tempo det./somm.	TOTALE	Incidenza % sul totale di riferimento (dipendenti a full time a tempo indet./det./somm.)
V212	CCNL Agenzie di Somministrazione di Lavoro	Grandi	0,0	4,1	4,1	1,5%
V213	CCNL Agenzie di Somministrazione di Lavoro	Medi	0,0	1,7	1,7	4,9%
H011	CCNL Terziario della Distribuzione e dei Servizi	Grandi	0,9	0,6	1,5	0,1%
CDIV	Nessun CCNL in Archivio CNEL applicato	-	0,2	0,7	0,9	1,0%
H052	CCNL Turismo	Grandi	0,3	0,6	0,9	0,4%
I100	CCNL Logistica, Trasporto Merci e Spedizione	Grandi	0,5	0,2	0,7	0,2%
I810	CCNL Trasporto Aereo	Medi	0,4	0,2	0,6	2,1%
F012	CCNL Imprese Edili ed Affini e delle Cooperative	Grandi	0,3	0,3	0,6	0,2%
T151	CCNL Settore Socio-Sanitario Assistenziale-Educativo	Grandi	0,3	0,2	0,5	0,5%

Segue a pagina successiva

Codice CNEL	Titolo del contratto	"dimensioni" del CCNL	tempo indeterminato	tempo det./somm.	TOTALE	Incidenza % sul totale di riferimento (dipendenti a full time a tempo indet./det./somm.)
C011	CCNL Aziende Metalmeccaniche e Installazione Impianti	Grandi	0,2	0,2	0,4	0,0%
H05Y	CCNL Aziende Pubblici Esercizi, Ristorazione e Turismo	Grandi	0,1	0,3	0,4	0,3%
K511	CCNL Servizi di Pulizia e Servizi Integrati/ Multiservizi	Grandi	0,2	0,2	0,4	0,4%
H50E	Servizi alle Famiglie	Micro	0,0	0,4	0,4	88,1%
HV17	CCNL Imprese di Vigilanza Privata e Servizi Fiduciari	Medi	0,2	0,2	0,4	0,8%
C030	CCNL Area Meccanica	Grandi	0,3	0,1	0,4	0,1%
H024	Aziende del Commercio	Medi	0,1	0,2	0,3	1,5%
F015	CCNL Artigianato e PMI Edilizia e Affini	Grandi	0,1	0,2	0,3	0,2%
V719	CCNL Servizi Ausiliari Integrati	Medi	0,2	0,1	0,3	2,3%
H515	CCNL Area Acconciatura ed Estetica	Grandi	0,2	0,1	0,3	0,9%
C018	CCNL PMI Metalmeccanica e Install. Impianti	Grandi	0,1	0,1	0,3	0,1%
TOTALE dipendenti a full time a tempo indet./det./somm. Working Poor per ragioni esclusivamente salariali			7,6	12,7	20,3	0,2%

*Settore privato esclusi operai agricoli e domestici.

Si ricava, in definitiva, che i WP - identificati sulla base delle soglie indicate - risultano particolarmente addensati tra i dipendenti a *part time* (oltre mezzo milione) ma non è possibile precisare ulteriormente, a questo livello di indagine, quanta parte del loro deficit retributivo sia attribuibile a una bassa intensità di impiego (*part time* di poche ore) e quanta, invece, a livelli salariali orari insoddisfacenti.

Per quanto riguarda gli oltre trecentocinquantamila WP a *full time*, essi risultano in buona parte riconducibili a due tipologie contrattuali specifiche (apprendistato e intermittente) mentre, per la quota restante, contano significativamente condizioni sia di assenza temporanea sia di situazione transitoria (superata nell'arco dell'anno). I WP a *full time* per ragioni salariali sono 20.300 (0,2% sul totale della platea dipendenti) e distribuiti tra un numero rilevante di CCNL, inclusi quelli con le platee più vaste e firmati dalle organizzazioni sindacali maggiori.

I WP risultano quindi sotto il profilo numerico una componente marginale dell'insieme del lavoro dipendente. Ciò non esclude (anzi) che la loro presenza sia concentrata in aree "borderline" rispetto ai "normali" rapporti di lavoro dipendente: partite IVA attivate in alternativa all'impiego come dipendente; posizioni formalmente riconducibili a istanze di completamento della formazione professionale (stagisti, praticanti etc.) e idonee a camuffare rapporti e aspettative simili di fatto a quelle sottese al "normale" rapporto di lavoro dipendente; posizioni di lavoro autonomo occasionale o parasubordinato. Senza dimenticare le varie tipologie di lavoro nero, integrale o associato a posizioni parzialmente irregolari.

1.3.7 Lavoro agricolo dipendente

Gli operai agricoli registrano oramai da anni variazioni negative: erano 1,057 milioni nel 2019, sono scesi a 1,049 milioni nel 2020, quindi a 1,033 e 1,002 milioni rispettivamente nel 2021 e nel 2022 (Tabella 1.36). Le donne rappresentano il 32% del totale, percentuale stabile in tutti gli anni oggetto di osservazione.

Tabella 1.36 - Numero di operai agricoli, per anno e caratteristiche anagrafiche. Periodo 2019-2022 (valori in migliaia)

Caratteristiche anagrafiche	Uomini e donne					Donne					quota % donne 2022	
	2019	2020	2021	2022	var. % 2022/2021	2019	2020	2021	2022	var. % 2022/2021		
A. Paese di nascita												
UE a 15 e Paesi altamente sviluppati*	692	697	676	646	-4,4%	250	248	242	233	-3,8%		36,0%
altri UE	128	108	104	99	-5,1%	48	42	41	40	-2,8%		40,6%
extra-UE	237	245	253	257	1,5%	40	41	42	46	9,6%		18,1%
B. Et�												
giovani (fino a 29 anni)	236	235	229	216	-5,6%	59	58	56	54	-4,2%		25,0%
adulti (30-54 anni)	596	585	574	550	-4,0%	209	201	196	189	-3,4%		34,3%
senior (55 e pi�)	225	229	231	236	2,1%	71	72	74	76	3,7%		32,4%
C. Area geografica di lavoro												
Centro-Nord	494	489	482	483	0,2%	137	134	134	138	3,1%		28,6%
Sud	563	560	551	519	-5,8%	201	197	191	181	-5,4%		34,9%
TOTALE	1.057	1.049	1.033	1.002	-3,0%	338	331	326	319	-1,9%		31,9%

*Si tratta di Regno Unito, Norvegia, Islanda, USA, Canada, Australia, Nuova Zelanda, Giappone, Israele, Monaco, Svizzera e altri paesi minori. Sono inclusi altri tre paesi a forte presenza di cittadini italiani ivi nati: Argentina, Venezuela, Libia.

La composizione per Paese di nascita degli operai agricoli è fortemente mutata negli anni. I nati in Italia o nei “vecchi” Paesi UE sono in diminuzione, e tale *trend* è ancora più marcato per i lavoratori dei “nuovi” Paesi UE (in larga maggioranza, romeni): -5,1% nell’ultimo anno, -23% tra il 2022 e il 2019. Parziale compensazione arriva dai Paesi al di fuori dell’Unione Europea, soprattutto Marocco, India, Albania (questi tre Paesi rappresentano oltre il 40% di tutti gli operai agricoli extra-UE).

Sotto il profilo dell’età, la contrazione si ha tra gli adulti e soprattutto tra i giovani, mentre i senior sono in crescita, partecipando all’invecchiamento complessivo della popolazione in età da lavoro.

La riduzione degli operai agricoli ha riguardato (Tabella 1.37) quelli impegnati per periodi di lavoro entro le 150 giornate nell’anno. In tutti gli anni oggetto di osservazione sono aumentati gli operai a tempo indeterminato, mentre sono calati gli operai a tempo determinato. Netto il *trend* negativo di chi lavora esclusivamente come agricoltore subordinato, mentre aumentano i casi di chi al contempo durante l’anno svolge anche altre tipologie di attività.

La retribuzione media annua complessiva degli operai agricoli, ottenuta contabilizzando tutti i redditi da essi percepiti, anche extra-agricoli, risulta aumentata nel 2022 per tutte le tipologie. A livello medio, si attesta poco sopra i 10 mila euro annui.

Tabella 1.37 - Numero di operai agricoli, retribuzioni, giornate lavorate, per anno e caratteristiche lavorative. Periodo 2019-2022												
Caratteristiche lavorative	Lavoratori (valori in migliaia)				Retribuzione media annua sul complesso delle posizioni lavorative (valori in euro)				Retribuzione media giornaliera da operaio agricolo (valori in euro)			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
A. Rilevanza della posizione lavorativa nell'anno												
esclusiva	868	856	827	792	7.818	7.862	8.501	8.974	69	69	70	73
principale	63	65	71	71	10.801	10.241	11.538	12.221	72	72	73	75
secondaria	126	128	134	139	18.608	17.994	18.757	19.416	88	89	88	88
B. Tipologia contrattuale												
operaio a tempo determinato (OTD)	952	943	924	890	7.130	7.156	7.828	8.308	67	67	68	70
operaio a tempo indeterminato (OTI)	105	107	109	112	28.804	27.762	28.755	29.292	83	83	85	86
C. Giornate lavorate												
fino a 50	321	313	279	271	3.472	3.500	4.141	4.611	63	63	64	67
da 51 a 100	169	174	167	159	5.520	5.452	5.941	6.366	63	63	64	65
da 101 a 150	239	243	242	224	7.560	7.632	7.844	8.261	62	63	63	65
oltre 150	327	319	344	348	18.182	18.204	18.377	18.870	76	76	77	79
TOTALE	1.057	1.049	1.033	1.002	9.282	9.251	10.044	10.652	71	71	72	74

1.3.8 Lavoro domestico

Nel 2022 nell'impiego domestico - che include sia collaboratori familiari (colf) che assistenti (badanti) - sono stati coinvolti 894.000 lavoratori (Tabella 1.38), in gran parte donne (773.000).

Tabella 1.38 - I lavoratori domestici, principali caratteristiche. Periodo 2019-2022 (valori in migliaia)						
Caratteristiche anagrafiche e lavorative	2019	2020	2021	2022	composiz. % 2019	composiz. % 2022
A. Per genere e classe di età						
Donne						
fino a 29 anni	36	42	42	34	4%	4%
da 30 a 54 anni	452	479	468	425	53%	47%
da 55 a 64 anni	226	246	250	248	26%	28%
65 anni e oltre	47	56	62	66	5%	7%
Totale donne	761	822	822	773	89%	86%
Uomini						
fino a 29 anni	10	21	28	17	1%	2%
da 30 a 54 anni	64	78	92	75	7%	8%
da 55 a 64 anni	20	22	23	23	2%	3%
65 anni e oltre	4	5	5	6	0%	1%
Totale uomini	98	126	149	121	11%	14%
B. Per numero di datori di lavoro						
un unico datore di lavoro	698	773	787	711	81%	80%
più datori di lavoro	161	175	184	183	19%	20%
C. Rilevanza della posizione lavorativa nell'anno						
esclusiva	739	798	816	736	86%	82%
principale	54	72	70	64	6%	7%
secondaria	67	78	84	94	8%	11%
D. Per tipologia						
badante	413	448	455	429	48%	48%
colf	446	500	516	465	52%	52%
TOTALE	859	948	971	894	100%	100%

La dinamica degli ultimi anni è stata segnata dall'impatto del provvedimento di regolarizzazione varato nel 2020 (D.L. n. 34 del 2020, cd. "Rilancio") a seguito del quale, entro la scadenza prefissata del 15 agosto, erano state presentate 177.000 domande di emersione⁵⁸ relative al lavoro domestico (122.000 collaboratori familiari generici e 55.000 assistenti a non autosufficienti). Per questo nel 2020 si era registrata una crescita rilevante (+89.000 lavoratori rispetto al 2019), rafforzata anche da un effetto involontario della pandemia in quanto la regolarizzazione - non solo di stranieri - era stata implicitamente incentivata dalla necessità di giustificare gli spostamenti durante il *lockdown*. Nel 2021 si era registrato un ulteriore incremento (+23.000 lavoratori) cosicché il totale di lavoratori domestici impiegati nell'anno si era avvicinato al milione (971.000 unità), incremento dovuto al completamento dei processi di regolarizzazione/emersione. Ciò risulta indirettamente rispecchiato anche nell'andamento positivo che ha caratterizzato la componente maschile, particolarmente interessata dai procedimenti di emersione, il cui peso sul totale ha superato il 15% nel 2021. Nel 2022 si è registrata una netta inversione di tendenza: i domestici nell'anno sono risultati 894.000 (-77.000 rispetto al 2021), come da fisiologia post-regolarizzazione, soprattutto quando - come è stato nel 2020 - l'emersione nell'ambito del lavoro domestico è la via più agevole e concretamente esperibile per ottenere la regolarizzazione della presenza, salvo poi transitare - spesso velocemente - a impieghi in altri settori. In tal modo viene parzialmente compensata/aggirata la rigidità che negli ultimi quindici anni ha caratterizzato la politica dei flussi ordinari di ingresso in Italia per lavoro. Nella Tabella 1.39 è presentata una prima analisi dell'impatto della regolarizzazione. Essa ha interessato complessivamente quasi 100.000 lavoratori, suddivisi - all'incirca a metà - tra quanti hanno potuto completare il procedimento già nel 2020 e quanti invece l'hanno perfezionato nel corso del 2021. Circa un terzo dei regolarizzati ha potuto contare sull'iniziativa di un datore di lavoro straniero. Per verificare la stabilità della posizione di lavoratore domestico per la quale è stata chiesta l'emersione è stata esaminata l'effettività della posizione⁵⁹ a fine 2022 (quarto trimestre): (a) il 61% dei regolarizzati nel 2020-2021 risulta (già) assente; (b) tra i regolarizzati da datore di lavoro straniero⁶⁰, inoltre, tale quota è dell'80%, avvalorando le considerazioni sopra esposte.

⁵⁸ Cfr. Ministero dell'Interno, *Emersione dei rapporti di lavoro. Report quindicinali. Dati definitivi aggiornati al 15 agosto 2020*, in www.interno.gov.it

⁵⁹ Effettività desunta dal ritrovamento di almeno un contributo versato, con riferimento al quarto trimestre 2022, a favore del lavoratore nell'ambito della gestione dei lavoratori domestici.

⁶⁰ Come in numerose altre analisi del capitolo, si è fatto riferimento al Paese di nascita.

Tabella 1.39 - I lavoratori domestici beneficiari dei provvedimenti di emersione, per nazionalità del datore di lavoro, condizione nel quarto trimestre 2022, anno di emersione (valori in migliaia)

Nazionalità datore di lavoro	2020	2021	TOTALE	composiz. %
A. Datore di lavoro italiano				
Assenti nel 4 trim 2022	17,0	14,9	31,9	50%
Presenti nel 4 trim 2022	18,0	13,7	31,7	50%
Totale	35,0	28,6	63,6	100%
B. Datore di lavoro straniero				
Assenti nel 4 trim 2022	12,8	14,8	27,6	80%
Presenti nel 4 trim 2022	3,3	3,6	6,9	20%
Totale	16,1	18,4	34,4	100%
Totale (A+B)				
Assenti nel 4 trim 2022	29,8	29,7	59,4	61%
Presenti nel 4 trim 2022	21,3	17,3	38,6	39%
TOTALE	51,1	46,9	98,0	100%

Il panorama dei Paesi di provenienza dei lavoratori domestici è quanto mai frastagliato (Tabella 1.40). Il peso degli stranieri è dominante e tendenzialmente stabile: 66-67% per le posizioni di colf, 73% per quelle di badanti. Continua il calo dell'apporto dei rumeni, che pur rimangono il gruppo straniero più consistente: -11% tra il 2021 e il 2019 e -10% nel 2022.

Per alcuni Paesi di provenienza che tra il 2019 e il 2021 avevano fatto segnare forti incrementi legati alla regolarizzazione - come Pakistan, Bangladesh, Senegal, Cina, Egitto - nel corso dell'anno 2022 sono state registrate flessioni consistenti che attestano il "fisiologico" processo di "asciugatura" seguente l'emersione. Da segnalare che si è rafforzata la presenza della componente ucraina, che è stata la prima beneficiaria dei provvedimenti di emersione (oltre 12 mila persone emerse tra il 2020 e il 2021), seguita dalla componente georgiana (oltre 10 mila) e poi da Perù (9 mila) e Marocco (8 mila). La quota femminile sul totale dei lavoratori domestici è pari nel 2022 all'86%; per la componente italiana tale quota è di cinque punti superiore, per alcune nazionalità est europee sfiora il 100% (Ucraina, Romania, Moldavia, Polonia, Bulgaria, Russia, Georgia). Viceversa, la prevalenza della componente maschile caratterizza diversi Paesi asiatici o africani: in genere si tratta anche dei più coinvolti nei provvedimenti di emersione (Cina, Egitto, Pakistan, Bangladesh, India, Tunisia).

Tabella 1.40 - I lavoratori domestici per principali Paesi di provenienza. Periodo 2019-2022 (valori in migliaia)						
Paesi di provenienza del lavoratore	2019	2020	2021	2022	Incidenza % donne 2019	Incidenza % donne 2021
ITALIA	258,2	293,3	291,8	272,6	91%	91%
ROMANIA	163,4	157,9	145,9	131,4	97%	97%
UCRAINA	88,0	94,8	95,3	91,3	97%	97%
FILIPPINE	67,4	67,8	68,0	65,7	75%	76%
PERÙ	28,4	35,6	38,8	37,3	84%	83%
MOLDAVIA	37,7	39,5	38,5	35,1	97%	97%
ALBANIA	20,0	25,6	29,2	26,2	92%	86%
MAROCCO	20,4	25,9	28,8	24,6	84%	74%
GEORGIA	10,8	18,0	23,3	24,4	97%	98%
ECUADOR	17,8	18,0	18,2	17,8	91%	91%
SRI LANKA	28,2	29,1	30,0	29,2	55%	57%
POLONIA	15,0	14,5	13,1	11,8	98%	98%
INDIA	8,6	10,6	12,8	10,9	47%	46%
PAKISTAN	2,3	6,3	10,6	7,7	23%	7%
EL SALVADOR	5,7	6,9	7,6	7,4	90%	89%
BANGLADESH	3,8	7,4	11,0	7,2	17%	10%
BULGARIA	9,6	9,2	8,2	7,0	97%	98%
SENEGAL	3,2	4,7	7,1	5,8	65%	45%
REP. DOMINICANA	5,4	5,8	6,0	5,6	91%	92%
RUSSIA	6,1	6,3	6,2	5,5	98%	97%
NIGERIA	4,7	5,3	6,1	5,4	65%	65%
BRASILE	3,8	4,7	5,1	4,7	91%	90%
CINA	1,9	3,9	6,5	4,4	80%	58%
EGITTO	2,0	4,6	6,0	4,1	23%	13%
BOLIVIA	3,9	4,0	4,1	3,9	90%	90%
COLOMBIA	2,5	3,0	3,4	3,3	89%	86%
TUNISIA	2,4	3,1	4,0	3,1	67%	56%
Altri Paesi	37,9	42,1	45,2	41,1	83%	81%
TOTALE	859,2	948,0	970,8	894,3	89%	86%

Per completare questo quadro descrittivo analizziamo la nazionalità dei datori di lavoro⁶¹ con riferimento all'anno 2021, nell'anno quindi in cui sono state completate le procedure di emersione ex D.L. n. 34 del 2020 (Tabella 1.41). Nel 92% dei casi il datore di lavoro risulta italiano. Quando invece è straniero, in oltre un caso su due è un connazionale del lavoratore.

Tabella 1.41 - I lavoratori domestici per principali paesi di provenienza e per caratteristiche del datore di lavoro, nell'anno 2021 (valori assoluti)

Paesi di provenienza del lavoratore	Datore di lavoro italiano	Datore di lavoro straniero	di cui connazionali	TOTALE
ITALIA	283,0	8,8		291,8
ROMANIA	141,7	4,2	0,8	145,9
UCRAINA	92,8	2,5	0,4	95,3
FILIPPINE	64,5	3,5	0,7	68,0
PERÙ	35,3	3,6	2,1	38,8
MOLDAVIA	37,4	1,2	0,2	38,5
ALBANIA	25,2	4,0	3,1	29,2
MAROCCO	21,8	7,0	5,8	28,8
GEORGIA	22,9	0,4	0,0	23,3
ECUADOR	17,3	0,9	0,4	18,2
SRI LANKA	28,2	1,8	0,7	30,0
POLONIA	12,8	0,4	0,0	13,1
INDIA	9,6	3,2	2,7	12,8
BANGLADESH	6,2	4,8	3,7	11,0
PAKISTAN	2,9	7,7	5,5	10,6
BULGARIA	8,0	0,2	0,0	8,2
Altri Paesi	86,5	20,7	n.d.	107,2
TOTALE	896,0	74,8		970,8

La retribuzione dei lavoratori domestici⁶² legata esclusivamente al lavoro domestico è pari nel 2022 a mediamente 175 euro alla settimana (Tabella 1.42). Questo valore è differenziato per colf (146 euro) e badanti (212 euro) in relazione soprattutto all'in-

^{61.} Nel caso di più datori di lavoro nel corso del medesimo anno, si è osservato il datore di lavoro prevalente (con riferimento alla durata del rapporto di lavoro).

^{62.} I valori delle retribuzioni sono quelli rilevanti a fini previdenziali; pertanto, per la particolare regolazione contributiva del settore, possono non coincidere con le retribuzioni regolari effettivamente pagate.

tensità di impiego (orario settimanale e continuità nell'anno): nel caso di impiego *full time* (oltre 45 ore settimanali) le retribuzioni medie settimanali⁶³ si collocano tra 250 e 300 euro.

Tra i domestici, l'82% nel 2022 non risulta avere altri redditi. Per una quota significativa - 158 mila lavoratori pari al 18% del totale - il reddito da lavoro domestico si è accompagnato (in contemporanea o meno) anche ad altri redditi. La retribuzione settimanale media per questi lavoratori, considerando anche questi redditi diversi, risulta pari a 250 euro settimanali.

Tabella 1.42 - I lavoratori domestici: numero e retribuzioni per settimane lavorate nell'anno e per classi di ore settimanali. Anni 2019 e 2022 (lavoratori in migliaia, retribuzioni in euro)								
Anno Numero di settimane nell'anno Numero di ore nella settimana	Numero lavoratori			Retribuzione media settimanale da lavoro domestico			di cui con altri redditi oltre al lavoro domestico	
	Colf	Badanti	TOTALE	Colf	Badanti	TOTALE	N. lavoratori	Retrib. media settimanale totale
Anno 2019	446	413	859	144	199	169	121	233
Fino a 24 settimane	62	99	161	159	227	201	43	258
Fino a 24 ore-settimanali	30	25	55	98	121	108	19	228
Da 25 a 45 ore-settimanali	31	50	81	211	244	232	20	283
Oltre 45 ore-settimanali	2	24	25	335	297	300	4	302
Da 25 a 49 settimane	52	75	126	139	200	176	24	219
Fino a 24 ore-settimanali	24	17	41	86	109	95	13	191
Da 25 a 45 ore-settimanali	26	39	65	185	211	201	9	248
Oltre 45 ore-settimanali	1	18	20	269	249	251	2	262
Oltre 49 settimane (anno pieno)	239	172	411	145	195	165	54	227

Segue a pagina successiva

⁶³. In particolare, coloro che risultano impegnati full time con orari da 46 ore in su si possono ritenere quasi sicuramente conviventi.

Anno Numero di settimane nell'anno Numero di ore nella settimana	Numero lavoratori			Retribuzione media settimanale da lavoro domestico			di cui con altri redditi oltre al lavoro domestico	
	Colf	Badanti	TOTALE	Colf	Badanti	TOTALE	N. lavoratori	Retrib. media settimanale totale
Fino a 24 ore-settimanali	111	32	144	102	108	103	38	212
Da 25 a 45 ore-settimanali	121	99	221	193	206	199	14	266
Oltre 45 ore-settimanali	6	40	46	284	246	251	1	257
Anno 2022	465	429	894	146	212	175	158	250
Fino a 24 settimane	76	113	190	165	243	212	60	281
Fino a 24 ore-settimanali	39	31	70	106	128	116	28	251
Da 25 a 45 ore-settimanali	35	48	83	218	258	241	26	306
Oltre 45 ore-settimanali	2	34	37	355	317	320	6	324
Da 25 a 49 settimane	65	101	166	140	210	183	35	231
Fino a 24 ore-settimanali	32	23	56	91	113	100	17	207
Da 25 a 45 ore-settimanali	31	43	74	183	220	205	14	254
Oltre 45 ore-settimanali	2	35	37	290	262	263	4	269
Oltre 49 settimane (anno pieno)	323	215	539	146	208	171	63	241
Fino a 24 ore-settimanali	188	50	238	106	118	108	45	227
Da 25 a 45 ore-settimanali	129	97	226	196	218	206	16	279
Oltre 45 ore-settimanali	7	68	75	300	261	264	2	277

1.4 IL LAVORO AUTONOMO

1.4.1 Il declino dei lavoratori autonomi. Artigiani, commercianti, coltivatori diretti

Il lavoro autonomo manifesta da anni una tendenza decrescente. Nel 2022 artigiani, commercianti, agricoltori autonomi, registrano rispettivamente -2,2%, -0,1%, -1,1% sull'anno precedente (si veda l'allegato statistico, Tabelle L, M, N) e -3,6%, -2,2%, -3,1% rispetto al 2019 (Tabella 1.43).

Tabella 1.43 - Artigiani, Commercianti, Lavoratori autonomi agricoli. Quadro d'insieme: numero di lavoratori per anno, caratteristiche anagrafiche e lavorative. Anni 2019 e 2022 (valori in migliaia)						
Caratteristiche anagrafiche e lavorative	2019			2022		
	ART	COM	AGRI	ART	COM	AGRI
Paese di nascita						
UE a 15 e Paesi altamente sviluppati*	1.426	1.889	441	1.352	1.836	427
altri UE	40	19	1	42	21	2
extra-UE	133	221	3	148	228	4
Età						
fino a 29 anni	88	153	34	74	134	31
30-54 anni	988	1.275	206	887	1.172	187
55-67 anni	431	556	135	479	614	137
oltre 67 anni	92	146	71	103	165	76
Rilevanza della posizione lavorativa nell'anno						
esclusiva	1.371	1.735	395	1.306	1.647	377
principale	136	241	34	131	250	35
secondaria	92	154	16	105	187	20
TOTALE	1.599	2.130	446	1.542	2.084	432

*Si tratta di Regno Unito, Norvegia, Islanda, USA, Canada, Australia, Nuova Zelanda, Giappone, Israele, Monaco, Svizzera e altri paesi minori. Sono inclusi altri tre paesi a forte presenza di cittadini italiani ivi nati: Argentina, Venezuela, Libia.

Per gli artigiani (presenti soprattutto nei settori manifatturiero e costruzioni) nel 2022 si è registrata una contrazione degli iscritti (-2,2%). Il numero complessivo è stato pari a 1,542 milioni; anche per la componente femminile, il cui peso sul totale degli artigiani è stabile al 21%, prosegue la lenta riduzione. La contrazione degli iscritti è

tutta concentrata sulla componente italiana e dei Paesi vicini (-2,5% rispetto all'anno precedente; -5,2% rispetto al 2019), mentre la componente "altri UE" e soprattutto "extra-UE" registra una continua crescita. Prosegue, come scontato, l'invecchiamento: la classe di età 55-67 anni segna +3,3% rispetto all'anno precedente, e ancora più marcato (+5,9%) è l'incremento per gli over 67. Crolla il segmento dei neo-artigiani, con anzianità di iscrizione inferiore a un anno: -38,0%. Come ormai da anni il trend di contrazione è più intenso per i familiari (-2,8%) che per i titolari (-2,1%). Piuttosto inedita è la crescita per il secondo anno consecutivo delle posizioni secondarie, vale a dire dei casi in cui il reddito prevalente è di fonte diversa dall'artigianato. Attorno al 20% la quota di iscritti che non risulta regolarmente allineata alle tempistiche dei versamenti contributivi.

Il numero di commercianti iscritti risulta sostanzialmente stabile⁶⁴. Nel 2022 è pari a 2,084 milioni, oltre mezzo milione sopra quello degli artigiani. Disaggregando il dato, ritroviamo molte delle evidenze riscontrate per gli artigiani. Infatti anche per i commercianti si assiste a un aumento della componente straniera (extra-UE + altri UE) e a una diminuzione degli italiani (inclusi Paesi vicini). Nettamente maggiore l'incidenza delle donne (35%) anche se ancora largamente sotto il 50%. Anche tra i commercianti l'invecchiamento generale della popolazione italiana produce i suoi effetti: la classe di età 55-67 anni segna +3,5% rispetto all'anno precedente, mentre l'incremento per gli over 67 è del 6,0%. Come ormai da anni il trend di contrazione è più intenso per i familiari (-3,8%) mentre i titolari registrano una crescita, seppur modestissima (+3.000 posizioni). Continua e decisa l'erosione di chi svolge esclusivamente l'attività da commerciante. Supera il 30% la quota di iscritti che non risulta regolarmente allineata alle tempistiche dei versamenti contributivi, dato decisamente più alto rispetto agli artigiani.

I lavoratori autonomi in agricoltura (coltivatori diretti, coloni, mezzadri, imprenditori agricoli professionali) rappresentano la componente meno numerosa del lavoro autonomo, meno di mezzo milione. Nell'anno 2022 risultano 432 mila, in contrazione dell'1,1% rispetto all'anno precedente e del 3,1% rispetto al 2019. La componente femminile rappresenta esattamente un terzo del totale (e oltre la metà dei non titolari). Non ha alcun peso la componente straniera. I dati sull'invecchiamento hanno il

⁶⁴ L'aggregato "commercianti" include un insieme di attività e servizi che va ben oltre l'ambito stretto del commercio. Di fatto i titolari di ditte individuali come pure i soci di SNC (società in nome collettivo) e i soci accomandatari di SAS (società in accomandita semplice) se non sono artigiani devono iscriversi alla gestione commercianti, a qualsiasi settore appartengano.

medesimo andamento già visto per artigiani e commercianti ma l'incidenza è decisamente più elevata: gli over 54 sono quasi il 50% del totale, e tra essi uno su tre è over 67. La componente degli imprenditori agricoli professionali, in costante crescita negli ultimi anni, ha superato quota 10% sul totale; rimane comunque sempre maggioritaria la componente dei coltivatori diretti. Anche nel caso degli autonomi agricoli, accanto alle posizioni esclusive, che costituiscono l'assoluta maggioranza dei casi (87%), crescono le altre posizioni, specificamente quelle secondarie (+12,4% rispetto all'anno precedente; +25% rispetto al 2019).

1.4.2 Gli iscritti alla Gestione Separata. Mappatura di mondi confusi

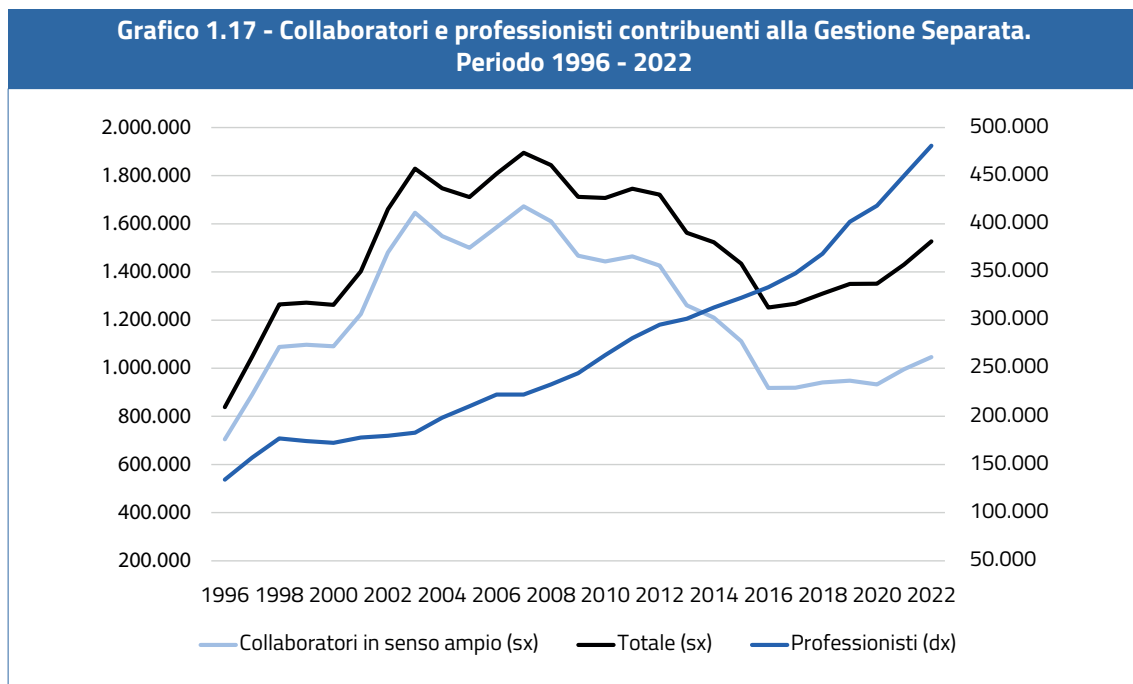
La gestione per la tutela previdenziale dei soggetti che esercitano lavoro autonomo di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, cd. Gestione Separata, è stata istituita a partire dal 1996 prevedendo da subito la copertura delle prestazioni pensionistiche di vecchiaia, invalidità ed ai superstiti (IVS), e dal 1998, tramite apposite aliquote contributive di finanziamento, in maniera progressivamente allargata, le prestazioni non pensionistiche di tutela della maternità, assegni al nucleo familiare, tutela della malattia (da qui in avanti, per brevità, prestazioni non pensionistiche). Gli assicurati sono raggruppabili, a fini schematici, in due macro-gruppi: i collaboratori in senso ampio, per i quali il committente invia la denuncia mensile retributiva e contributiva; e i professionisti titolari di partita IVA, che versano la propria contribuzione con il meccanismo degli acconti e del saldo.

È invalso l'uso di definire "concorrenti" i soggetti iscritti alla Gestione Separata assicurati presso altre forme previdenziali obbligatorie o titolari di pensione, per i quali l'attività di lavoro parasubordinato concorre alla formazione del reddito complessivo, ed "esclusivi" i soggetti iscritti alla Gestione Separata che invece sono privi di altra tutela previdenziale obbligatoria. L'aliquota contributiva IVS, che nel 1996 era del 10% per tutti gli iscritti, è attualmente differenziata sia tra collaboratori e professionisti sia tra esclusivi e concorrenti, con valore massimo del 33% (come per i lavoratori dipendenti) per i collaboratori esclusivi. Gli iscritti alla Gestione Separata sono un gruppo molto eterogeneo, con livelli di professionalità e vicinanza al mercato del lavoro estremamente diversificati: collocazioni marginali, nuove professionalità, indipendenti ef-

fettivi, figure che non avrebbero bisogno di tutele (amministratori di grandi aziende), giovani in transizione tra formazione e lavoro (dottorandi, medici specializzandi), e infine anche mestieri molto tradizionali (venditori porta a porta).

La riforma del 1995 ha istituito questa gestione per coloro che erano ancora sprovvisti di tutela previdenziale, un passaggio importante per affermare l'impianto tendenzialmente universalistico del nostro *welfare*.

Con il cd. Jobs Act, dal 2015, è stata prevista la copertura della disoccupazione (decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81 cd. DIS-COLL, vedi paragrafo 1.5.2). Il numero di iscritti con almeno un versamento contributivo nell'anno è stato pari a 840 mila nel primo anno della gestione, si è stabilizzato tra 1,2 e 1,3 milioni negli anni successivi, per incrementarsi in maniera significativa dal 2001 in poi. Il picco è stato raggiunto attorno agli 1,8 milioni negli anni 2003-2008, poi si è avuta una graduale diminuzione, fino al Jobs Act (art. 2 del D.Lgs. n. 81 del 2015) che ha di fatto chiuso le collaborazioni etero-organizzate. Da quel momento e per molti anni il livello dei contribuenti si è attestato attorno a quota 1,3 milioni, al tempo stesso avendosi un progressivo "travaso" dalle collaborazioni alle partite IVA, livello che è tornato a crescere negli anni più recenti (vedi Grafico 1.17).



I contribuenti alla Gestione Separata hanno superato la soglia di 1,5 milioni nel 2022: +5,6% rispetto all'anno precedente (Tabella 1.44). Prosegue quindi il *trend* positivo iniziato nel 2017 a livello complessivo (per i professionisti è una costante da quasi un quarto di secolo).

Tabella 1.44 - Contribuenti alla Gestione Separata per anno e tipologia d'attività. Periodo 2019-2022 (valori in migliaia)							
Tipologia d'attività	2019	2020	2021	2022			
	TOTALE	TOTALE	TOTALE	TOTALE	di cui donne	di cui fino a 29 anni	di cui 30-54 anni
A. Professionisti con partita IVA*	402	419	450	481	223	60	309
B. Collaboratori in senso ampio	948	932	996	1.046	395	166	548
B1 . Amministratori	545	548	573	598	147	22	326
B2. Collaboratori in senso stretto	272	260	275	289	166	75	147
B3. In formazione post laurea (dottorandi, borsisti, medici specializzandi...)	90	88	113	126	67	66	60
B4. Altro (venditori porta a porta, associati in partecipazione, lavoro autonomo occasionale...)	42	35	35	33	15	3	15
TOTALE	1.350	1.351	1.446	1.528	617	226	858

*I dati dei professionisti relativi al 2022 sono stimati.

Come visto, a fini schematici è consuetudine dividere i soggetti in due macro-gruppi: i collaboratori in senso ampio, e i professionisti titolari di partita IVA. Esaminiamo nel dettaglio i due macro-gruppi:

- a. Professionisti con partita IVA. Nel 2022 (dati stimati) sono poco meno di mezzo milione: +38% rispetto a cinque anni prima, +63% rispetto a dieci anni prima,

+116% rispetto a quindici anni prima. Tra di essi ci sono sia liberi professionisti privi di una propria Cassa Previdenziale, sia prestatori di attività più tipicamente para-subordinate.

b. Collaboratori in senso ampio. Un vasto raggruppamento accomunato soltanto dalla modalità di denuncia da parte del committente, un mix eterogeneo che va dal consigliere di amministrazione alle collaborazioni coordinate e continuative. Nel 2022 sono più di un milione: +14% rispetto a cinque anni prima, ma -27% rispetto a dieci anni prima e -37% rispetto a quindici anni prima. Tra di essi, operando opportune riclassificazioni, possiamo distinguere quattro gruppi:

1. Gli "amministratori": sono il gruppo più numeroso (circa il 57% dei contribuenti senza partita IVA). Nel 2021 e nel 2022 sono intensamente cresciuti arrivando a sfiorare le 600 mila unità. Comprendono il vasto mondo degli incarichi aziendali, soprattutto nelle società di capitali e nelle società a responsabilità limitata: amministratori unici, sindaci, revisori dei conti. Sono in gran parte maschi e tra essi pochissimi sono i giovani. Per una parte significativa (Tabella 1.45) si tratta dell'impegno professionale esclusivo (247.000, il 41%): spesso sono veri e propri imprenditori. Nell'assoluta maggioranza dei casi (91%) lavorano (nell'anno osservato) per un'unica azienda, caratteristica peraltro comune a tutti i collaboratori in senso ampio.
2. I "collaboratori in senso stretto": è il gruppo dimezzato dal Jobs Act (nel 2014 aveva una consistenza di 530.000 unità); nel 2020 la pandemia ne ha provocato un ulteriore ridimensionamento, prima integralmente recuperato nel 2021 (quando hanno raggiunto la consistenza di 275.000 unità, di poco superiore al valore del 2019) e poi superato nel 2022 (289 mila unità). Include le fattispecie più note e spesso identificate come il parasubordinato tout-court: collaborazioni coordinate e continuative, (ex) collaborazioni a progetto, collaborazioni presso le Amministrazioni Pubbliche. La componente femminile è al 57%; nel 54% dei casi la posizione è esclusiva.
3. Soggetti in "formazione post-laurea": sono 113.000 nel 2021 e 126.000 nel 2022, in forte aumento rispetto al biennio precedente soprattutto

to per l'allargamento del numero di medici specializzandi, passati da 37.000 nel 2019 a 57.000 nel 2022. Si tratta di figure impegnate in attività in cui il confine tra formazione e lavoro è indefinito: non sono titolari di un vero e proprio rapporto di lavoro ma sono destinatarie di uno specifico regime di tutele (pensionistiche e non) che, di fatto, vorrebbe assimilarli ai lavoratori dipendenti. Grazie all'iscrizione alla Gestione Separata, gli anni di dottorato non necessitano più di eventuale riscatto oneroso. Anche in questo insieme è maggioritaria la componente femminile; inoltre, com'era nelle attese, si tratta soprattutto di under 30.

4. Un gruppo residuale di altre tipologie che nel 2022 contava 33.000 contribuenti: si tratta soprattutto di venditori porta a porta (15.000) e lavoratori autonomi occasionali (10.000).

Tabella 1.45 - Contribuenti collaboratori alla Gestione Separata per tipologia d'attività e caratteristiche della collaborazione. Anno 2022 (valori in migliaia)					
Tipologia d'attività	TOTALE	di cui posizione esclusiva	di cui monocommittenti	di cui full year	Reddito medio annuo
Amministratori	598	247	547	225	54.381
Collaboratori in senso stretto	289	157	263	49	18.763
In formazione post laurea (dottorandi, borsisti, medici specializzandi...)	126	107	121	62	17.911
Altro (venditori porta a porta, associati in partecipazione, lavoro autonomo occasionale....)	33	20	30	3	25.616
TOTALE collaboratori in senso ampio	1.046	531	960	339	39.244

1.4.3 Il lavoro occasionale e accessorio. A distanza di 20 anni dalla Riforma Biagi e alla vigilia di una possibile nuova stagione

I buoni lavoro (voucher) sono stati introdotti dal D.Lgs. n. 276 del 2003 allo scopo di regolare le attività lavorative di tipo accessorio e di natura meramente occasionale.

Sono rimasti inapplicati fino al 2008, quando con decreto del 12 marzo il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale ha disposto, a partire dal mese di agosto, la sperimentazione delle prestazioni occasionali di tipo accessorio nel comparto delle vendemmie. I voucher di importo nominale 10 euro venduti nel periodo agosto-dicembre 2008 sono risultati mezzo milione.

Nel 2010 si sono sfiorati i 10 milioni di buoni lavoro, nel 2016 si sono superati i 130 milioni, livello che probabilmente sarebbe stato superato l'anno successivo se non fossero stati aboliti⁶⁵ improvvisamente. Il decreto legislativo n. 276 del 2003 è comunemente noto come "Riforma Biagi", in quanto tiene conto di molte delle indicazioni contenute nel cd. Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia, presentato a ottobre 2001 e redatto da un gruppo di lavoro coordinato da Maurizio Sacconi e Marco Biagi. A distanza di 20 anni dalla Riforma Biagi e alla vigilia di una possibile nuova stagione per il lavoro occasionale, questo paragrafo vuole riproporre i numeri salienti del fenomeno e dare conto delle recenti novità normative.

Pur rappresentando una frazione modestissima del mercato del lavoro (originando meno di un millesimo dei contributi sociali complessivi), i voucher sono stati tema rilevante e acceso di discussione pubblica. Il meccanismo iniziale era molto semplice: alcune precise categorie di attività (vendemmie, piccoli lavori di giardinaggio, lavoro domestico occasionale, ecc.) e di persone (studenti, pensionati, ecc.) potevano essere pagate con questo sistema. Un ambito molto ristretto che, anno dopo anno, ripetuti interventi legislativi hanno progressivamente allargato portando ad una sorta di completa "liberalizzazione" dell'utilizzo dei voucher. L'importo nominale di 10 euro di ogni singolo voucher comprendeva la contribuzione a favore della Gestione Separata (1,30 euro), quella in favore dell'INAIL (0,70 euro) e una quota per la gestione del servizio

⁶⁵ Il D.L. n. 25 del 2017, ha disposto l'abrogazione della disciplina del lavoro accessorio. Dal giorno 18 marzo 2017 non è stato più possibile l'acquisto di voucher. Nei primi 76 giorni dell'anno ne erano stati venduti oltre 30 milioni.

(0,50 euro). Il compenso netto per il lavoratore era di 7,50 euro. Il limite economico al compenso netto annuale per il lavoratore ha subito negli anni le seguenti modifiche:

- era pari a 5.000 euro per ogni singolo committente/utilizzatore;
- è stato ristretto a 5.000 euro per il complesso dei committenti/utilizzatori;
- è stato aumentato a 7.000 euro per il complesso dei committenti/utilizzatori.

Tutti questi limiti hanno comunque avuto pochissima valenza pratica: si è trattato di "barriere" da cui l'importo medio annuo netto effettivamente percepito è sempre restato distante (Tabella 1.46).

Tabella 1.46 - Numero di lavoratori e numero medio di voucher riscossi per anno di attività e sesso. Anni 2013-2017. (Valore del singolo voucher: 10 euro)							
Anno di attività	Maschi		Femmine		TOTALE		Importo medio annuo netto
	Numero di lavoratori	Numero medio di voucher riscossi	Numero di lavoratori	Numero medio di voucher riscossi	Numero di lavoratori	Numero medio di voucher riscossi	
2013	311.081	60,7	307.610	57,3	618.691	59,0	442
2014	499.849	63,7	525.541	62,8	1.025.390	63,3	475
2015	724.616	69,0	772.885	71,4	1.497.501	70,2	527
2016	848.351	72,1	927.749	76,9	1.776.100	74,6	560
2017*	314.444	50,0	389.194	53,5	703.638	51,9	389

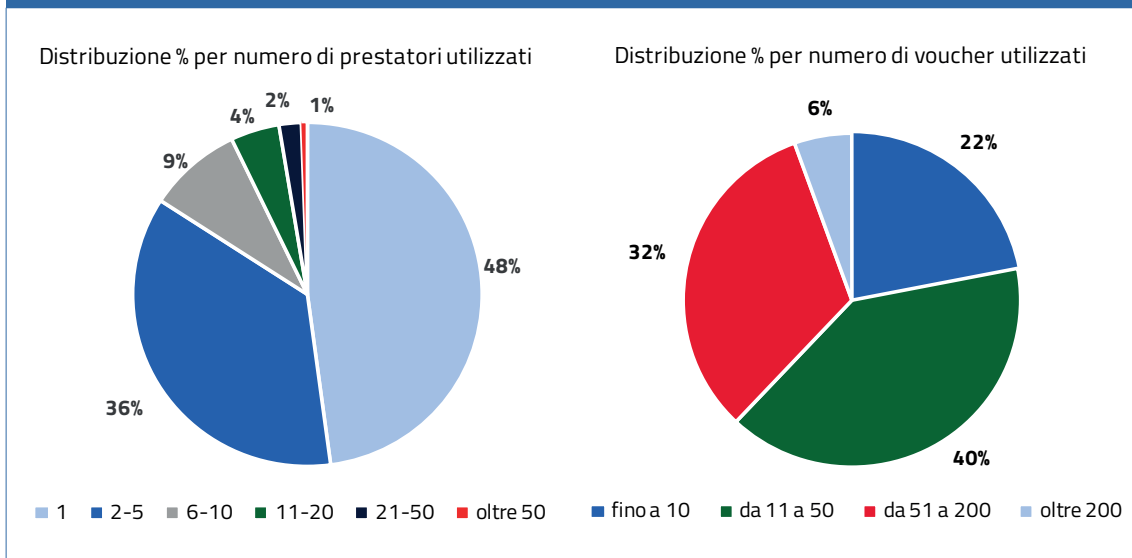
*Il dato del 2017 è limitato ai primi mesi, stante l'abolizione del lavoro accessorio.

Marginale, come vedremo tra breve, il numero di committenti che ne ha fatto un utilizzo intensivo. È questa un'evidenza di rilievo che merita un'ulteriore sottolineatura: infatti, mentre il numero di prestatori di lavoro accessorio è cresciuto negli anni, il numero medio di voucher da essi riscossi è rimasto pressoché costante e su valori molto modesti. In altri termini l'utilizzo da parte dei datori di lavoro si è rivelato prevalentemente estensivo anziché intensivo.

I datori di lavoro sono stati 565 mila nel 2016: una metà costituita da aziende private con dipendenti, che hanno utilizzato il 75% dei voucher totali, l'altra metà formata da autonomi senza dipendenti, enti locali, datori di lavoro domestico occasionale, persone fisiche, eccetera, che hanno utilizzato il 25% dei voucher totali.

Il 48% dei datori di lavoro accessorio ha pagato con voucher unicamente un lavoratore nel 2016 (Grafico 1.18) mentre all'estremo opposto lo 0,6% ha utilizzato oltre 50 differenti prestatori nel corso dell'anno. Nello stesso anno il 22% dei datori di lavoro accessorio ha utilizzato nell'arco dei dodici mesi non più di 10 voucher (quindi con un esborso economico totale al più di cento euro), il 40% da 11 a 50, il 32% da 51 a 200, e solamente il 6% ha corrisposto oltre 200 buoni lavoro (quindi con un costo superiore a 2 mila euro nell'intero anno). Tutti indicatori coerenti con l'occasionalità e accessorietà dello strumento.

Grafico 1.18 - Distribuzione % degli utilizzatori di lavoro accessorio per numero di prestatori (sx) e di voucher (dx). Anno 2016. (Valore del singolo voucher: 10 euro)



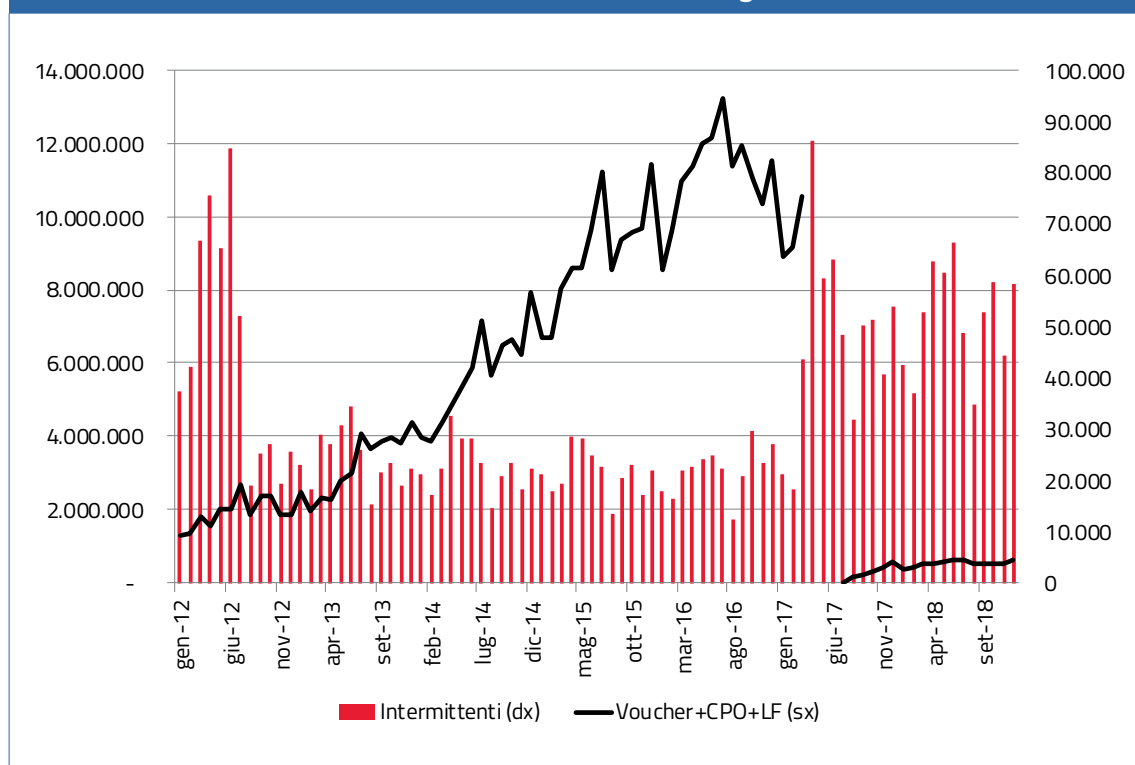
Il ricorso ai voucher è sempre stato concentrato nel nord del Paese: il 36% dei voucher complessivamente venduti da agosto 2008 a marzo 2017 sono stati venduti nel Nord-Est, il 30% nel Nord-Ovest, il 18% nel Centro, e solo il 16% nel Sud e nelle isole.

Come ricordato, a marzo 2017 i voucher furono aboliti. Da luglio 2017 entrò in vigore un nuovo regime di lavoro occasionale, intermediato interamente da un'apposita piattaforma on-line dell'INPS, articolato nei Contratti di Prestazione Occasionale (CPO), utilizzabili da imprenditori, professionisti, lavoratori autonomi, e altre categorie di datori di lavoro, e nei titoli del Libretto Famiglia (LF), riservati ai datori di lavoro persone fisiche, non nell'esercizio dell'attività professionale o d'impresa.

Il nuovo lavoro occasionale era caratterizzato da vincoli sugli utilizzatori molto più stringenti che in passato, e altrettanto stringente era l'indicazione oraria della prestazione obbligata dalla piattaforma dell'INPS.

L'esito della nuova regolazione (unitamente all'effetto spiazzamento causato dalla soppressione della precedente) fu una drastica riduzione del ricorso allo strumento, sostituito nell'immediato da altre forme di lavoro temporaneo, su tutte il lavoro intermittente (Grafico 1.19), il cui rinnovato utilizzo si è manifestato in millimetrica continuità con i voucher.

Grafico 1.19 - Lavoro accessorio (voucher), lavoro intermittente, lavoro occasionale (CPO+LF) a confronto. Dati mensili in valore assoluto: n. di assunzioni di lavoratori a chiamata, n. di ore di lavoro accessorio/occasionale (1 voucher = 1 ora). Periodo: gennaio 2012 - dicembre 2018



Tra i vincoli molto stringenti sui datori di lavoro ricordiamo qui solamente i principali:

- 5.000 euro riferiti alla totalità dei prestatori remunerati in un anno solare;
- 2.500 euro per le prestazioni complessivamente rese da ogni prestatore in favore del medesimo utilizzatore;

- una misura del compenso netto tra le parti per i CPO di almeno 9 euro all'ora e di almeno 4 ore (i due vincoli comportano un minimo retributivo giornaliero di 36 euro netti);
- il divieto di ricorso ai CPO: (1) da parte delle imprese dell'edilizia; (2) nell'ambito dell'esecuzione di appalti di opere o servizi; (3) da parte delle imprese che hanno alle proprie dipendenze oltre cinque lavoratori subordinati (con i *part time* conteggiati pro quota) a tempo indeterminato.

I prestatori di lavoro accessorio avevano sfiorato quota 1,8 milioni nel 2016, mentre i prestatori di lavoro occasionale (CPO+LF) sono sempre stati ogni anno sotto quota 100 mila (hanno fatto eccezione i periodi in cui tramite la piattaforma del lavoro occasionale è stato pagato il bonus baby-sitting). A livello di importo lordo annuale, ogni prestatore remunerato con i CPO ha percepito mediamente circa 800-900 euro, mentre leggermente più elevato è l'importo lordo annuale pagato con i titoli del LF, mediamente circa 1.100 euro a lavoratore. Ricordiamo (Tabella 1.46) che nel 2016 furono pagati in media 74,6 voucher a persona, per un importo lordo totale di 746 euro, un valore confrontabile.

Anche su CPO+LF il legislatore è intervenuto successivamente in direzione di un allargamento, anche se non in maniera confrontabile con i voucher. Il primo intervento è stato quello del Decreto Dignità del 2018, che ha esteso l'arco temporale indicabile per alcune attività/settori, e che ha inoltre elevato da cinque a otto la soglia di lavoratori subordinati per le aziende alberghiere e altre strutture ricettive che operano nel settore del turismo, per le attività lavorative rese da studenti, pensionati, eccetera.

La legge di bilancio per il 2023 e il recentissimo Decreto Lavoro⁶⁶ hanno introdotto nuove e rilevanti modifiche. La prima ha di fatto chiuso l'utilizzo dei CPO in agricoltura, prevedendo una disciplina transitoria e un meccanismo del tutto nuovo, non più intermediato dalla piattaforma del lavoro occasionale. Inoltre, ha innalzato il limite economico generale da 5 mila a 10 mila euro e la soglia generale per i dipendenti a tempo indeterminato da cinque a dieci. Il secondo ha previsto un'ulteriore estensione del limite economico per l'utilizzatore da 10 mila a 15 mila euro e del limite di dipendenti subordinati a venticinque se l'utilizzatore opera nel campo nei settori dei congressi,

⁶⁶. D.L. n. 48 del 2023.

delle fiere, degli eventi, degli stabilimenti termali e dei parchi divertimenti.

L'Osservatorio INPS sui Lavoratori Dipendenti e Indipendenti classifica i lavoratori per la posizione principale avuta nel corso dell'anno. Nel 2016 il lavoro accessorio (voucher) rappresentava il 3,2%, l'1,1% e lo 0,1% del totale, rispettivamente in termini di soggetti, settimane retribuite, redditi. Nel 2018 e nel 2019 il lavoro occasionale (CPO+LF) rappresentava invece lo 0,16%, lo 0,07% e lo 0,01%. Una differenza davvero notevole.

È presto per sapere come saranno recepite dal mercato del lavoro le novità sopra riportate, e se potranno comportare un riavvicinamento, anche parziale, ai valori di fine 2016-inizio 2017. Certo è che ancora oggi resta irrisolta la questione cruciale, quella da cui ha preso origine un dibattito lungo, aspro, intenso, e con un epilogo quasi drammatico (la sbrigativa abolizione pur di evitare il referendum abrogativo). Non sappiamo cioè se il grande successo dei voucher sia stato dovuto prevalentemente alle caratteristiche di accessorietà e flessibilità previste dalle norme ovvero, all'esatto opposto, sia stato soprattutto causato da quanto non previsto dalle norme: la possibilità, *de facto*, di utilizzare alcune ore regolari di lavoro accessorio per coprirne molte di più. Critica, questa, che oggi viene rivolta alla modalità di ricorso, in alcuni casi, al *part time* (cfr. par. 1.3.1).

1.5 LA TUTELA DELLA DISOCCUPAZIONE

1.5.1 La NASpl: beneficiari, bilancio economico, esiti

I dipendenti che hanno utilizzato la NASpl (Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego) sono fortemente diminuiti nel 2020 e nel 2021, tornando nel 2022 vicini ai livelli pre-pandemia: infatti, da 2,754 milioni di beneficiari del 2019, si è passati a 2,661 milioni nel 2020, a 2,440 milioni nel 2021 e a 2,626 milioni nel 2022 (Tabella 1.47).

Tabella 1.47 - Il sostegno al reddito dei dipendenti disoccupati: I numeri della NASpl. Anni 2019-2022								
Indicatori di ricorso alla NASpl	Valori assoluti				Variazioni %			
	2019	2020	2021	2022	2020 /2019	2021 /2020	2022 /2021	2022 /2019
1. BENEFICIARI (ALMENO UN GIORNO NELL'ANNO) (migliaia)	2.754	2.661	2.440	2.626	-3,4%	-8,3%	7,6%	-4,6%
- secondo l'ultimo contratto di lavoro antecedente								
tempo indeterminato	811	680	613	646	-16,2%	-9,9%	5,4%	-20,3%
domestico	224	221	212	215	-1,3%	-4,1%	1,4%	-4,0%
contratti a termine (incluso apprendistato)	1.656	1.718	1.569	1.667	3,7%	-8,7%	6,2%	0,7%
n.d.	63	42	46	98	-33,3%	9,5%	113,0%	55,6%
2. GIORNATE DI DISOCCUPAZIONE INDENNIZZATE (milioni)	379	397	306	330	4,9%	-22,9%	7,8%	-12,8%
- secondo l'ultimo contratto di lavoro antecedente								
tempo indeterminato	146	137	102	107	-6,4%	-25,5%	4,9%	-26,9%
domestico	39	39	36	36	0,1%	-7,7%	0,0%	-7,6%
contratti a termine (incluso apprendistato)	185	215	161	170	16,3%	-25,1%	5,6%	-8,1%
n.d.	8	6	7	17	-28,0%	16,7%	142,9%	104,0%
Beneficiari in anni-uomo (giornate/365) (migliaia)	1.037	1.088	838	904	4,9%	-23,0%	7,9%	-12,8%
Numero medio di giornate per beneficiario	137	149	125	126	8,5%	-15,9%	0,2%	-8,6%
3. BILANCIO								
Spesa complessiva (inclusi contributi figurativi e proroghe) (milioni di euro)	15.166	16.616	12.949	13.855	9,6%	-22,1%	7,0%	-8,6%

Segue a pagina successiva

Indicatori di ricorso alla NASpl	Valori assoluti				Variazioni %			
	2019	2020	2021	2022	2020/2019	2021/2020	2022/2021	2022/2019
Entrate contributive (milioni di euro)	5.790	5.237	5.621	6.255	-9,5%	7,3%	11,3%	8,0%
Spesa media per giornata indennizzata (euro)	40,1	41,9	42,3	42,0	4,5%	1,1%	-0,8%	4,8%
Spesa media nell'anno per beneficiario (euro)	5.507	6.244	5.307	5.276	13,4%	-15,0%	-0,6%	-4,2%
Saldo entrate-uscite (milioni di euro)	-9.376	-11.379	-7.328	-7.599	21,4%	-35,6%	3,7%	-18,9%

L'incremento registrato nel 2022 rispetto al 2021 ha riguardato sia i beneficiari a seguito di interruzioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, che sono passati da 613.000 a 646.000, sia i beneficiari provenienti da contratti a termine, che sono aumentati da 1,569 milioni a 1,667 milioni, mentre i domestici (colf e badanti) sono risultati sostanzialmente stabili.

Conseguentemente risultano in aumento anche le giornate indennizzate, passando complessivamente da 306 a 330 milioni, e risulta stabile il numero medio di giornate indennizzate per beneficiario (126 nel 2022 vs 125 nel 2021): si conferma quindi anche per il 2022 una misura media delle giornate pro capite molto inferiore rispetto a quella registrata sia nel 2020, quando si attestava su un valore di 149 giornate, sia nel 2019 quando tale indicatore risultava pari a 137.

Spostando il focus del confronto sull'anno 2019, ultimo anno prima della pandemia, emerge che:

- nel 2022 rispetto al 2019 i lavoratori domestici evidenziano un leggero decremento (-4,0%): si tratta di una componente le cui dinamiche sono state solo marginalmente condizionate dalla pandemia;
- i beneficiari provenienti da contratti a tempo indeterminato nel 2022 sono ancora significativamente inferiori di numero rispetto al livello pre-pandemico (-20,3%);
- i beneficiari a seguito di cessazione di rapporti di lavoro a tempo determinato (in cui sono incluse le componenti rilevanti degli stagionali e dei supplenti), dopo

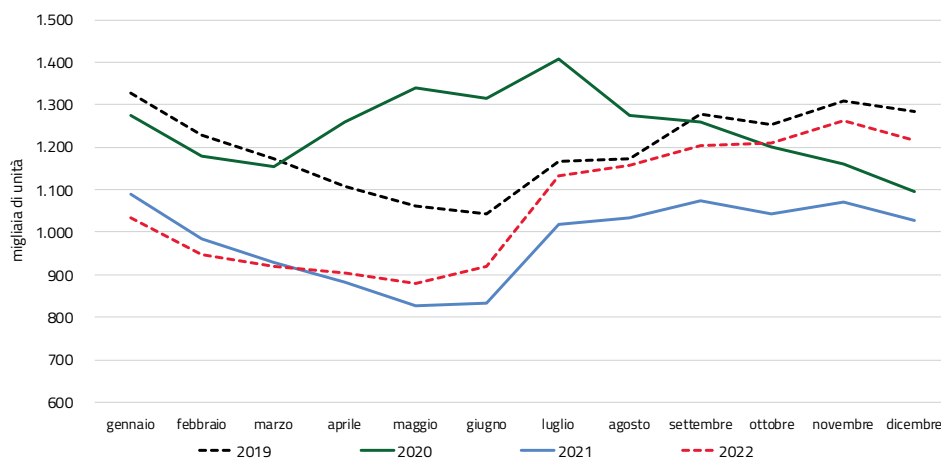
l'aumento nel 2020 collegato al *lockdown* e alle chiusure, nel 2022 si attestano di nuovo intorno al livello del 2019;

- per tutte le tipologie di lavoratori, si registra una forte diminuzione delle giornate medie indennizzate pro capite, pari a -8,6%.

I dati economici indicano un incremento della spesa complessiva nel 2022 di circa il 7% rispetto al 2021 (13,9 miliardi nel 2022 vs 12,9 miliardi nel 2021) a fronte di un incremento consistente delle entrate contributive (+11,3%). La differenza tra entrate e uscite si attesta su -7,6 miliardi euro, di poco superiore a quella dell'anno precedente (-7,3 miliardi), ma decisamente inferiore rispetto a quella del 2020 (-11,4 miliardi) e del 2019 (-9,4 miliardi): rispetto al 2019 la spesa per la disoccupazione è diminuita di 1,3 miliardi mentre le entrate contributive sono aumentate di 465 milioni, migliorando in tal modo il saldo comunque ancora significativamente negativo, finanziato ricorrendo alla fiscalità generale. Occorre inoltre tener conto che la legge di bilancio 2022 ha marginalmente ampliato la platea dei destinatari di NASpl, includendo nella tutela anche la categoria dei dipendenti agricoli a tempo indeterminato; il medesimo provvedimento ha disposto l'abolizione del requisito di 30 giornate di lavoro effettivo nei dodici mesi precedenti l'inizio del periodo di disoccupazione e ha modificato l'importo della prestazione spostando l'inizio del *décalage* - cioè la riduzione del 3% rispetto al mese precedente - dal quarto al sesto mese di percezione (all'ottavo per gli ultra 55enni).

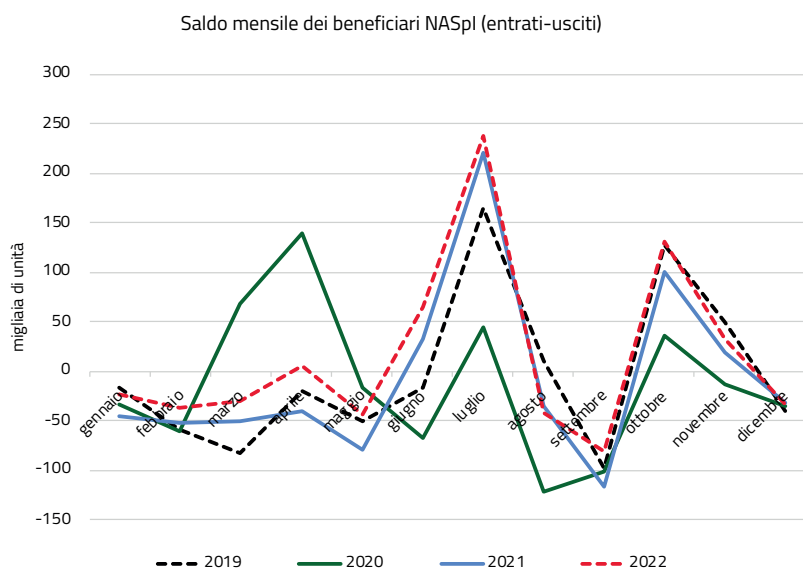
L'andamento dei beneficiari mensili di NASpl (Grafico 1.20) evidenzia, rispetto al tipico andamento della misura osservabile per l'anno 2019, la profonda influenza che la pandemia ha avuto sulla consistenza mensile dei beneficiari di NASpl nel triennio successivo. In condizioni normali, date le diverse stagionalità che incidono sul numero di beneficiari di NASpl (la scuola che genera disoccupati a luglio-agosto; il turismo che impatta alla fine delle stagioni estiva e invernale) nei mesi del primo semestre si è sempre verificata una progressiva contrazione dei percettori di NASpl, mentre nel secondo semestre dell'anno i contingenti di nuovi ingressi di disoccupati hanno sempre incrementato notevolmente lo *stock* mensile. È evidente l'anomalia del 2020; inizialmente i beneficiari di Naspi sono aumentati in primavera, come conseguenza della contrazione dei rapporti di lavoro a termine e stagionali a seguito della situazione pandemica; successivamente il blocco dei licenziamenti economici ha determinato l'andamento decrescente fino alla fine dell'anno.

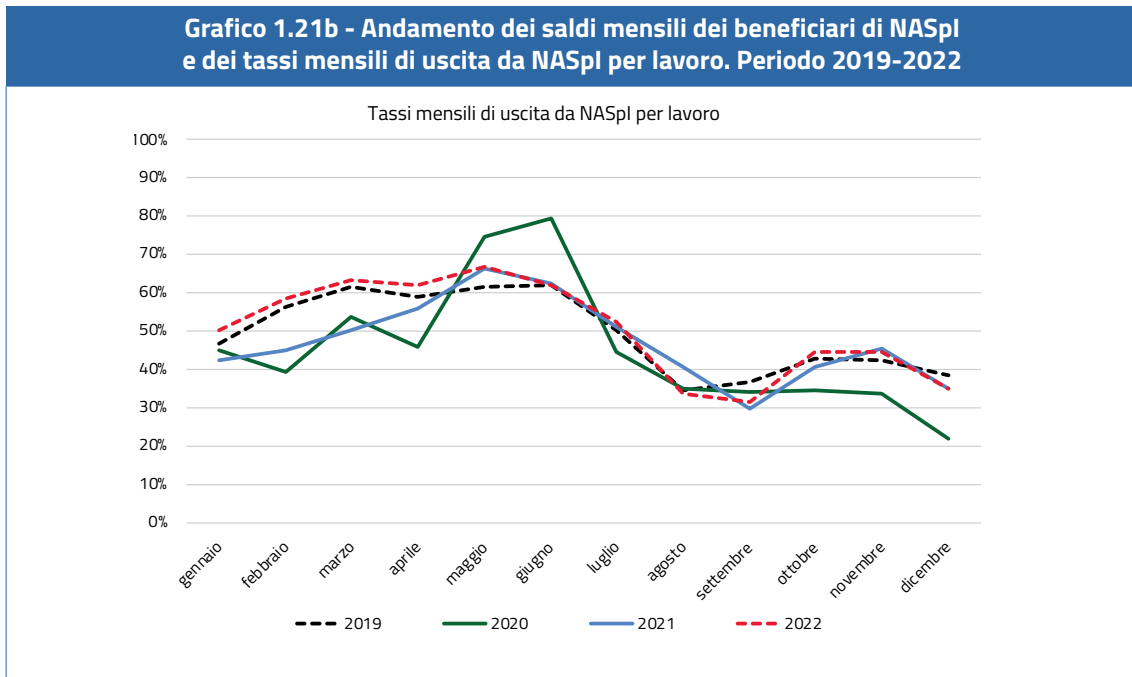
Grafico 1.20 - Andamento dello stock dei beneficiari mensili di NASpl. Periodo 2019-2022



Dal 2021 i beneficiari cominciano a riassumere un andamento simile a quello storicamente noto, seppure con una consistenza decisamente inferiore rispetto a quella del 2019. In particolare, per il primo semestre 2022 tale diminuzione dei beneficiari mensili risulta piuttosto evidente, mentre nel secondo semestre il dato di *stock* torna ad attestarsi sui livelli numerici pre-pandemici.

Grafico 1.21a - Andamento dei saldi mensili dei beneficiari di NASpl e dei tassi mensili di uscita da NASpl per lavoro. Periodo 2019-2022





L'analisi della persistenza nella NASpl (Grafico 1.21) evidenzia similitudini tra gli anni. Nella figura di sinistra sono messi a confronto i saldi mensili dei beneficiari di NASpl (cioè i nuovi ingressi mensili in NASpl al netto degli usciti dello stesso mese), relativamente a ciascuno dei quattro anni del periodo di osservazione, mentre nella figura di destra è riportato, con riferimento a coloro che escono dalla misura, la percentuale delle uscite per reimpiego⁶⁷. Escludendo l'anno 2020, dove sono evidenti gli effetti del ricorso massiccio alla NASpl nel primo semestre e delle proroghe disposte per fronteggiare la crisi pandemica fino ad agosto, i saldi mensili del 2021 e del 2022 risultano piuttosto simili tra loro e vicini all'andamento riscontrato nel 2019. In merito alla percentuale di coloro che hanno trovato lavoro appena usciti da NASpl, si osserva nitidamente la quasi totale sovrapposizione della curva del 2022 rispetto a quella del 2019; assumendo il 2019 come anno di riferimento per una situazione del mercato del lavoro "normale", si ricava che la crisi pandemica nel 2022 ha terminato di dispiegare i suoi effetti e il mercato del lavoro ha recuperato la sua configurazione strutturale⁶⁸.

⁶⁷ Questa misura del tasso di ricollocazione tiene conto sia di chi ha interrotto definitivamente (o sospeso) la NASpl a seguito di un'opportunità di impiego prima della conclusione del periodo sussidiato sia di chi, terminato tale periodo, si è immediatamente ricollocato (entro un mese). Questo tasso di ricollocazione può essere leggermente sottostimato in quanto non tiene conto del possibile reimpiego come lavoratore autonomo o dipendente pubblico.

⁶⁸ Per ulteriori elementi di dettaglio si veda l'allegato statistico, Tabella O.

Possiamo arricchire l'analisi dell'impatto della NASpl (Tabella 1.48) evidenziando gli esiti a sei mesi dall'uscita dalla NASpl, ossia verificando la condizione degli usciti - sia per esaurimento del periodo di fruizione, sia per interruzione anticipata per lavoro o altro - a sei mesi di distanza dalla fine del periodo indennizzato.

Tabella 1.48 - Condizione dei beneficiari NASpl a 6 mesi di distanza dall'uscita. Periodo 2019-2022						
Periodo di uscita dalla NASpl	N. beneficiari usciti	Condizione (informazione gerarchica) a sei mesi di distanza dall'uscita				
		In pensione	Percettore REI/REM/RdC/PdC	Occupato	Rientrato in NASpl	Assente
A - valori assoluti in migliaia						
2019 - primo semestre	1.050	13	44	559	106	328
secondo semestre	1.061	11	49	476	99	426
2020 - primo semestre	839	11	50	399	113	267
secondo semestre	1.310	13	99	599	74	526
2021 - primo semestre	878	12	63	462	75	266
secondo semestre	1.046	12	35	640	53	305
2022 - primo semestre	893	11	33	488	91	269
B - composizione percentuale						
2019 - primo semestre	100%	1,2%	4,2%	53,3%	10,1%	31,3%
secondo semestre	100%	1,1%	4,6%	44,9%	9,3%	40,2%
2020 - primo semestre	100%	1,3%	5,9%	47,5%	13,4%	31,8%
secondo semestre	100%	1,0%	7,6%	45,7%	5,6%	40,1%
2021 - primo semestre	100%	1,4%	7,2%	52,6%	8,6%	30,3%
secondo semestre	100%	1,2%	3,4%	61,2%	5,1%	29,1%
2022 - primo semestre	100%	1,2%	3,7%	54,7%	10,2%	30,2%

La percentuale di beneficiari NASpl che si pensionano nel giro di un semestre dalla fine della disoccupazione, risulta sempre piuttosto esigua, intorno all'1%. Per quanto riguarda la quota di coloro che si trovano a distanza di sei mesi tra i percettori del Reddito di Cittadinanza (o di altre forme analoghe di intervento come il REI e il REM), si nota un progressivo incremento: dal 4,2% per gli usciti del primo semestre 2019 a oltre il 7% per quelli del secondo semestre 2020 e del primo semestre 2021 (effetto pandemia). Successivamente ci si è attestati su una quota inferiore al 4%: è un'ulteriore indicazione del superamento del periodo anomalo. La temporaneità del Reddito

di Emergenza, come misura, concorre a spiegare tali valori. Ben maggiore è la quota di coloro che dopo sei mesi risultano di nuovo occupati: per le uscite del primo semestre dell'anno, escludendo l'anno pandemico, un po' più della metà degli usciti da NASpl dopo sei mesi risulta di nuovo fra i lavoratori dipendenti, mentre per gli usciti del secondo semestre si nota un valore piuttosto elevato per il 2021 (61,2%), a fronte di valori intorno al 45-46% nei due anni precedenti. Il ritorno dei beneficiari in NASpl dopo sei mesi dall'uscita riguarda circa il 10% dei soggetti, con sensibili fluttuazioni legate alla stagionalità, mentre per circa il 30%-40% degli usciti a distanza di sei mesi si perdono le tracce, con riferimento agli archivi dell'Istituto consultati in quanto condizioni di disoccupazione non indennizzata, inattività per le più diverse ragioni, mobilità territoriale (internazionale), rientro in percorsi di studio, etc.

1.5.2 Gli altri sussidi a sostegno del reddito dei disoccupati

Nella Tabella 1.49 sono riassunti i valori relativi alle prestazioni di disoccupazione riguardanti gli operai agricoli e i collaboratori, gli assegnisti e i dottorandi.

Tabella 1.49 - Il sostegno al reddito dei dipendenti disoccupati: disoccupazione agricola e DIS-COLL. Anni 2019-2022								
	Valori assoluti				Variazioni %			
	2019	2020	2021	2022	2020/2019	2021/2020	2022/2021	2022/2019
OPERAI AGRICOLI								
Beneficiari (almeno un giorno nell'anno) (migliaia)	553	551	556	545	-0,3%	0,9%	-2,0%	-1,4%
Spesa complessiva (inclusi contributi figurativi) (mln di euro)	2097	2184	2279	2287	4,2%	4,3%	0,4%	9,1%
Entrate complessive (mln di euro)	203	151	164	162	-25,6%	8,7%	-1,2%	-20,0%
Spesa media nell'anno per beneficiario (euro)	3794	3964	4099	4197	4,5%	3,4%	2,4%	10,6%

Segue a pagina successiva

	Valori assoluti				Variazioni %			
	2019	2020	2021	2022	2020/ 2019	2021/ 2020	2022/ 2021	2022/ 2019
Saldo Entrate-Uscite (mln di euro)	-1894	-2033	-2115	-2125	7,4%	4,0%	0,5%	12,2%
COLLABORATORI COORDINATI E A PROGETTO, ASSEGNISTI E DOTTORANDI								
Beneficiari (almeno un giorno nell'anno) (migliaia)	20	24	21	23	21,6%	-12,8%	10,2%	16,9%
Spesa complessiva (inclusi contributi figurativi) (mln di euro)	44	46	44	80	3,4%	-3,1%	80,5%	80,9%
Entrate complessive (mln di euro)	53	55	50	156	3,2%	-8,8%	213,2%	194,9%
Spesa media nell'anno per beneficiario (euro)	2.222	1.891	2.101	3.439	-14,9%	11,1%	63,7%	54,8%
Saldo Entrate-Uscite (mln di euro)	9	9	6	77	2,2%	-37,0%	1.222,4%	752,2%

I dati sulla disoccupazione agricola nel 2022 risultano molto vicini a quelli registrati per il 2021, sia in termini di beneficiari che di valori economici: la spesa complessiva nel 2022 si attesta infatti su 2.287 milioni di euro, rispetto ai 2.279 milioni di euro del 2021, e anche la differenza tra entrate e uscite è rimasta stabilmente intorno al valore (negativo) di poco più di 2.100 milioni di euro. Gli operai agricoli indennizzati nel 2022 sono risultati pari a 545.000, contro i 556.000 del 2021, con una indennità media pari a 4.197 euro pro capite, contro un valore 2021 di poco più basso (4.099 euro).

Se invece si confrontano le evidenze 2022 con quelle dell'anno pre-pandemico, il 2019, si registra un incremento nominale della spesa pari al 9,1%, a fronte di una diminuzione delle entrate del 20%; conseguentemente il saldo economico risulta cresciuto del 12,2%, e quasi del medesimo ordine di grandezza (+10,6%) risulta l'incremento della spesa per beneficiario. Per ciò che concerne invece la DIS-COLL, la legge di bilancio 2022 ha introdotto significative modifiche i cui effetti sono già osservabili nei dati economici relativi al 2022. In particolare, analogamente a quanto previsto per la NA-Spl, l'importo della prestazione è stato modificato spostando l'inizio del décalage, cioè la riduzione del 3% rispetto al mese precedente, dal quarto al sesto mese di percezione (all'ottavo per gli ultra 55enni), ed inoltre è stata allungata la durata massima della

prestazione da 6 a 12 mesi, stabilendo che l'indennità deve essere corrisposta per un numero di mesi pari ai mesi di contribuzione accreditati tra il 1° gennaio dell'anno precedente l'evento di cessazione e la data dell'evento stesso. La modifica di maggior impatto riguarda il riconoscimento della contribuzione figurativa per i periodi di effettiva fruizione: conseguentemente è stata incrementata l'aliquota contributiva prevista per il finanziamento dell'evento disoccupazione dallo 0,51% all'1,31%. Secondo le evidenze statistiche ed economiche, almeno per quanto riguarda il primo anno di applicazione della nuova disciplina, le norme hanno prodotto un marginalissimo incremento dei beneficiari a fronte di un più significativo incremento della prestazione pro capite, comprensiva delle contribuzioni figurative, pari nel 2022 a 3.439 euro contro 2.101 del 2021, e a fronte di un ancor più consistente incremento delle entrate, triplicate rispetto al valore (fondamentalmente stabile) degli anni precedenti. Ne deriva un saldo economico positivo che comincia ad assumere un valore diverso da quello, sempre positivo, degli anni precedenti: 77 milioni di euro nel 2022 a fronte di cifre sempre inferiori ai 10 milioni di euro nel triennio 2019-2021.

Recentemente sono state istituite due nuove misure: l'Indennità Straordinaria di Continuità Reddituale e Operativa (ISCRO) e l'indennità di disoccupazione per i lavoratori autonomi dello spettacolo (ALAS). L'ISCRO è rivolta ai professionisti iscritti alla Gestione Separata: la durata è attualmente limitata al triennio 2021-2023 e l'aliquota di finanziamento è pari allo 0,26% per il 2021 e allo 0,51% successivamente. Tra i requisiti per poter usufruire dell'ISCRO ricordiamo:

- avere una partita IVA attiva da almeno quattro anni;
- non essere iscritti ad altra forma previdenziale obbligatoria e non essere percettori di trattamento pensionistico diretto, né di Reddito di Cittadinanza;
- avere prodotto un reddito di lavoro autonomo, nell'anno precedente alla presentazione della domanda, inferiore al 50% della media dei redditi da lavoro autonomo conseguiti nei tre anni anteriori all'anno precedente alla presentazione della domanda.

Il reddito nell'anno precedente la presentazione della domanda deve essere non superiore a 8.972,04 euro per le domande presentate nel 2023. L'indennità può essere richiesta una sola volta nell'arco del triennio, e il beneficio economico mensile è pari al 25%, su base semestrale, dell'ultimo reddito certificato dall'Agenzia delle Entrate, ma

non può essere inferiore a 275,38 euro mensili e superiore ad 881,23 euro al mese nel 2023. Decorre dal giorno successivo a quello della presentazione della domanda per un periodo al massimo di sei mesi e non comporta accredito di contribuzione figurativa. Nel 2021 e nel 2022 si sono avuti rispettivamente circa 3.800 e 900 percettori, in entrambi gli anni l'importo medio su dodici mesi è stato di circa 4.000 euro.

L'ALAS è entrata in vigore a partire dal 1° gennaio 2022. I requisiti sono i seguenti:

- avere maturato, a partire dal 1° gennaio dell'anno precedente la conclusione dell'ultimo rapporto di lavoro autonomo alla data di presentazione della domanda, almeno 15 giorni di contribuzione versata o accreditata al Fondo Pensione Lavoratori dello Spettacolo;
- avere un reddito nell'anno precedente la presentazione della domanda non superiore a 35 mila euro;
- non avere in corso rapporti di lavoro subordinato o autonomo;
- non essere percettore di Reddito di Cittadinanza e pensione diretta.

Per calcolare l'importo mensile si procede nel seguente modo:

- si sommano tutti i redditi imponibili ai fini previdenziali percepiti l'anno precedente e nell'anno stesso della cessazione;
- si divide l'importo sopra calcolato per i mesi di contribuzione osservati nel medesimo arco temporale, ricavando in questo modo il reddito medio mensile;
- se il reddito medio mensile così ottenuto è non superiore ad un determinato valore limite (1.352,19 euro per il 2023) l'importo mensile dell'ALAS è pari al 75% del reddito medio mensile, altrimenti è pari al 75% del limite più il 25% della parte eccedente.

In ogni caso l'importo mensile dell'ALAS non può, per l'anno 2023, essere maggiore di 1.470,99 euro. L'indennità è corrisposta mensilmente per un numero di giornate pari alla metà delle giornate di contribuzione versata o accreditata al Fondo Pensione Lavoratori dello Spettacolo nel periodo che va dal 1° gennaio dell'anno precedente la conclusione dell'ultimo rapporto di lavoro autonomo alla data di conclusione del rapporto di lavoro medesimo. Nel 2022 si sono avuti circa 500 percettori, l'importo medio annuo è stato di circa 2.000 euro.

CAPITOLO 2. PENSIONI

L'integrazione dei dati del Casellario centrale delle pensioni con quelli degli estratti contributivi e delle carriere lavorative presso le diverse gestioni previdenziali dell'INPS consente di avere una visione complessiva della dinamica e delle caratteristiche delle pensioni e dei pensionati italiani e delle loro scelte.

Nella prima parte del capitolo si descrive l'andamento dello *stock* e dei flussi delle pensioni nel 2021 e 2022, in aggregato, per genere e per gestione. Nel complesso, lo *stock* di prestazioni erogate è rimasto sostanzialmente invariato: i pensionati sono circa 16 milioni, di cui il 52% sono femmine e l'importo lordo della spesa pensionistica è poco sopra i 320 miliardi di euro. L'importo medio percepito dagli uomini è superiore del 36% a quello delle donne. L'INPS eroga 315 miliardi di euro e oltre metà della spesa pensionistica è per prestazioni di anzianità/anticipate, seguite da vecchiaia e pensioni al superstite. Le prestazioni assistenziali (agli invalidi civili e pensioni/assegni sociali) assorbono l'8% del totale. Per quanto riguarda il flusso di nuovi beneficiari di trattamento pensionistico, nel 2022 si registra una flessione del 3% delle nuove prestazioni previdenziali riconducibile alla flessione dei trattamenti anticipati, in parte legato alla conclusione di Quota 100 (al 31 dicembre 2021), e anche delle pensioni al superstite che nel 2021 avevano raggiunto un massimo, presumibilmente legato all'aumento dei decessi per SARS-CoV-2. Si assiste invece ad un incremento dell'8,1% delle prestazioni assistenziali.

Hanno collaborato al capitolo: Marco Corsaletti, Giuseppe Dachille, Antonio Dalla Zuanna (Banca d'Italia), Natalia Orrù, Monica Pia Cecilia Paiella, Diego Pieroni, Valentina Ricci e Eliana Viviano (Banca d'Italia)

Nel paragrafo successivo si è affrontato il tema della “frammentazione” contributiva e dell’accentramento dei contributi versati a casse previdenziali diverse per ottenere un’unica prestazione pensionistica. Nel 2022, il 18% dei pensionati di vecchiaia o anzianità/anticipata percepiva trattamenti che risultavano da contribuzione a fondi diversi e il numero è destinato a salire alla luce della crescente mobilità dei lavoratori. Tra gli istituti che consentono di valorizzare tutti i contributi versati si è proceduto alla disamina delle pensioni supplementari, che si riferiscono a periodi di contribuzione che non sono sufficienti ad ottenere una pensione autonoma, e del cumulo pensionistico, che consente di cumulare i periodi assicurativi presso casse diverse senza oneri e pro quota per quanto riguarda le regole di calcolo.

A scopo di approfondimento si sono poi esaminati gli effetti della brusca crescita dell’inflazione dovuta alla crisi energetica e all’invasione dell’Ucraina che ha determinato nel 2022 una riduzione del reddito disponibile dell’1,2% in termini reali. Per analizzare l’impatto della dinamica inflattiva abbiamo integrato i dati sulla struttura familiare dei nuclei residenti in Italia desunti dall’Indagine EU-SILC del 2019 (redditi 2018) con i redditi da lavoro dipendente e da pensione degli archivi INPS dal 2019 al 2022, con l’obiettivo di analizzare l’andamento del potere d’acquisto delle famiglie di lavoratori dipendenti e quelle di pensionati. A ciascuna famiglia si è assegnato un indice dei prezzi, calcolato dall’ISTAT, che tiene conto dell’eterogeneità dell’andamento dell’inflazione tra le famiglie derivante dalle differenze nella composizione dei panieri di consumo. L’aumento dei prezzi, infatti, ha inciso sul potere d’acquisto in modo non omogeneo e sulla base dei dati ISTAT, l’inflazione cumulata tra il 2018 e il 2022 sperimentata dalle famiglie del primo quinto della distribuzione della spesa sfiora il 15%, 5 punti percentuali in più dell’inflazione sperimentata dalle famiglie dell’ultimo quinto. D’altro canto, dallo scoppio della pandemia nel 2020 alla fine del 2022 in Italia è stato creato circa un milione di nuovi posti di lavoro e ciò ha favorito un forte recupero del reddito delle famiglie. Inoltre, per salvaguardare il potere d’acquisto dei pensionati, con il Decreto Aiuti bis (convertito con legge n. 142 del 2022) il governo ha aumentato temporaneamente del 2% i trattamenti mensili di importo fino a 2.692 euro per i mesi di ottobre, novembre e dicembre 2022 (35.000 euro all’anno) (articolo 21 comma 1 lettera b) e ha anticipato al 2022 la corresponsione del conguaglio derivante dalla differenza tra l’indice definitivo di perequazione 1,9% e la stima iniziale dell’1,7%, che avrebbe dovuto essere pagato a gennaio 2023 (articolo 21 comma 1 lettera a).

L'analisi effettuata suggerisce che l'aumento dell'occupazione ha effettivamente sostenuto il potere d'acquisto delle famiglie di lavoratori, anche se le uniche a non subire una perdita di reddito in termini reali sono quelle del primo quinto della distribuzione della spesa. Per quanto riguarda invece le famiglie che percepiscono solo redditi da pensione, le misure del Decreto Aiuti bis non sono state sufficienti a preservarne il potere d'acquisto. Tra il 2018 e il 2022, le famiglie del primo quinto della distribuzione della spesa perdono il 10,6% del reddito reale, mentre quelle dell'ultimo quinto perdono il 7,5%, a riprova che la popolazione anziana risulta molto esposta alle dinamiche dei prezzi al consumo e che la perequazione non tutela adeguatamente le fasce più povere sul cui potere d'acquisto incide di più l'aumento dei prezzi.

Il capitolo prosegue affrontando due argomenti al centro del dibattito pubblico in tema di pensioni. Il primo riguarda l'anticipo pensionistico e la necessità di conciliare la richiesta di flessibilità da parte dei lavoratori con l'esigenza di sostenibilità del sistema. L'opzione che viene considerata è quella del calcolo contributivo del trattamento pensionistico in caso di uscita anticipata dal mercato del lavoro per i già assicurati al 31 dicembre 1995 (cd. sistema misto). Il calcolo contributivo risponde ai requisiti di equità intergenerazionale e attuariale, e quindi di sostenibilità, oltreché di trasparenza di un sistema di previdenza sociale.

Il tema viene affrontato attraverso una valutazione del regime sperimentale Opzione donna introdotto nel 2004 e successivamente prorogato, che presuppone un ricalcolo contributivo dell'assegno, oltre a requisiti anagrafici e contributivi per limitare l'incidenza sul sistema della perdita dei versamenti contributivi associati al pensionamento anticipato. Al 1° gennaio 2023 le donne che hanno scelto di andare in pensione con l'Opzione donna erano circa 175.000, il 16% del complesso delle pensioni anticipate liquidate a donne nello stesso periodo, con un assegno di quasi il 40% più basso della media a causa non solo del ricalcolo contributivo, ma anche dei minori anni di contributi e dei minori redditi di queste lavoratrici. Dalle analisi svolte risulta che la penalizzazione media associata all'opzione ha un *trend* decrescente passato dal 23% del 2013 all'8% del 2022. In un'ottica di proroga di questo strumento, il disincentivo economico però è destinato ad attenuarsi a fronte del graduale incremento della quota contributiva della pensione in regime di pensionamento ordinario. Dal punto di vista dell'Istituto, attualizzando i flussi di cassa delle optanti si osserva che ai contingenti più anziani si associa un risparmio complessivo per l'INPS. Le optanti dal 2020 in poi,

invece, rappresentano un costo poiché il risparmio futuro per il pagamento di pensioni più basse non compensa più il costo iniziale per gli esborsi immediati.

Il secondo contributo al dibattito pubblico che analizziamo riguarda i coefficienti di trasformazione del montante contributivo in prestazione pensionistica. Tali coefficienti sono funzione della sola età al pensionamento e ogni due anni vengono adeguati alla speranza di vita. L'analisi svolta mostra come la speranza di vita varia significativamente in funzione del "reddito coniugale", che consente una caratterizzazione più accurata delle disponibilità, soprattutto per le donne il cui reddito individuale in molti casi non riflette correttamente le risorse a disposizione. Oltre al reddito, si è tenuto conto della gestione previdenziale (che riflette, anche se in modo imperfetto il tipo di attività lavorativa) e della regione di residenza del pensionato che ne coglie il contesto socioeconomico.

L'analisi mostra che la mortalità varia in modo molto significativo al variare di queste caratteristiche. Per esempio, la speranza di vita a 67 anni di un ex lavoratore dipendente con "reddito coniugale" nel primo quinto della distribuzione è di quasi 5 anni inferiore a quella di un ex contribuente ai fondi INPDAl (il fondo previdenziale dei lavoratori dirigenti di impresa, confluito in INPS dal 2003), Volo e Telefonici nel quinto più alto della distribuzione. Per le donne le differenze sono minori, ma comunque importanti: una residente in Campania nel primo quinto della distribuzione del reddito ha una speranza di vita di quasi 4 anni inferiore ad una residente in Trentino-Alto Adige con reddito nel quinto più alto.

La presenza di differenze così significative è problematica dal punto di vista dell'equità ed anche della solidarietà in quanto l'attuale sistema previdenziale applica al montante contributivo un tasso di trasformazione indifferenziato, che presuppone speranza di vita indifferenziata. Il non tener conto del fatto che i meno abbienti hanno una speranza di vita inferiore alla media risulta inevitabilmente nell'erogazione di una prestazione meno che equa a tutto vantaggio dei più abbienti.

Il capitolo si chiude con un confronto internazionale dei sistemi di finanziamento delle pensioni di invalidità, vecchiaia e al superstita (IVS). Ad oggi, è il lato della spesa previdenziale ad aver suscitato il grosso dell'attenzione degli osservatori, nonostante tutti i paesi europei stiano incontrando crescenti difficoltà a fornire prestazioni ade-

guate a fronte di finanziamenti sempre più scarsi. Nel complesso, il finanziamento dei trattamenti pensionistici proviene per la gran parte dalla contribuzione previdenziale, a carico del datore di lavoro e del lavoratore, e dai trasferimenti dello Stato, a carico della fiscalità generale, oltretutto, in misura minore, da trasferimenti da altri schemi e dai rendimenti su investimenti finanziari. Tra il 2005 e il 2018, in UE è cresciuto il contributo a carico della fiscalità generale a causa della grande recessione del 2007, dell'invecchiamento della popolazione e di politiche in materia di lavoro e pensioni che hanno ridotto il numero di contribuenti e il monte salari e, di conseguenza, la componente contributiva.

A livello di singoli paesi, l'incidenza delle varie fonti di finanziamento è estremamente variabile. La contribuzione previdenziale rappresenta meno del 30% dei finanziamenti totali in Danimarca, oltre il 70% in Spagna, Irlanda e nelle Repubbliche Baltiche e il 90% in Romania. L'Italia si avvicina alla media europea del 65,5%. I trasferimenti dello Stato variano tra poco sopra il 10% di Olanda e Slovacchia a oltre il 50% di Danimarca e Malta, con una media europea del 25%. Le cd. fonti minori pesano per oltre il 30% in Olanda e a Malta e anche in Italia il contributo è significativo.

Il fatto che la quota di finanziamento della previdenza in capo alla fiscalità generale sia in media pari ad un quarto della spesa e che sia cresciuta nel tempo è indice di un sistema che, nonostante le riforme adottate nella maggioranza dei paesi, non è in grado di autofinanziarsi. Del resto, tutti i principali paesi europei si basano sul sistema di finanziamento "a ripartizione" per cui i contributi dei lavoratori finanziano le prestazioni ai pensionati e questo espone il sistema allo squilibrio tra platea degli attivi contribuenti e platea dei pensionati beneficiari, che è crescente nella maggior parte dei paesi, oltre che alle dinamiche del mercato del lavoro.

2.1 PENSIONI INPS VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2022 E LIQUIDATE NELL'ANNO 2021 E PENSIONATI INPS AL 31 DICEMBRE 2022

Al 31 dicembre 2022 i pensionati sono circa 16,1 milioni, di cui 7,8 milioni di maschi e 8,3 milioni di femmine. L'importo lordo delle pensioni complessivamente erogate è di 322 miliardi di euro. Sebbene rappresentino la quota maggioritaria sul totale dei

pensionati (il 52%), le femmine percepiscono il 44% dei redditi pensionistici, ovvero 141 miliardi di euro contro i 180 miliardi dei maschi (Tabella 2.1). L'importo medio mensile dei redditi pensionistici percepiti dagli uomini è superiore a quello delle donne di circa il 36%. Dei pensionati italiani, il 96% circa percepisce almeno una prestazione dall'INPS e ha un reddito lordo mensile medio di circa 1.687 euro. Il restante 4% non beneficia di prestazioni da parte dell'INPS, ma percepisce rendite INAIL o pensioni di guerra o ancora pensioni da Casse professionali, Fondi pensione e Enti minori.

Tabella 2.1- Numero di pensionati e importo lordo del reddito pensionistico* (complessivo annuo e medio mensile) per sesso al 31.12.2021 e 31.12.2022**						
Sesso	ANNO 2021			ANNO 2022		
	Numero pensionati	Importo lordo del reddito pensionistico		Numero pensionati	Importo lordo del reddito pensionistico***	
		Complessivo annuo**** (milioni di euro)	Medio mensile***** (euro)		Complessivo annuo**** (milioni di euro)	Medio mensile***** (euro)
Pensionati complessivi						
Maschi	7.767.189	175,52	1.883,17	7.781.787	180,4	1.931,86
Femmine	8.331.559	137,483	1.375,08	8.324.796	141,479	1.416,24
TOTALE	16.098.748	313,003	1.620,25	16.106.583	321,879	1.665,36
Di cui pensionati INPS*****						
Maschi	7.383.505	170,315	1.922,25	7.409.768	175,108	1.969,33
Femmine	8.117.232	135,446	1.390,52	8.121.597	139,4	1.430,35
TOTALE	15.500.737	305,761	1.643,80	15.531.365	314,508	1.687,49

* Non comprende le pensioni erogate dagli organi costituzionali dello Stato (Parlamento, Presidenza della Repubblica, ecc.) e gli assegni al nucleo familiare. Comprende tutti gli altri redditi pensionistici del pensionato, inclusi l'importo aggiuntivo e la quattordicesima, le prestazioni di tipo complementare e integrativo, quelle assistenziali e le rendite di tipo indennitario.

** Dati provvisori.

*** Non comprende gli assegni di cura erogati dalla Provincia Autonoma di Bolzano.

**** L'importo complessivo annuo è dato dal prodotto tra l'importo mensile della prestazione pagata al 31 dicembre e il numero di mensilità annue per cui è prevista l'erogazione della prestazione (13 per le pensioni e 12 per le indennità di accompagnamento).

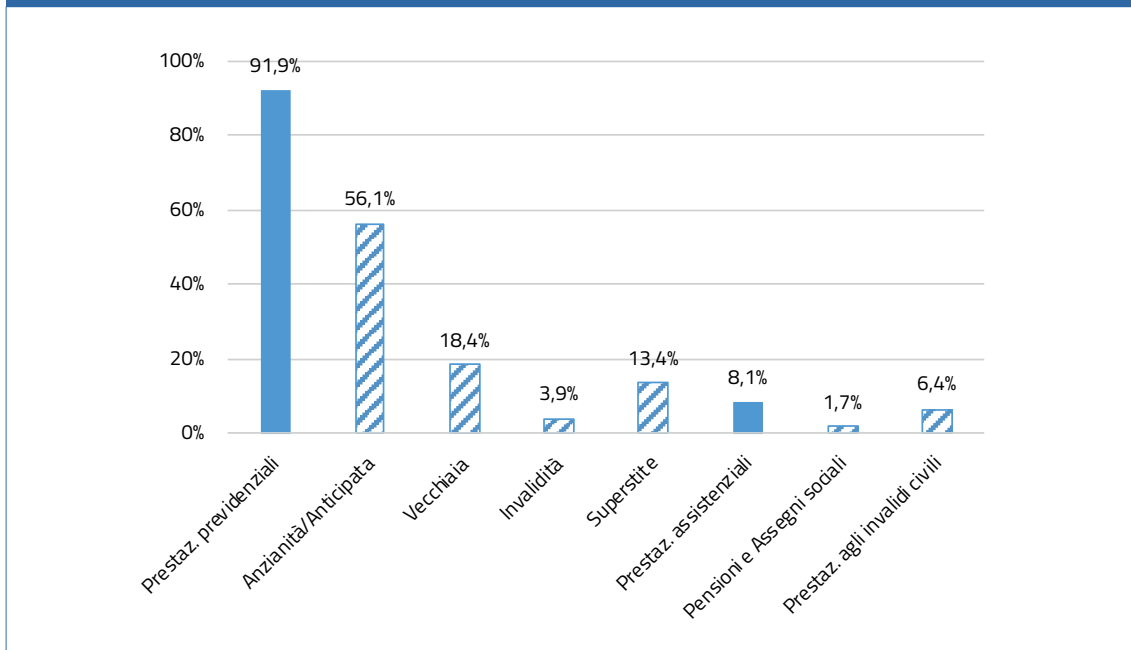
***** Calcolato dividendo l'importo complessivo annuo del reddito pensionistico per 12.

***** Comprende le gestioni dei dipendenti pubblici e dello spettacolo e sport.

Nel Grafico 2.1 è rappresentata la distribuzione delle prestazioni erogate dall'INPS per categoria di pensione. I trattamenti previdenziali, ovvero le pensioni di anzianità/anticipate, vecchiaia, invalidità e superstite, assorbono il 92% della spesa, mentre quelli assistenziali, ovvero le prestazioni agli invalidi civili e le pensioni e gli assegni sociali, il restante 8%.

La voce che incide di più sulla spesa sono le pensioni di anzianità/anticipate con il 56% del totale, seguite dalle pensioni di vecchiaia che assorbono il 18% e dalle pensioni ai superstiti che assorbono oltre il 13%. Le prestazioni agli invalidi civili rappresentano il 6% del totale; per ultime ci sono le pensioni di invalidità e le pensioni e assegni sociali che rappresentano rispettivamente il 4% e il 2%.

Grafico 2.1 - La distribuzione per categoria della spesa per prestazioni INPS nel 2022

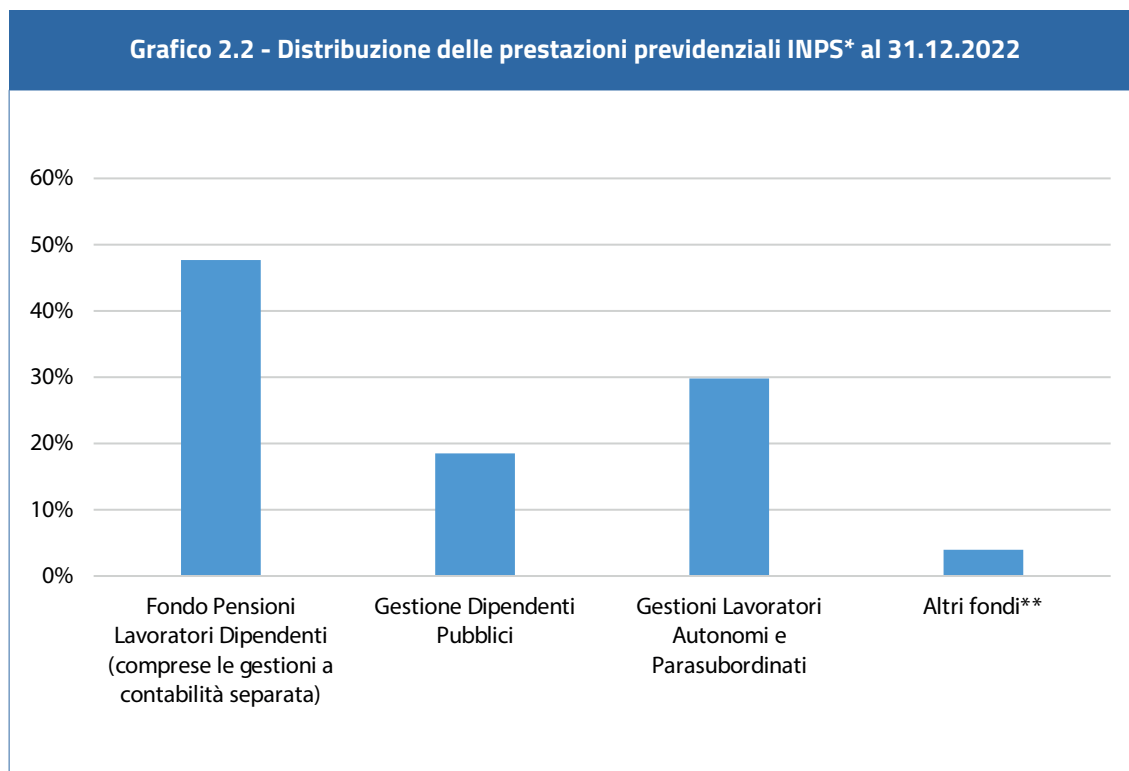


Con riferimento agli importi medi, le pensioni anticipate/anzianità sono quelle più elevate, con un importo medio di 1.915 euro mensili, a fronte di pensioni di vecchiaia di 889 euro mensili, di invalidità di 1.018 euro mensili e al superstite di 747 euro mensili. Le prestazioni assistenziali si attestano intorno ai 460 euro mensili.

Per quanto riguarda la diffusione per genere delle prestazioni vigenti al 31.12.2022 (Tabella 2.2), il 67% delle pensioni anticipate va ai maschi. Le femmine hanno una prevalenza nelle prestazioni di vecchiaia di cui percepiscono il 62% con un importo medio di 752 euro mensili a fronte di 1.112 euro mensili dei maschi. Le femmine hanno una netta prevalenza anche nelle pensioni ai superstiti (l'87% delle prestazioni) e nelle pensioni e assegni sociali (il 63%). Le percentuali delle altre categorie sono pressoché equamente distribuite tra i sessi.

Tabella 2.2 - Numero di prestazioni INPS e importo lordo medio mensile per categoria VIGENTI al 31.12.2021 e 31.12.2022 (importi in euro)						
Categoria	Maschi		Femmine		TOTALE	
	Numero	Importo medio mensile	Numero	Importo medio mensile	Numero	Importo medio mensile
ANNO 2021						
Prestazioni previdenziali	7.488.887	1.589,56	9.360.671	950,57	16.849.558	1.234,57
Anzianità/Anticipata	4.549.693	1.984,03	2.210.750	1.610,12	6.760.443	1.861,76
Vecchiaia	1.830.967	1.075,89	3.020.514	727,97	4.851.481	859,27
Invalità	556.795	1.144,49	431.500	763,62	988.295	978,20
Superstite	551.432	489,96	3.697.907	759,90	4.249.339	724,87
Prestazioni assistenziali	1.613.989	462,33	2.368.685	465,90	3.982.674	464,46
Pensioni e Assegni sociali	301.427	472,40	506.678	459,21	808.105	464,13
Prestazioni agli invalidi civili	1.312.562	460,02	1.862.007	467,72	3.174.569	464,54
TOTALE	9.102.876	1.389,70	11.729.356	852,69	20.832.232	1.087,34
ANNO 2022						
Prestazioni previdenziali	7.472.831	1.641,16	9.320.627	989,20	16.793.458	1.279,31
Anzianità/Anticipata	4.566.541	2.042,76	2.287.984	1.660,13	6.854.525	1.915,04
Vecchiaia	1.838.860	1.111,82	2.986.506	752,41	4.825.366	889,37
Invalità	515.239	1.187,63	392.078	794,78	907.317	1.017,87
Superstite	552.191	505,97	3.654.059	783,50	4.206.250	747,06
Prestazioni assistenziali	1.642.955	468,80	2.390.255	471,31	4.033.210	470,29
Pensioni e Assegni sociali	306.367	485,84	510.870	470,73	817.237	476,40
Prestazioni agli invalidi civili	1.336.588	464,90	1.879.385	471,47	3.215.973	468,74
TOTALE	9.115.786	1.429,87	11.710.882	883,50	20.826.668	1.122,64

Nel 2022, le prestazioni di tipo previdenziale erogate dall'INPS (Grafico 2.2) sono per il 48% a carico del Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti, con un importo lordo medio mensile pari a 1.238 euro. Il 30% è a carico della Gestione Lavoratori Autonomi e Parasubordinati (importo medio pari a 826 euro) e il 19% è a carico della Gestione Lavoratori Pubblici (importo medio 2.019 euro).



* Comprende le gestioni dei dipendenti pubblici (ex INPDAP) e dei lavoratori dello spettacolo e sport professionistico (ex ENPALS).

** FF.SS., ex IPOST, ex ENPALS, Volo, Dazieri, Clero, Gas, Esattoriali, Minatori, Casalinghe, Facoltative, Totalizzazione; dal 2017 sono stati aggiunti Spedizionieri doganali e Pensioni in regime di cumulo.

Nel 2022, le prestazioni liquidate dall'INPS (Tabella 2.3), ovvero il flusso di nuovi beneficiari di trattamento pensionistico, sono pari a circa 1,5 milioni di cui il 58,3% prestazioni previdenziali e il 41,7% assistenziali con importi medi rispettivamente pari a 1.287 e 474 euro mensili. Le prestazioni assistenziali crescono per il secondo anno consecutivo (+8,1%), dopo la flessione registrata nel 2020 dovuta alla pandemia e al blocco delle visite mediche per le invalidità civili che rimangono la categoria prevalente. Le prestazioni previdenziali diminuiscono del 3% per effetto della riduzione delle pensioni anticipate (-8,9%; in parte legato alla conclusione di Quota 100 al 31 dicembre 2021 e all'introduzione di Quota 102 che ha interessato un numero di pensiona-

ti limitato) e delle pensioni al superstite non del tutto compensate dall'aumento dei trattamenti di vecchiaia.

Tabella 2.3 - Numero di prestazioni INPS e importo lordo medio mensile per categoria LIQUIDATE nel 2021 e nel 2022 (importi in euro)						
	Numero prestazioni liquidate			Importo lordo medio mensile		
	2021	2022	Variazione percentuale	2021	2022	Variazione percentuale
Prestazioni previdenziali	906.399	878.368	-3,1%	1.300,20	1.287,16	-1,0%
Anzianità/ Anticipata	330.996	301.401	-8,9%	1.989,32	1.974,66	-0,7%
Vecchiaia	235.474	252.163	7,1%	1.060,89	1.092,05	2,9%
Invalità	59.291	59.959	1,1%	807,95	813,77	0,7%
Superstite	280.638	264.845	-5,6%	792,21	797,70	0,7%
Prestazioni assistenziali	581.000	627.799	8,1%	470,03	474,28	0,9%
Pensioni e Assegni sociali	38.781	44.171	13,9%	421,99	437,19	3,6%
Prestazioni agli invalidi civili	542.219	583.628	7,6%	473,47	477,09	0,8%
TOTALE	1.487.399	1.506.167	1,3%	975,92	948,34	-2,8%

Nella Tabella 2.4 sono illustrate le pensioni previdenziali INPS liquidate nel corso del 2022 suddivise per gestione. Il Fondo Gestione Lavoratori Dipendenti ha erogato il 44,6% delle prestazioni previdenziali con un importo medio mensile pari a circa 1.242 euro, mentre il 17,8% è stato erogato dalla Gestione Dipendenti Pubblici con un importo medio di oltre 2.000 euro. Nell'ultimo triennio, il peso del Fondo dei Lavoratori Dipendenti è cresciuto, mentre quello dei dipendenti pubblici è diminuito. Il 20,5% proviene dalla Gestione di Artigiani e Commercianti con importi più bassi, inferiori ai 1.000 euro. La composizione per sesso evidenzia che nel complesso sono state liquidate un numero maggiore di pensioni alle femmine rispetto ai maschi, ma per questi ultimi gli importi medi mensili sono risultati sempre superiori.

Tabella 2.4 - Numero di prestazioni PREVIDENZIALI INPS e importo lordo medio mensile per gestione LIQUIDATE nel 2022 (importi in euro)

Gestione	Maschi			Femmine			TOTALE		
	Numero pensioni	%	Importo lordo medio mensile	Numero pensioni	%	Importo lordo medio mensile	Numero pensioni	%	Importo lordo medio mensile
Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti (comprese le gestioni a contabilità separata)	171.491	42,9%	1.564,89	220.371	46,0%	990,51	391.862	44,6%	1.241,88
Coltivatori Diretti Coloni e Mezzadri	17.011	4,3%	729,60	24.901	5,2%	593,13	41.912	4,8%	648,52
Artigiani	50.480	12,6%	1.087,72	44.562	9,3%	716,34	95.042	10,8%	913,59
Commercianti	39.989	10,0%	1.133,89	44.931	9,4%	764,16	84.920	9,7%	938,26
Gestione Separata lavoratori parasubordinati	23.543	5,9%	421,99	19.129	4,0%	196,28	42.672	4,9%	320,81
Gestione Dipendenti Pubblici	61.119	15,3%	2.423,91	94.826	19,8%	1.831,97	155.945	17,8%	2.063,97
Altri fondi*	35.848	9,0%	2.053,62	30.167	6,3%	1.362,20	66.015	7,5%	1.737,66
TOTALE	399.481	100,0%	1.533,81	478.887	100,0%	1.081,41	878.368	100,0%	1.287,16

* FF.SS., ex IPOST, Gestione Spettacolo e Sport, Volo, Dazieri, Clero, Gas, Esattoriali, Minatori, Casalinghe, Facoltative, Totalizzazione, Spedizionieri doganali, Pensioni in regime di cumulo.

2.1.1 Il divario di genere (2012-2022)

Il Grafico 2.3 riporta l'andamento del numero di prestazioni di vecchiaia e anticipate/anzianità INPS e l'età media al pensionamento per genere e per anno di decorrenza, dal 2012 al 2022. Per quanto riguarda il numero di prestazioni, il *trend* per maschi e femmine è simile. Il calo registrato nel 2013 e 2014 è imputabile al D.L. 201 del 2011

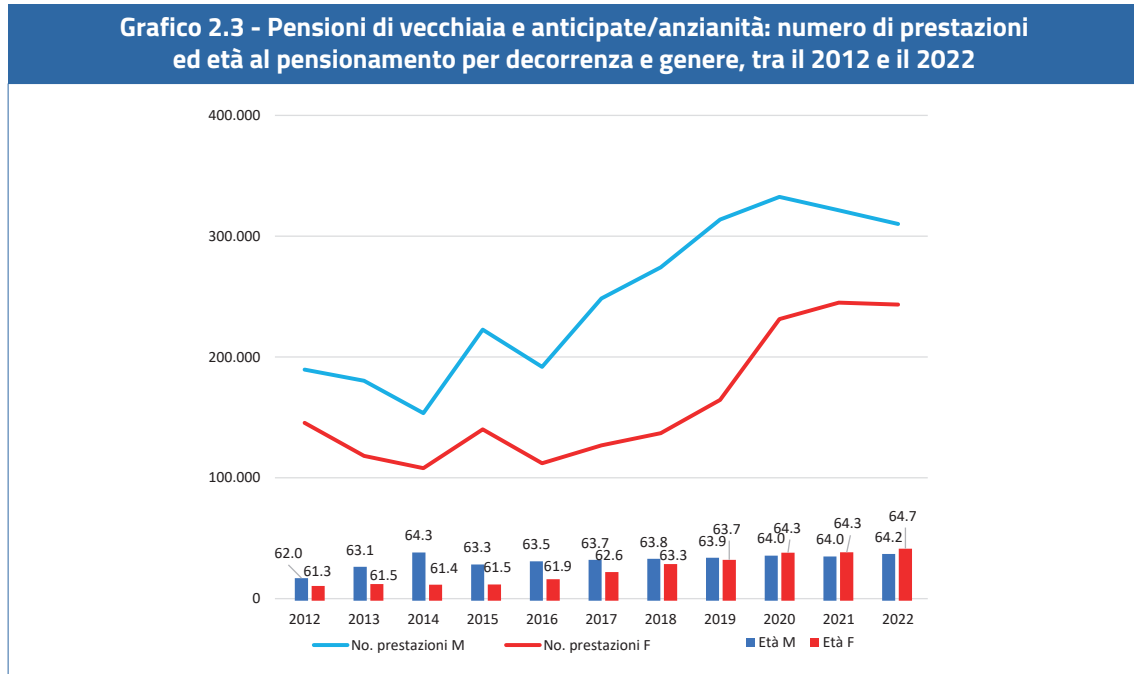
(cd. Decreto "Salva Italia") per cui l'età per la pensione di vecchiaia per gli uomini (tutti) e le donne del pubblico impiego è portata a 66 anni, mentre per le donne del settore privato e le autonome, la legge prevede un innalzamento più graduale. Viene inoltre abolita la pensione di anzianità e il vigente meccanismo delle quote e viene istituita la pensione anticipata che per il 2012 richiedeva un'anzianità di 41 anni e 1 mese alle donne, 42 anni e 1 mese agli uomini e prevedeva aumenti graduali negli anni successivi in linea con l'aumento della speranza di vita.

Per effetto di questa riforma, l'età media al pensionamento dei maschi è passata da 62 anni nel 2012 a 64,3 nel 2014, mentre quella delle donne è aumentata più lentamente, ma è arrivata a superare di 5 mesi quella degli uomini nel 2022.

Per quanto riguarda il numero delle prestazioni, nel 2015, si registra un balzo nelle decorrenze dovuto in buona parte alle pensioni anticipate che crescono di oltre il 70% rispetto al 2014. Il dato è una conseguenza diretta della riforma che ha inasprito a decorrere dal 2012 i requisiti per i trattamenti di anzianità/anticipata e i lavoratori che non erano riusciti a raggiungere i requisiti vigenti nel 2011, hanno maturato solo nel 2015 la maggiore anzianità prevista per il trattamento anticipato secondo la nuova normativa. All'aumento, hanno contribuito anche le salvaguardie e, per le donne, si ravvisa un notevole incremento dei trattamenti di anzianità legati alla scelta dell'Opzione donna (cfr. paragrafo 2.4.1). Opzione donna non viene prorogata nel 2017 e nel 2018 viene aumentata l'età per accedervi e a ciò è in parte riconducibile il rallentamento dei pensionamenti delle femmine rispetto ai maschi tra il 2016 e il 2019. Nel triennio 2019-2021, le liquidazioni sono sospinte dalla cosiddetta Quota 100, di cui hanno usufruito quasi 380.000 lavoratori, e altri 51.000 nel 2022 che avendo maturato i requisiti entro il 31 dicembre 2021 hanno esercitato il diritto successivamente. Il ricorso a Quota 102 (l. n. 234 del 2021) è invece stato modesto per cui le liquidate nel 2022 sono poco meno di 5.700, mentre è nuovamente aumentato il ricorso a Opzione donna (oltre 26.000 le domande accolte nel 2022).

Nel complesso, tra il 2020 e il 2022, il numero di pensionamenti si è stabilizzato e le liquidazioni dei trattamenti ai maschi si sono attestate a poco sopra 300.000 e quelle alle femmine poco sotto le 250.000. Per quanto riguarda l'età media al pensionamento, il superamento di quella dei maschi da parte delle femmine è legato alla diffusa discontinuità delle loro carriere che comporta ritardi relativi nel raggiungimento

dei requisiti contributivi per la pensione anticipata.

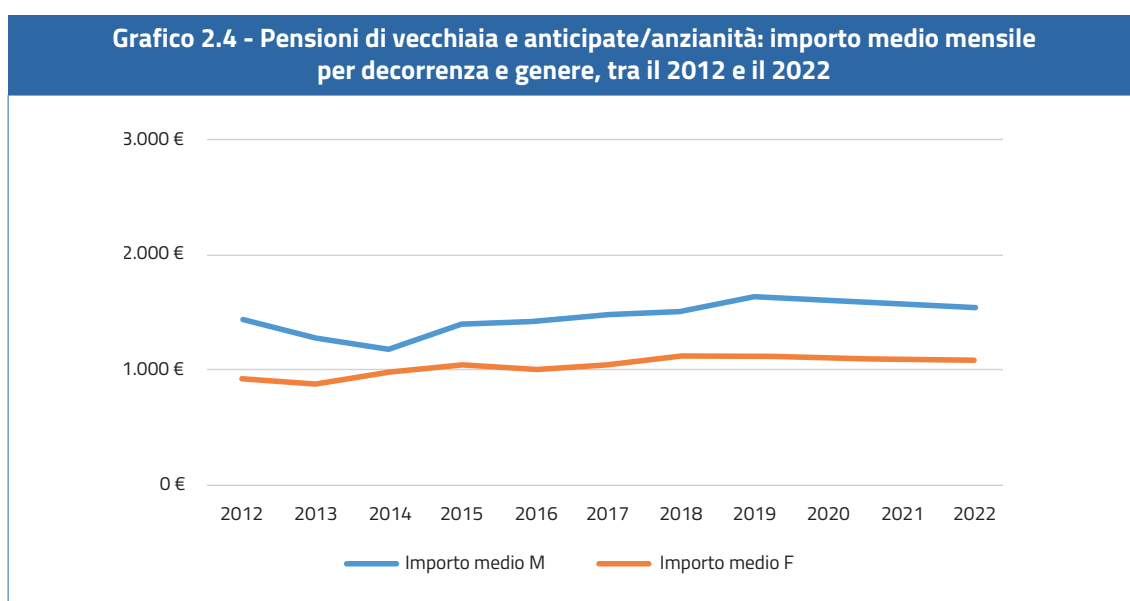


Il Grafico 2.4 riporta l'andamento degli importi medi mensili delle pensioni di vecchiaia e di anzianità/anticipate per genere e anno di decorrenza tra il 2012 e il 2022. Nel complesso, l'importo medio dei trattamenti percepiti dai maschi è sempre maggiore di quello delle femmine.

Nel periodo considerato, si registra però una riduzione del divario fino al 2014 principalmente legato all'effetto della selezione indotta dalla riforma per cui le femmine che si sono pensionate, raggiungendo i nuovi requisiti per il pensionamento, avevano carriere relativamente lunghe e quindi hanno beneficiato di pensioni mediamente elevate. Tra il 2014 e il 2018, le differenze di importo tra maschi e femmine sono leggermente aumentate, ma si sono mantenute tra il 10 e il 15% fino al 2019 quando l'importo medio delle pensioni liquidate alle femmine registra una flessione almeno in parte legata all'esercizio di Opzione donna (e al relativo ricalcolo del trattamento con metodo contributivo), per cui in quell'anno il 16,6% degli anticipi delle femmine avviene attraverso questo canale, percentuale che sale al 22,8 nel 2022.

Nel complesso, però, la maggior parte della differenza di genere negli importi è ri-

conducibile al fatto che l'uscita dal mercato del lavoro delle donne avviene prevalentemente con la pensione di vecchiaia, mentre quello degli uomini con la pensione anticipata il cui importo è storicamente superiore a quella di vecchiaia (1.975 euro in media nel 2022 rispetto a 1.092 euro dei trattamenti di vecchiaia) in quanto generalmente le pensioni anticipate sono legate a carriere lavorative più lunghe e con remunerazioni più elevate.



2.2 LA PENSIONE IN PRESENZA DI FRAMMENTAZIONE CONTRIBUTIVA

Il pluralismo previdenziale, ovvero il versamento dei contributi a casse previdenziali diverse, talvolta anche contemporaneamente, è una caratteristica della vita contributiva del lavoratore che è andata acquisendo sempre più peso e diffusione e vi si associa il rischio di perdita totale o parziale della pensione. In presenza di queste situazioni di frammentazione contributiva istituti come le pensioni supplementari (cfr. Box 1, di approfondimento), la ricongiunzione, la totalizzazione e il cumulo (cfr. Box 2, di approfondimento) rispondono all'esigenza di valorizzare tutti i contributi versati. La Tabella 2.5 riassume le caratteristiche di questi istituti.

Tabella 2.5 - La pensione in presenza di contribuzione frammentata

	Pensioni supplementari	Ricongiunzione dei contributi	Totalizzazione dei contributi	Cumulo dei contributi
Riferimenti normativi:	legge 1338/1962, art. 5	leggi 29/1979, 45/1990 e 122/2010	decreto-legge 42/2006	legge 232/2016
Caratteristiche:	prestazione a sé stante, calcolata secondo le regole ordinarie.	accentramento oneroso*** per ottenere un'unica prestazione IVS.	accentramento per ottenere un'unica prestazione IVS, calcolata con metodo contributivo*****.	accentramento senza oneri, per ottenere un'unica prestazione IVS, da liquidarsi con le regole di ciascun fondo pro quota.
Aventi diritto:	percettori di pensione a carico di:	1) Iscritti al FPLD****;	Iscritti a qualunque gestione.	Iscritti all'AGO, alle gestioni sostitutive, esclusive o esonerative dell'AGO, alla GS e alle Casse professionali.
	1) AGO* per versamenti in Gestione separata (GS);	ricongiunzione di contributi versati nei fondi Sostitutivi, Esclusivi o Esonerativi dell'AGO e nelle Gestioni speciali dei lavoratori autonomi*****;		
	2) Fondi Esclusivi e Sostitutivi dell'AGO** per versamenti in GS e ai fondi AGO;	2) Iscritti ad altri fondi*****;		
	3) Casse libero-professionali se previsto dal regolamento della Cassa.	ricongiunzione di contributi versati al FPLD.		

* Assicurazione Generale Obbligatoria (AGO).

** Fondi Esclusivi e Sostitutivi dell'AGO: ex INPDAP. I Fondi Sostitutivi dell'AGO includono alcune gestioni di lavoratori dipendenti privati, quali i fondi ex dipendenti di azienda elettrica (EL, ora in FPLD), ex dipendenti di azienda telefonica (TT, ora in FPLD), ex dogane (DZ), trasporti, personale di volo, lavoratori dello spettacolo e gli sportivi professionisti, dirigenti aziende industriali (INPDAl), e giornalisti (INPGI).

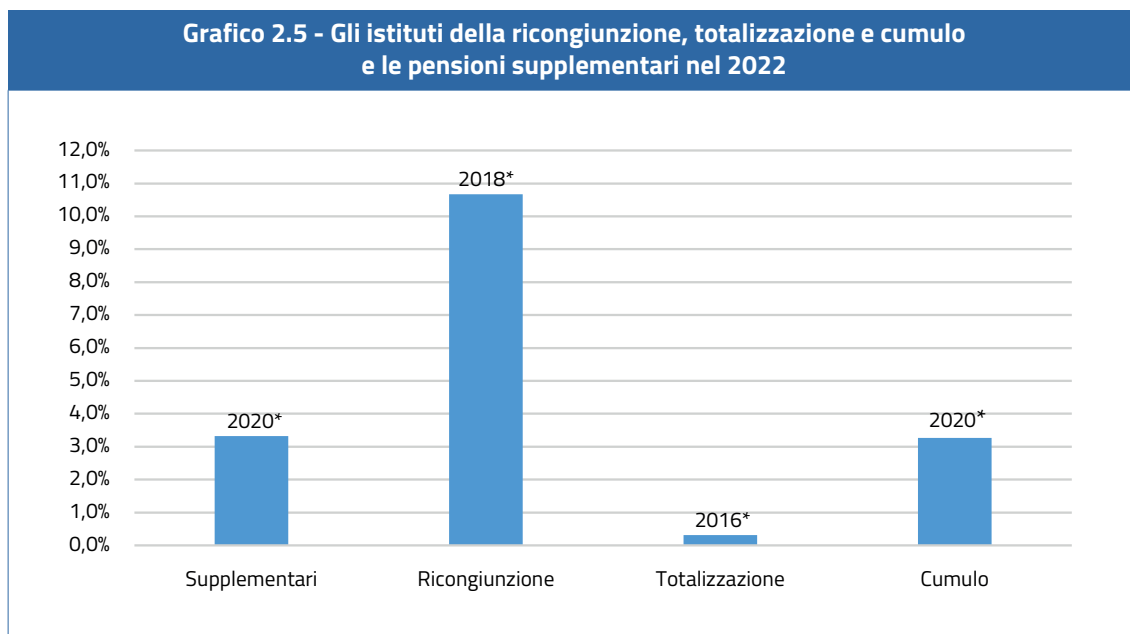
*** Sino al 30.07.2010 le istanze di ricongiunzione dai fondi alternativi verso il FPLD erano gratuite. Attualmente, tutte le istanze prevedono un onere. I periodi che fanno parte nel calcolo retributivo della futura pensione danno luogo ad un onere quantificato in termini di riserva matematica, mentre i periodi oggetto di ricongiunzione che rientrano nel calcolo contributivo della futura pensione danno luogo ad un onere determinato sulla base della retribuzione nei dodici mesi meno remoti rispetto alla data della domanda, e dell'aliquota contributiva IVS vigente alla data di presentazione della relativa domanda.

**** Il lavoratore deve avere almeno cinque anni di contribuzione al FPLD nel periodo immediatamente antecedente alla domanda di ricongiunzione. Alternativamente, può far valere i cinque di contribuzione in due o più gestioni previdenziali diverse dall'AGO, ma sempre come lavoratore dipendente.

***** Artigiani e Commercianti e Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri.

***** La ricongiunzione deve avvenire presso la gestione di iscrizione all'atto della domanda oppure nella gestione a cui si è contribuito in costanza di attività lavorativa per almeno otto anni (5 anni per gli autonomi). La l. n. 29 del 1979 non si applica alla Gestione Separata.

***** Se l'assicurato matura un "diritto autonomo a pensione" in una determinata gestione, tale pro quota può essere calcolata con il sistema retributivo o misto (in base al possesso di più o meno di 18 anni di contribuzione complessiva al 31.12.1995).

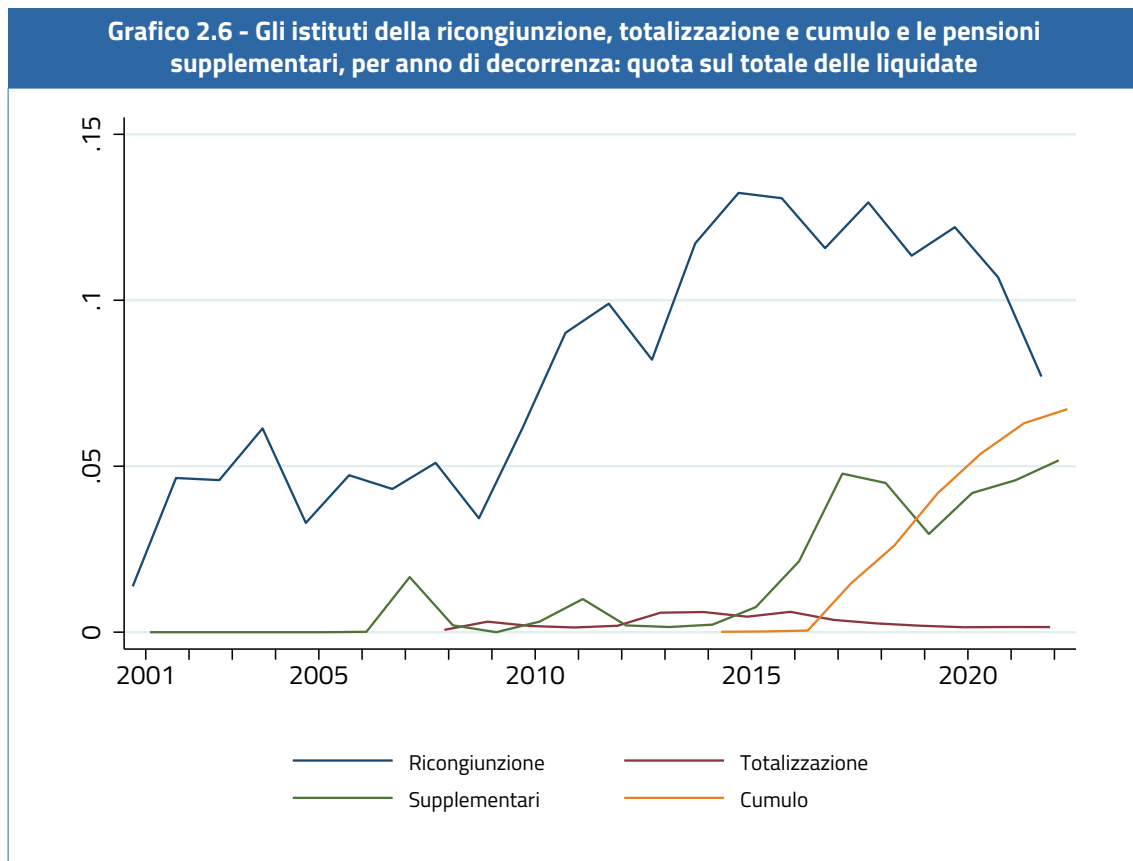


* Anno di decorrenza: mediana.
Fonte: Casellario Pensioni 2022.

Nel 2022, nel complesso, il 18% dei pensionati di vecchiaia e anzianità percepiva trattamenti che risultavano da contribuzione a fondi diversi, corrispondente a circa il 17% del totale delle pensioni vigenti. Il Grafico 2.5 mostra come quasi l'11% dei pensionati percepiva una pensione che era il risultato di ricongiunzione, poco più del 3% percepiva una pensione che era il risultato di cumulo, introdotto nel 2012, e un 3% percepiva una pensione supplementare. L'istituto della totalizzazione è invece assai poco diffuso a causa del suo costo in termini ricalcolo contributivo della pensione che può portare ad una decurtazione significativa del beneficio soprattutto per quei lavoratori con molti anni di contribuzione anteriori al 1996.

Il Grafico 2.6 mostra la diffusione di questi istituti per anno di decorrenza, tra il 2001 e il 2021. Nel complesso, la loro diffusione è bassa fino al 2010 e il crescente ricorso alla ricongiunzione negli anni successivi riflette l'inasprimento del requisito contributivo per l'accesso alla pensione, soprattutto anticipata, imposto dalle riforme del sistema previdenziale. In particolare, il picco del 2010 e quelli successivi al 2015 riflettono i picchi di pensionamenti dei lavoratori del settore pubblico. Nel 2022, infatti, oltre il 78% delle pensioni da ricongiunzione sono di dipendenti pubblici che hanno ricongiunto contributi versati al FPLD. La flessione registrata da questo strumento negli ultimi anni riflette l'introduzione del cumulo che a differenza della ricongiunzione consente

la valorizzazione gratuita dei contributi versati a qualunque cassa previdenziale per tutti i lavoratori. Per quanto riguarda le pensioni supplementari, la loro incidenza sulle liquidazioni è aumentata significativamente tra il 2015 e il 2018 e, dopo una flessione, dal 2020, nonostante l'istituzione del cumulo, che comunque prevede alcune restrizioni, quali, per esempio, la cessazione da tutte le casse previdenziali. Ciò è in parte dovuto al fatto che in molti casi la domanda di pensione supplementare è inoltrata da soggetti già pensionati, percettori di pensione anticipata che devono attendere il raggiungimento dell'età per la vecchiaia per far valere, attraverso la supplementare, la contribuzione a fondi rispetto ai quali non avevano maturato il diritto ad una pensione autonoma. Infatti, per la metà dei percettori di pensioni supplementari, la pensione principale ha decorrenza anteriore al 2016.



BOX 1: Le pensioni supplementari

Le pensioni supplementari sono prestazioni pensionistiche che si riferiscono a periodi di contribuzione anteriori al pensionamento che non sono sufficienti a garantire una pensione autonoma. Possono farne richiesta i percettori di pensione a carico dell'AGO a fronte di versamenti nella Gestione Separata e i percettori di pensione a carico dei Fondi Esclusivi e Sostitutivi dell'AGO a fronte di versamenti sia nella Gestione Separata che nei fondi dell'AGO. Per la domanda sono richiesti il raggiungimento dell'età per la pensione di vecchiaia per la gestione dove si chiede la pensione supplementare e la cessazione di rapporti di lavoro dipendente. Il sistema di calcolo delle rate di pensione supplementare è quello vigente per il fondo a cui fa carico.

La pensione supplementare spetta anche ai familiari superstiti, nel caso in cui non possano conseguire il diritto alla pensione autonoma indiretta a carico della gestione a cui il deceduto ha contribuito, a condizione che siano titolari di pensione indiretta o ai superstiti che ammette una pensione supplementare a carico di altro fondo. Nel complesso, i percettori di pensione supplementare sono una minoranza: nel 2022, il numero di pensionati percettore di almeno una pensione supplementare era pari a 532.668 (si veda la Tabella b1.1), il 4,7% del totale dei pensionati.

Allo scopo di analizzare gli aspetti più strettamente connessi al mercato del lavoro dei percettori di pensione supplementare, ci concentreremo soltanto sui pensionati titolari di pensioni di vecchiaia o anzianità/anticipate, escludendo dal novero i percettori di altri tipi di prestazione pensionistica, come invalidità, superstiti e assegni sociali. Sul totale dei pensionati di vecchiaia e anzianità, nel 2022, i percettori di pensione supplementare sono il 4,7%. La maggior parte sono maschi e oltre il 60% risiede nelle regioni settentrionali del paese.

Tabella b1.1 - Pensionati e percettori di pensione supplementare: numerosità

	Numero	Incidenza*(%)
TOTALE	532.668	4,7
Maschi	356.681	5,8
Femmine	175.987	3,4
Nord	337.852	5,6
Centro	117.451	5,3
Sud	74.130	2,5
Esteri	3.235	1,3

(*) L'incidenza è calcolata in rapporto al numero dei percettori di pensioni di vecchiaia o di anzianità/anticipate.
Fonte: Casellario Pensioni 2022.

Dal punto di vista degli importi (Tabella b1.2), emerge che l'importo medio mensile delle pensioni supplementari è di 139 euro, pari a solo il 7% dell'importo della pensione principale, a fronte di una contribuzione media di 4,4 anni. Così come già visto per le numerosità, gli importi sono maggiori per gli uomini rispetto alle donne e per le regioni centro-settentrionali rispetto a quelle meridionali.

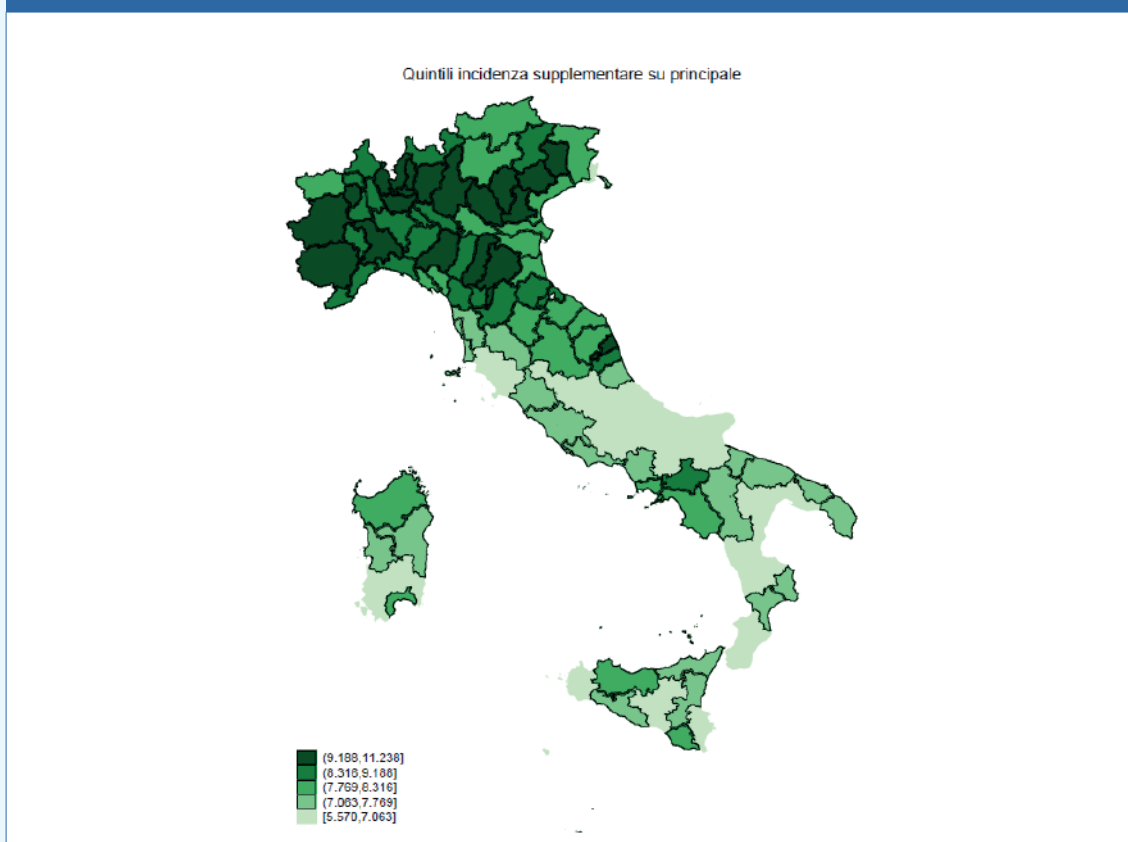
Tabella b1.2 - Pensioni principali e supplementari: importi (euro) e anzianità contributiva

	Pensione principale		Pensione supplementare	
	Importo	Anzianità contributiva	Importo	Anzianità contributiva
TOTALE	1.939	32,2	139	4,4
M	2.252	34,6	152	4,5
F	1.271	26,8	103	4,1
Nord	1.940	32,4	150	4,5
Centro	1.963	32,1	130	4,3
Sud	1.875	31,6	108	4,4
Esteri	2.386	27,6	167	4,5

Fonte: Casellario Pensioni 2022.

Il Grafico b1.1 approfondisce l'aspetto dell'eterogeneità territoriale degli importi delle supplementari attraverso una mappa per province che riporta la loro incidenza sull'ammontare della pensione principale. Le prestazioni supplementari più consistenti sono concentrate al Centro-Nord e soprattutto nel Nord-Ovest. Ciò riflette plausibilmente i maggiori tassi occupazionali e la maggiore dinamicità del mercato del lavoro delle regioni settentrionali.

Grafico b1.1 - L'incidenza della pensione supplementare sulla principale, per quintile e provincia



Fonte: elaborazioni da Casellario Pensioni 2022.

La Tabella b1.3 riporta la distribuzione dei percettori di supplementari in termini di gestioni pensionistiche. Per semplificare l'analisi in presenza di più prestazioni pensionistiche, abbiamo calcolato la pensione principale come somma di tutte le eventuali pensioni non supplementari percepite da un determinato pensionato e a questa pensione abbiamo attribuito le caratteristiche (tipologia, ente, decorrenza, etc.) della pensione di importo maggiore. Per le supplementari abbiamo proceduto nello stesso

modo. La Tabella mostra le frequenze marginali incrociate delle pensioni principali e supplementari così definite. L'81% delle supplementari è a carico della Gestione Separata, a fronte di pensioni principali erogate dal FPLD (30,8%), dalla Gestione Artigiani e Commercianti (29%) o dai Fondi ex INPDAP o Sostitutivi, Esclusivi o Esonerativi (S.E.E.) dell'AGO (18,7%). L'11,5% delle supplementari è a carico del FPLD, a fronte di una principale ex INPDAP o da Fondi S.E.E. Solo il 4,8% delle supplementari è erogata dalla Gestione Artigiani e Commercianti e il 2,3% dal fondo dei lavoratori agricoli (CDCM).

Tabella b1.3 - Le gestioni delle pensioni principali e supplementari (frequenze %)

Pensione Principale	Pensione supplementare					TOTALE
	FPLD	Art-Com	Gestione Separata	Ex INPDAP + Fondi S.E.E.	CDCM	
FPLD	0,0	0,0	30,8	0,0	0,0	30,8
Art-Com	0,0	0,0	29,0	0,0	0,0	29,0
Gestione Separata	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ex INPDAP + Fondi S.E.E.	11,5	4,8	18,7	0,0	2,3	37,3
CDCM	0,0	0,0	2,8	0,0	0,0	2,8
TOTALE	11,5	4,9	81,3	0,0	2,3	100,0

Fonte: Elaborazioni da Casellario Pensioni 2022. FPLD è per Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti; Art-Com è per Gestione Artigiani e Commercianti; Fondi S.E.E. è per Fondi Sostitutivi, Esclusivi o Esonerativi dell'AGO; e CDCM è per Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri.

La Tabella b1.4 riporta gli importi medi delle pensioni principali e supplementari per gestione. I valori sono leggermente più alti di quelli riportati in Tabella b1.2 (2.189 euro delle principali contro 1.939 e 143 euro contro 139) in quanto, come già specificato, si sono sommate le eventuali pensioni principali o supplementari "multiple". La Tabella evidenzia come i percettori di supplementare a carico della Gestione Separata percepiscono pensioni principali più elevate della media (2.225 euro), mentre i percettori di supplementare a carico della Gestione Artigiani e Commercianti percepiscono pensioni più basse, ma trattamenti supplementari più importanti. Nel complesso, questo suggerisce che la maggior parte dei percettori di supplementare, che ha contribuito alla Gestione Separata, sono pensionati che hanno avuto una buona carriera lavorativa, erano ben inseriti nel mercato del lavoro, con la possibilità di integrare i propri redditi principali con attività da lavoro autonomo e conseguente contribuzione nella Gestione Separata.

Tabella b1.4 - Le gestioni delle pensioni principali e supplementari: importi medi dei trattamenti (euro)						
	FPLD	Art-Com	Gestione separata	Ex INPDAP + Fondi S.E.E.	CDCM	TOTALE
FPLD						
Importo principale			2.225			2.225
Importo supplementare			117			117
Art-Com						
Importo principale			1.465			1.465
Importo supplementare			163			163
Gestione separata						
Importo principale						
Importo supplementare						
Ex-INPDAP + Fondi S.E.E.						
Importo principale	2.177	1.707	3.539		2.029	2.789
Importo supplementare	106	195	178		87	153
CDCM						
Importo principale			1.303			1.303
Importo supplementare			89			89
TOTALI						
Importo principale	2.175	1.707	2.224		2.029	2.189
Importo supplementare	106	195	146		87	143

Fonte: elaborazioni da Casellario Pensioni 2022. FPLD è per Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti; Art-Com è per Fondo Artigiani e Commercianti; Fondi S.E.E. è per Fondi Sostitutivi, Esclusivi o Esonerativi dell'AGO; e CDCM è per Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri.

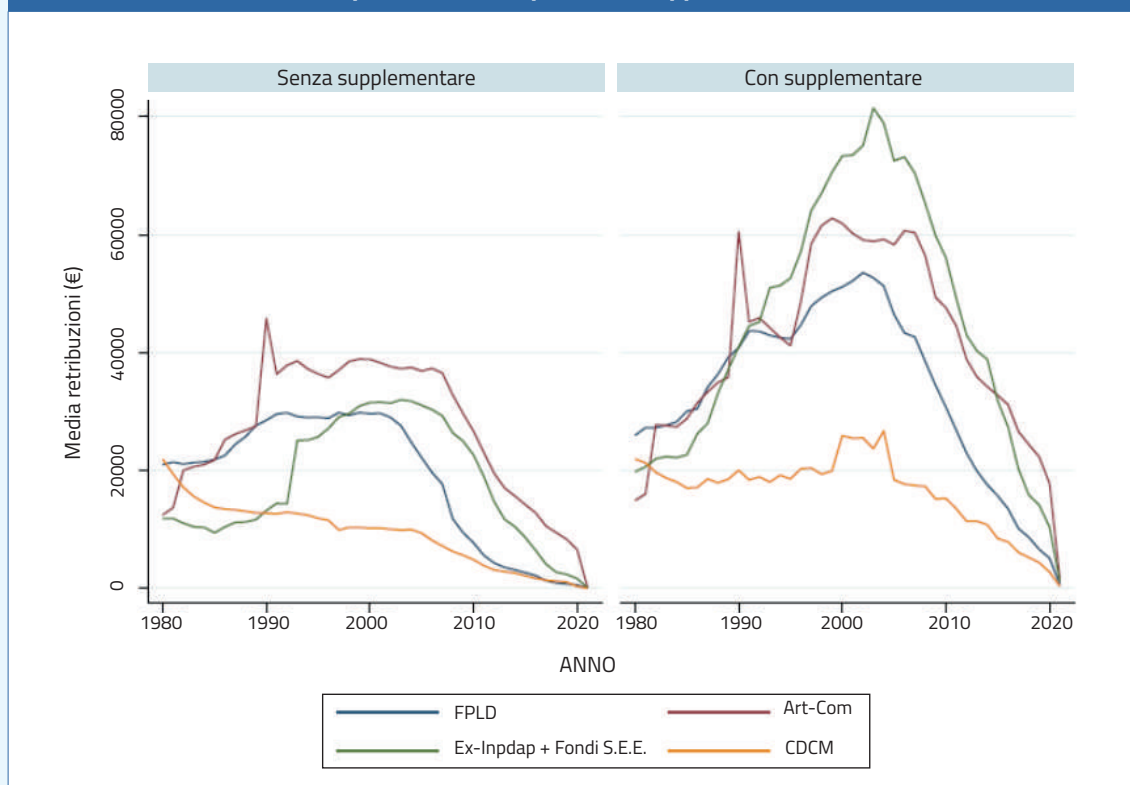
B1.1 Le carriere retributive della coorte 1950

Alla luce di quanto emerso fin qui, per meglio caratterizzare i percettori di pensione supplementare, operiamo un confronto, in termini di carriere lavorative, tra i pensionati che percepiscono una supplementare e gli altri pensionati. Per fare ciò incrociamo i dati del Casellario delle pensioni per il 2022 con gli estratti contributivi di un campione di lavoratori selezionato in modo casuale e pari al 13% dei contribuenti nati a partire dal 1950. Nello specifico, ci concentriamo sulla coorte dei soli nati nel 1950 che nel 2022 aveva 72 anni, e nella quasi totalità era uscito dal mercato del lavoro e presente nel Casellario, se in vita. Inoltre, il nostro focus è rivolto ai lavoratori iscritti ai Fondi dell'AGO e ai Fondi Esclusivi e Sostitutivi dell'AGO, i quali possono eventualmente richiedere una pensione supplementare, e come prima e dato l'interesse per la carriera lavorativa, consideriamo solo i percettori di pensioni di vecchiaia o anzianità/anticipate.

Gli estratti contributivi, da cui ricaviamo le retribuzioni ai fini della contribuzione previdenziale della coorte di nati nel 1950, mostrano che durante la loro vita attiva i percettori di supplementare hanno lavorato mediamente più degli altri pensionati della stessa coorte. I primi, in media, hanno lavorato 32 settimane all'anno, contro le 25 settimane dei secondi, con una retribuzione media, rispetto all'intera carriera, di 34.000 euro contro 18.000 euro dei lavoratori che una volta in pensione non percepiscono una supplementare.

Distinguendo tra tipologia di gestione principale, rileviamo che la retribuzione media dei pensionati FPLD senza una pensione supplementare è stata di 27.000 euro a fronte dei 33.000 euro dei pensionati con pensione supplementare. Il divario più ampio, però, si riscontra nelle gestioni ex INPDAP e Fondi S.E.E., dove i pensionati senza supplementare hanno un importo medio pari a 18.000 euro e coloro con pensione supplementare 45.000 euro. Il Grafico b1.2, inoltre, mostra l'evoluzione temporale delle retribuzioni che diminuiscono sensibilmente man mano che i lavoratori transitano allo stato di pensionati. È interessante notare come i pensionati con pensione supplementare, come già esaminato in Tabella b1.4 a livello aggregato, mostrano importi maggiori nelle gestioni ex INPDAP/Fondi S.E.E lungo tutta la traiettoria della carriera contributiva.

Grafico b1.2 - Media delle retribuzioni per gestione principale di pensionamento e per titolarità di pensione supplementare



Fonte: elaborazioni da Casellario Pensioni 2022. FPLD è per Fondo pensione lavoratori dipendenti; Art-com è per Gestione Artigiani e Gestione Commerciali; Fondi S.E.E. è per Fondo Sostitutivi, Esclusivi o Esonerativi dell'AGO; e CDCM è per Coltivatori diretti, coloni e mezzadri.

I percettori di pensione supplementare, dunque, risultano avere una carriera retributiva sistematicamente "più ricca" rispetto ai non titolari di pensione supplementare. Un ulteriore elemento che emerge in prima battuta dall'ispezione visiva del Grafico b1.2 è la maggior presenza di "picchi" e di "cali" nel pannello dei pensionati con pensione supplementare: curve di questo genere rispetto a curve più "smussate", usualmente, indicano la presenza di elementi di interruzione e discontinuità nelle carriere o, ipotesi non escludibile, la presenza di transizioni a nuove occupazioni con livelli retributivi più altalenanti.

Una conferma di tali ipotesi è data dallo studio della varianza delle retribuzioni e dalla decomposizione di tale varianza in componenti in modo da caratterizzare il grado di continuità o, viceversa, di frammentazione della storia lavorativa. Per questo scomponiamo la varianza della retribuzione in una componente legata agli *shock* transitori a

cui è soggetto il lavoratore durante la sua vita attiva, quali ad esempio periodi brevi di disoccupazione o eventi associati ad aumenti temporanei della retribuzione, che vengono "recuperati" in un tempo relativamente breve, e una componente legata a *shock* permanenti, come quelli relativi alle malattie invalidanti o a incrementi/decrementi retributivi permanenti¹.

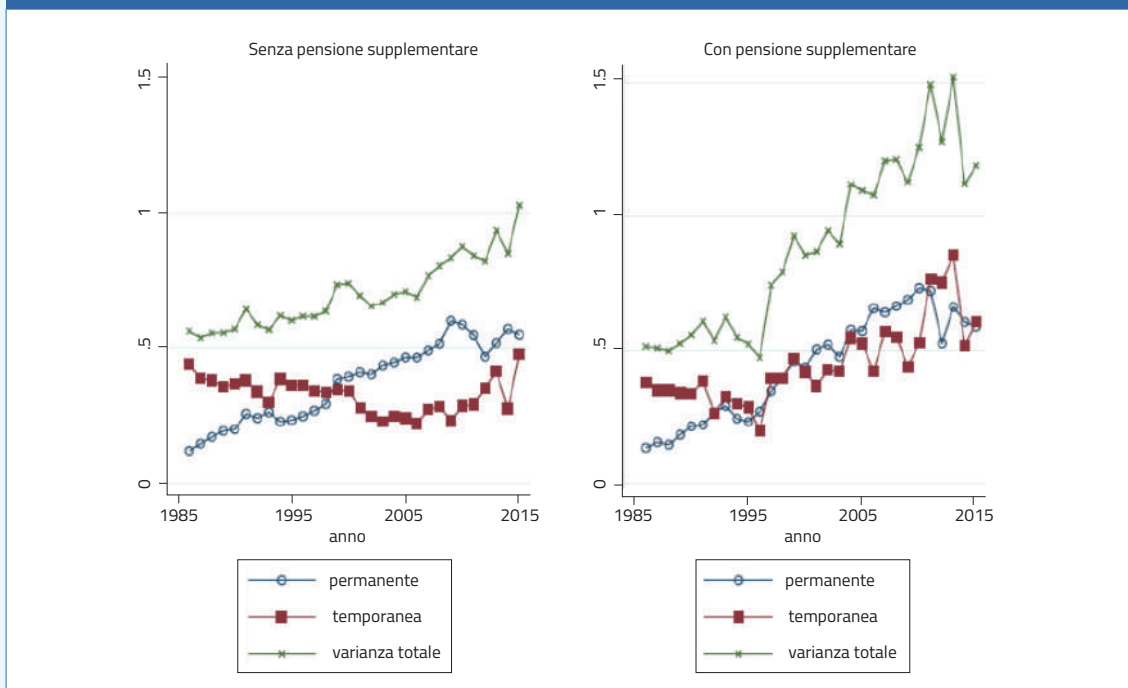
Il Grafico b1.3 mostra l'andamento della varianza delle retribuzioni e delle sue componenti per i percettori di pensione supplementare e per gli altri pensionati², per 30 anni di carriera lavorativa a partire dall'anno 1985, anno in cui la coorte 1950 risulta avere 35 anni. Le retribuzioni dei percettori di pensione supplementare hanno variabilità notevolmente maggiore e crescente a partire dalla metà degli anni Novanta. La differenza è riconducibile prevalentemente alla componente transitoria della retribuzione. Infatti, le dinamiche delle varianze della componente permanente sono simili per i due gruppi di pensionati.

Per quanto riguarda invece la componente temporanea, per i pensionati che nel 2022 non percepivano una supplementare, la varianza è decrescente a tutto il 2010, indice di una carriera che si stabilizza. Per i percettori di supplementare, la varianza è maggiore, indice di maggiori fluttuazioni temporanee nelle retribuzioni, e non presenta andamento decrescente. L'andamento della componente temporanea delle retribuzioni per i percettori di supplementare indica, plausibilmente, più che una frammentarietà e una precarietà delle carriere, una maggiore dinamicità delle retribuzioni di questa tipologia di lavoratori che, rispetto agli altri, esperisce maggiormente la possibilità di avere occupazioni multiple o comunque dimostra maggiore versatilità nelle dinamiche lavorative.

¹ Per una disamina di tale letteratura si veda: (1) Moffit P. and Gottshalk P. (2002), "Trends in the Transitory Variance of Earnings in the United States", *Economic Journal*, Vol. 112; (2) Cappellari L. (2004), "The Dynamics of Inequality of Italian Men Earnings: Transitory Fluctuations? Long Term Changes or Transitory Fluctuations?" *Journal of Human Resources*, Vol. 32(2); (3) Doris A., O'Neill D. and Sweetman O. (2010), "GMMCOVEARN: A Stata Module for GMM Estimation of the Covariance Structure of Earnings", *NUIM Economics Working paper No. 212-10*.

² Le tecniche di decomposizione della varianza dei salari generalmente ipotizzano che le retribuzioni abbiano un andamento stocastico per cui: $\ln(y_{it}) = \rho_t \alpha_i + \gamma_t v_{it}$, ove y_{it} è la retribuzione del i -esimo lavoratore nell'anno t , α_i è la componente permanente della retribuzione, specifica al lavoratore, e v_{it} è la componente transitoria che segue un processo autoregressivo di ordine 1 per cui: $v_{it} = \rho v_{it-1} + \varepsilon_{it}$, ove ε_{it} è white noise. Il modello è stimato con il metodo "Generalized Methods of Moments" che consente di ottenere una stima dei parametri e delle varianze di interesse.

Grafico b1.3 - Componenti delle varianze delle log-retribuzioni dei pensionati titolari e non titolari di pensione supplementare



Fonte: elaborazioni da Casellario Pensioni 2022.

B1.2 Conclusioni

Questo box illustra come le pensioni supplementari siano una quota minoritaria (il 4,7% delle pensioni totali) della totalità delle pensioni. Nonostante questo, generano osservazioni interessanti in merito alle diverse tipologie di lavoratori con contribuzione distribuita su più gestioni. La maggior parte di queste pensioni sono pagate infatti a pensionati titolari di pensioni da lavoro dipendente o autonomo che hanno ulteriori contribuzioni in Gestione Separata. Questi pensionati presentano carriere retributive tutt'altro che povere e che, rispetto ai pensionati senza pensione supplementare, hanno retribuzioni più elevate, con una maggiore dispersione. Questa maggiore "volatilità" può essere attribuita a una maggiore incidenza di eventi temporanei nella loro vita lavorativa (sia *shock* positivi che negativi), indice di una probabile maggiore dinamicità delle loro carriere.

BOX 2: Le pensioni in cumulo

Il cumulo pensionistico costituisce l'ultima tappa di una lunga evoluzione normativa che nel tempo ha agito con lo scopo di soddisfare il crescente bisogno di ricostruire ai fini pensionistici carriere lavorative sempre più spesso caratterizzate da fenomeni di mobilità e discontinuità.

Il cumulo, istituito dalla legge n. 228 del 2012 e modificato dalla legge n. 232 del 2016³, consente agli iscritti presso due o più forme pensionistiche di cumulare i periodi assicurativi per il conseguimento di un'unica pensione. Ai fini del diritto alla pensione in cumulo i periodi coincidenti devono essere valorizzati una sola volta. Ai fini della misura i periodi coincidenti vengono tutti valorizzati e ciascuna gestione concorre pro quota in base ai periodi contributivi e secondo le regole di calcolo previste da ciascun ordinamento e sulla base delle rispettive retribuzioni o reddito di riferimento. Le regole di calcolo da adottare (retributivo, misto o contributivo) dipendono dall'anzianità contributiva complessivamente maturata al 31 dicembre 1995 nelle diverse gestioni assicurative.

Hanno facoltà di chiedere il cumulo tutti i lavoratori che possono far valere contributi versati presso l'Assicurazione Generale Obbligatoria dei lavoratori dipendenti e le gestioni dei lavoratori autonomi, le forme esclusive o sostitutive dell'AGO, la Gestione Separata INPS (istituita in base all'art. 2, c. 26, l. 335 del 1995) e le Casse professionali⁴. La pensione in cumulo si ottiene in presenza dei requisiti anagrafici e contributivi più elevati tra quelli degli ordinamenti che disciplinano le diverse gestioni presso cui sono stati versati i contributi. In particolare, la pensione di vecchiaia in cumulo, tenuto conto degli ordinamenti coinvolti e della loro autonomia regolamentare, può configurarsi come una fattispecie a formazione progressiva per cui ai fini del diritto è

³ Il cumulo contributivo previsto dalla l. n. 228 del 2012 consentiva di ottenere la pensione di vecchiaia, la pensione di inabilità e la pensione ai superstiti, a condizione che il richiedente non avesse maturato un requisito autonomo in una singola gestione o non fosse già titolare di trattamento pensionistico diretto presso una delle gestioni interessate. Con la l. n. 232 del 2016 il cumulo contributivo consente di ottenere anche la pensione anticipata, ed è ammesso anche se si è maturato il diritto autonomo in una delle gestioni. In pratica quindi, la l. n. 228 del 2012 sana le situazioni in cui non veniva raggiunto il requisito autonomo in nessuna gestione e per cui era possibile arrivare a pensione solo attraverso la ricongiunzione onerosa o la CosPA (Costituzione della Posizione Assicurativa).

⁴ L'accesso al cumulo per quest'ultima categoria di lavoratori è stato introdotto dall'1/1/2017. Non possono essere oggetto di cumulo le contribuzioni nel Fondo Clero.

necessario che sussistano i requisiti minimi della l. n. 214 del 2011, mentre ai fini della misura la liquidazione avverrà solo al conseguimento dei rispettivi requisiti anagrafici e contributivi (circolare INPS n. 140 del 2017).

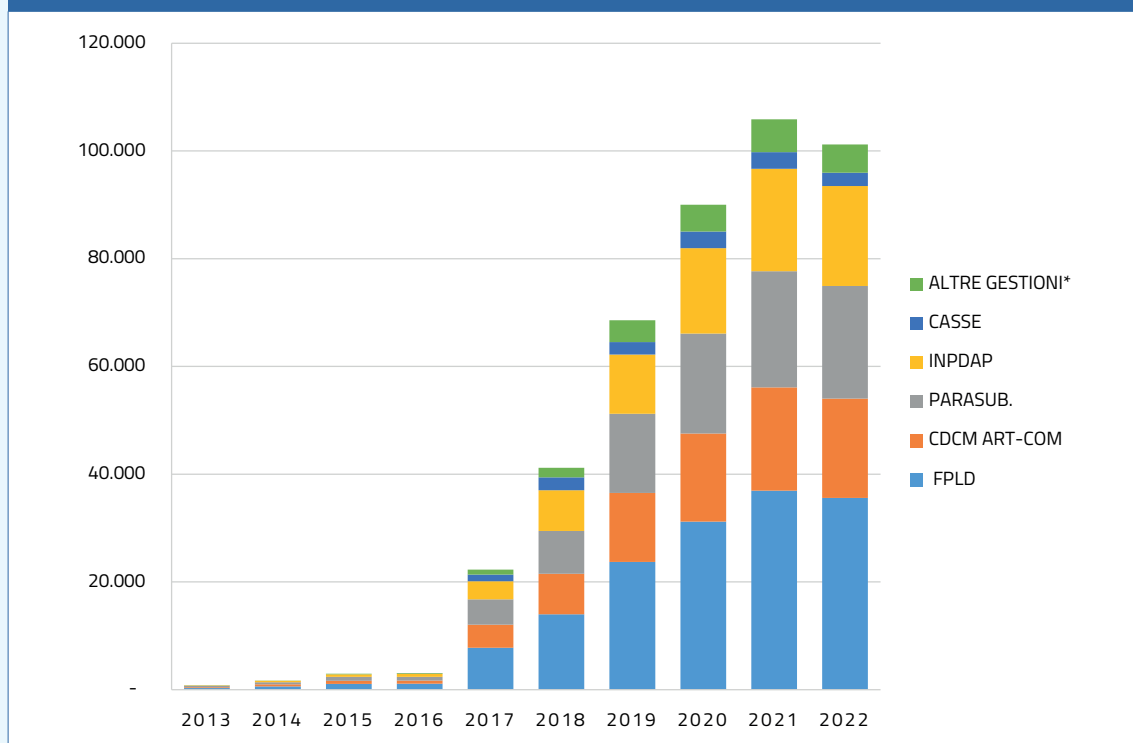
Nella Tabella che segue è riportata la distribuzione delle pensioni in cumulo al 31 dicembre 2022, distinte per anno di liquidazione e categoria di pensione. È interessante notare come siano aumentate a partire dal 2017 le pensioni di vecchiaia e, nello specifico delle pensioni anticipate, l'incremento dal 2019 è riconducibile al nuovo canale di uscita "Quota 100", introdotto in via sperimentale e temporaneo per gli anni 2019-2021 (D.L. n. 4 del 2019 e successive modifiche). Da rilevare che nell'ultimo quadriennio 2019-2022 sono state liquidate circa 82.200 pensioni anticipate in cumulo, di cui il 44% pensioni "Quota 100" art. 14 D.L. n. 4 del 2019 e il 47% pensioni anticipate art. 15 del D.L. n. 4 del 2019. Allo stesso tempo le pensioni in cumulo rappresentano circa il 9% del totale delle pensioni liquidate secondo il canale di uscita "Quota 100".

Tabella b2.1- Numero e importo medio delle pensioni liquidate in regime di cumulo, vigenti al 31.12.2022 distinte per categoria e anno di liquidazione

Anno	Vecchiaia		Anticipata		Invalidità		Superstiti		TOTALE	
	Numero	Importo medio annuo	Numero	Importo medio annuo	Numero	Importo medio annuo	Numero	Importo medio annuo	Numero	Importo medio annuo
2013	202	13.722	0	0	37	12.678	84	32.672	323	13.167
2014	325	13.623	0	0	143	15.882	194	33.878	662	14.107
2015	644	14.574	0	0	222	15.934	340	28.087	1.206	14.531
2016	572	14.108	0	0	209	14.683	446	24.930	1.227	13.801
2017	3.804	18.167	3.525	34.062	370	16.743	967	27.955	8.666	24.082
2018	5.853	19.666	8.186	36.584	571	16.914	1.415	29.553	16.025	27.783
2019	5.553	20.164	18.432	33.499	746	16.260	1.844	28.252	26.575	28.955
2020	11.530	19.952	20.498	33.162	582	15.757	2.480	28.813	35.090	27.249
2021	14.199	19.715	23.175	31.868	892	16.443	2.926	28.262	41.192	26.171
2022	15.786	19.124	20.110	30.982	891	16.429	2.609	30.898	39.396	24.958
TOTALE	58.468	19.373	93.926	32.774	4.663	16.257	13.305	29.404	170.362	26.349

Il Grafico che segue (Grafico b2.1) mostra l'andamento del numero delle quote di pensione liquidate in cumulo nelle principali gestioni, nel periodo che va dall'entrata in vigore della l. n. 228 del 2012 fino al 31 dicembre 2022. È con l'entrata in vigore della l. n. 232 del 2016 che aumentano rapidamente le quote di tutte le gestioni principali.

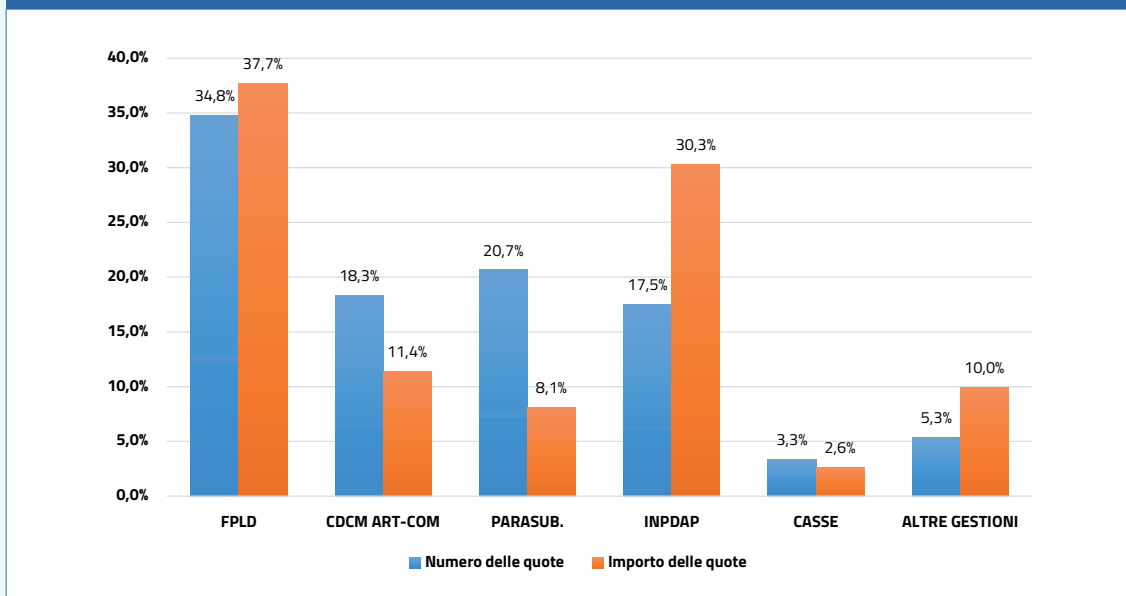
Grafico b2.1 - Andamento del numero delle quote di pensione nelle principali gestioni



Altre Gestioni comprende INPDAl, Trasporti, Telefonici, ex IPOST, FF.SS., Dazieri, ENPALS, Volo, INPGI.

Il Grafico b2.2 mostra l'incidenza delle principali gestioni pensionistiche sulle pensioni in cumulo in pagamento al 31 dicembre 2022. Dal Grafico si osserva come il peso percentuale del numero di quote non necessariamente corrisponde al peso percentuale sugli importi in pagamento. In particolare, alla gestione dei Parasubordinati sono ascrivibili il 20,7% del numero delle quote che corrisponde all'8,1% degli importi, viceversa il peso dell'INPDAP in termini di numero delle quote è del 17,5% a fronte del 30,3% degli importi.

Grafico b2.2 - Peso percentuale per singola gestione del numero e degli importi delle quote in cumulo al 31.12.2022



Altre Gestioni comprende INPDAl, Trasporti, Telefonici, ex IPOST, FF.SS., Dazieri, ENPALS, Volo, INPGI.

B2.1 Conclusioni

La gratuità del cumulo rispetto ad istituti come la ricongiunzione e il particolare metodo di calcolo, che prevede il "pro quota" tra le varie gestioni secondo le regole di calcolo di ciascun ordinamento, hanno favorito la diffusione di questo istituto, che nel 2016 è stato rivisto in senso estensivo per cui oggi ne è stato consentito l'uso anche (1) per la pensione anticipata, (2) da parte dei soggetti già in possesso, presso una delle gestioni interessate, dei requisiti per il diritto autonomo al trattamento pensionistico di vecchiaia e (3) in caso di versamenti agli Enti di previdenza di cui ai D.Lgs. nn. 509 del 1994 e 103 del 1996 (Casse di previdenza dei professionisti). In termini di numerosità, il *trend* è stato crescente dal 2013, anno di istituzione, e raggiunge il picco nel 2021 con oltre 41 mila pensioni liquidate. Il ricorso al cumulo continuerà presumibilmente a crescere di rilevanza diventando uno strumento sempre più centrale nella gestione delle pensioni alla luce della crescente frammentarietà delle carriere che porta i lavoratori a contribuire a gestioni diverse, lavoratori che al termine della loro vita attiva avranno l'esigenza di valorizzare tutti i loro contributi per il diritto alla pensione.

2.3 IL POTERE D'ACQUISTO DEI PENSIONATI TRA PEREQUAZIONE AUTOMATICA E INFLAZIONE CRESCENTE (2018-2022)

La brusca crescita dell'inflazione dovuta alla crisi energetica e all'invasione dell'Ucraina ha determinato nel 2022 una riduzione del reddito disponibile in termini reali dell'1,2%, contro una crescita dell'1,9% nel 2021⁵. L'aumento dei prezzi ha però inciso sul potere d'acquisto delle famiglie in modo non omogeneo, in parte per la diversa composizione dei panieri di consumo, in parte per la diversa evoluzione dei redditi tra le diverse tipologie di nuclei, per cui gli impatti distributivi dell'attuale fase congiunturale non dipendono solo dell'eterogeneità della dinamica dell'inflazione tra le famiglie, ma anche dall'evoluzione recente dei redditi familiari tra le diverse tipologie di nuclei. Infatti, in base ai dati dell'archivio delle Comunicazioni obbligatorie, dal 2021 alla fine del 2022 in Italia è stato creato circa un milione di nuovi posti di lavoro dipendente che hanno favorito un forte recupero del reddito delle famiglie. Inoltre, per salvaguardare in qualche misura il potere d'acquisto dei pensionati, con il Decreto Aiuti bis il governo ha aumentato del 2% i trattamenti fino a 2.692 euro mensili (35.000 euro all'anno) (articolo 21 comma 1 lettera b) e ha anticipato al 2022 la corresponsione del conguaglio derivante dalla differenza tra l'indice definitivo di perequazione 1,9% (2% per gli assegni fino a 34.996 euro) e la stima iniziale dell'1,7%, che avrebbe dovuto essere pagato a gennaio 2023 (articolo 21 comma 1 lettera a).

Per analizzare gli impatti distributivi sulle famiglie di queste dinamiche congiunturali abbiamo integrato i dati sulla struttura familiare dei nuclei residenti in Italia desunti dall'Indagine EU-SILC del 2019 (redditi 2018) con i redditi da lavoro dipendente e da pensione⁶ degli archivi INPS dal 2019 al 2022, con l'obiettivo di analizzare l'andamen-

⁵ Conti nazionali, cfr. Banca d'Italia, *Relazione annuale, 2023*.

⁶ Gli archivi dell'INPS non consentono una ricostruzione accurata dei redditi da lavoro autonomo in quanto i lavoratori autonomi sono soggetti a minimali e massimali di reddito ai fini del calcolo della contribuzione dovuta all'INPS. Per i redditi al di sotto del minimale, il contributo è fisso e gli archivi riportano un reddito pari al minimale, mentre i redditi al di sopra dei massimali, che dipendono dall'anno di inizio della contribuzione, sono esenti da contributi e gli archivi riportano un reddito pari al massimale. Per questo motivo, si escludono dal campione tutte le famiglie con almeno un componente che dichiara di essere un lavoratore autonomo nel 2018 nell'Indagine EU-SILC (circa il 15% delle famiglie in EU-SILC). Oltre a questo, poiché l'interesse è per l'impatto differenziale dell'inflazione su famiglie con caratteristiche diverse, l'esclusione dei lavoratori autonomi è giustificata anche dal fatto che essi possono trasferire l'aumento dei prezzi al consumatore finale. La possibilità di questo passaggio è invece limitata per i lavoratori dipendenti. Non escludiamo invece dal campione quei lavoratori che si dichiarano autonomi in EU-SILC, ma il cui reddito negli archivi INPS è classificato come parasubordinato. Questi lavoratori sono formalmente autonomi, ma in pratica "economicamente dipendenti" da un unico datore di lavoro. Per questi soggetti, i redditi negli archivi INPS hanno lo stesso grado di accuratezza di quelli dei dipendenti.

to del potere d'acquisto e la disuguaglianza tra le famiglie di lavoratori dipendenti e pensionati. Nello specifico, i dati dell'Indagine EU-SILC del 2019 sono stati innanzitutto abbinati statisticamente all'Indagine sulla spesa delle famiglie nel 2018, e mediante questo abbinamento a ciascuna famiglia di EU-SILC è stato assegnato il tasso di inflazione medio del quinto di spesa a cui la famiglia appartiene calcolato dall'ISTAT sulla base dell'Indagine sulla spesa delle famiglie⁷. Si è quindi proceduto all'abbinamento di ciascun individuo in età da lavoro in EU-SILC con i dati amministrativi sui redditi da lavoro dipendente o parasubordinato e sulle pensioni degli archivi INPS in modo da stimare, per ogni anno dal 2019 al 2022, sia il reddito lordo nominale familiare sia quello reale, deflazionato con l'indice di inflazione del quinto di spesa a cui la famiglia appartiene. Il campione finale comprende 40.052 individui di 20.314 famiglie, rappresentative dei 25 milioni di famiglie italiane. Per queste abbiamo calcolato il reddito totale da lavoro e da pensione, escludendo i trasferimenti (ad esempio, la CIG, i sussidi di disoccupazione o i trasferimenti per i figli).

La Tabella 2.6 riporta le caratteristiche delle famiglie del campione nei diversi quinti di spesa. Le famiglie composte da un solo componente sono più numerose nei quinti più elevati, la cui numerosità media è infatti inferiore. Inoltre, non sorprendentemente, la distribuzione delle famiglie dei quinti più poveri è sbilanciata a favore delle regioni meridionali, che mostrano un 56% nel primo quinto contro un 16% nell'ultimo. Infine, oltre un terzo delle famiglie del quinto più alto della distribuzione è costituito da famiglie con soli redditi da pensione e poco meno di un terzo da famiglie con soli redditi da lavoro. Per quanto riguarda invece il quinto più basso, oltre il 40% delle famiglie percepisce solo redditi da lavoro e il 28% solo redditi da pensione. Il complemento a cento è costituito da famiglie che non riportano redditi da lavoro né percepiscono redditi da pensione (circa il 10% in tutti i quinti) e famiglie con redditi "misti", in parte da lavoro e in parte da pensione.

⁷ Si veda *Dachille et al. (2023), L'impatto distributivo della crescita occupazione e dell'inflazione: 2018-2021, INPS Studi e Analisi n. 1/2023, per la metodologia adottata e per dettagli riguardo alla costruzione degli indici di prezzo.*

Tabella 2.6 - Caratteristiche delle famiglie nei diversi quinti di spesa (2018)

	Quinto 1	Quinto 2	Quinto 3	Quinto 4	Quinto 5	TOTALE
Quota con soli redditi da pensione	0,28	0,32	0,32	0,32	0,36	0,32
Quota con soli redditi da lavoro	0,41	0,35	0,35	0,34	0,32	0,36
Quota con un solo componente	0,19	0,25	0,32	0,36	0,53	0,33
Numero medio componenti	2,74	2,51	2,33	2,16	1,80	2,31
Quota residente nel Mezzogiorno	0,56	0,37	0,28	0,20	0,16	0,32

Fonte: elaborazioni su dati EU-SILC 2019.

Le Tabelle 2.7, 2.8 e 2.9 riportano le caratteristiche dei tre gruppi di famiglie in cui dividiamo il nostro campione per studiare l'impatto dell'inflazione sui loro redditi.

La Tabella 2.7 si riferisce alle famiglie il cui reddito è esclusivamente da lavoro ed escludiamo i nuclei con almeno un componente di oltre 58 anni nel 2018 per evitare che negli anni successivi al 2018 si possano verificare variazioni di reddito legate a pensionamenti. La Tabella 2.8 si riferisce invece alle famiglie il cui reddito nel 2018 è interamente da pensione e la Tabella 2.9 alle famiglie il cui reddito è in parte da lavoro dipendente e in parte da pensione e alle famiglie con ultra-cinquantenni.

Dalla Tabella 2.7 emerge che tra le famiglie del campione con un consumo equivalente più basso, è mediamente inferiore il numero di percettori di reddito a fronte di una numerosità maggiore (2,5 componenti nel primo quinto contro 1,8 nell'ultimo) legata in parte al fatto che una frazione maggiore di minori è parte delle famiglie più povere (nel quinto inferiore il numero medio di minorenni è pari a 0,34 contro lo 0,13 del quinto più alto).

Tabella 2.7 - Le famiglie di lavoratori dipendenti nei diversi quinti di spesa (2018)

	Quinto 1	Quinto 2	Quinto 3	Quinto 4	Quinto 5	TOTALE
Numero medio percettori di reddito	0,64	0,75	0,73	0,74	0,71	0,71
Quota con un solo componente	0,22	0,27	0,32	0,36	0,49	0,33
Numero medio componenti	2,53	2,37	2,22	2,08	1,84	2,2
Numero medio minori	0,34	0,31	0,24	0,2	0,13	0,24

Fonte: elaborazioni su dati EU-SILC 2019.

Queste tendenze si rilevano anche negli altri due sottogruppi considerati per cui il numero di percettori di reddito da pensione (Tabella 2.8) e di reddito da pensione e da lavoro (Tabella 2.9) è maggiore nelle famiglie dell'ultimo quinto rispetto al primo. Anche per questi sotto-campioni, il numero medio di componenti decresce per quinto di spesa, dato confermato dalla minore presenza di nuclei mono-componenti nei quinti più poveri. Ne consegue che le famiglie dei quinti più alti tendono ad essere meno numerose, e ad avere un maggior numero di percettori di reddito, indice questo della maggior presenza di individui senza alcun reddito nei nuclei dei quinti di spesa più bassi.

Tabella 2.8 - Le famiglie di pensionati nei diversi quinti di spesa (2018)

	Quinto 1	Quinto 2	Quinto 3	Quinto 4	Quinto 5	TOTALE
Numero medio percettori di pensione	0,51	0,61	0,69	0,70	0,74	0,66
Quota con un solo componente	0,35	0,42	0,47	0,47	0,60	0,47
Numero medio componenti	1,88	1,72	1,64	1,65	1,47	1,66
Età media	75,97	75,99	76,27	75,23	75,34	75,74

Fonte: elaborazioni su dati EU-SILC 2019.

Tabella 2.9 - Le famiglie con redditi da lavoro e da pensione (2018)

	Quinto 1	Quinto 2	Quinto 3	Quinto 4	Quinto 5	TOTALE
Numero medio percettori di reddito	0,90	1,14	1,20	1,19	1,22	1,13
Numero medio percettori di pensione	0,27	0,33	0,33	0,36	0,38	0,33
Quota con un solo componente	0,01	0,03	0,03	0,06	0,08	0,04
Numero medio componenti	3,27	2,96	2,94	2,75	2,70	2,92
Età media	53,3	55,65	56,32	56,00	58,15	55,88

Nota: il campione considerato include anche famiglie in cui almeno un componente nel 2018 aveva oltre 58 anni data la possibilità che, negli anni successivi, il reddito di queste famiglie subisca variazioni legate a pensionamenti.

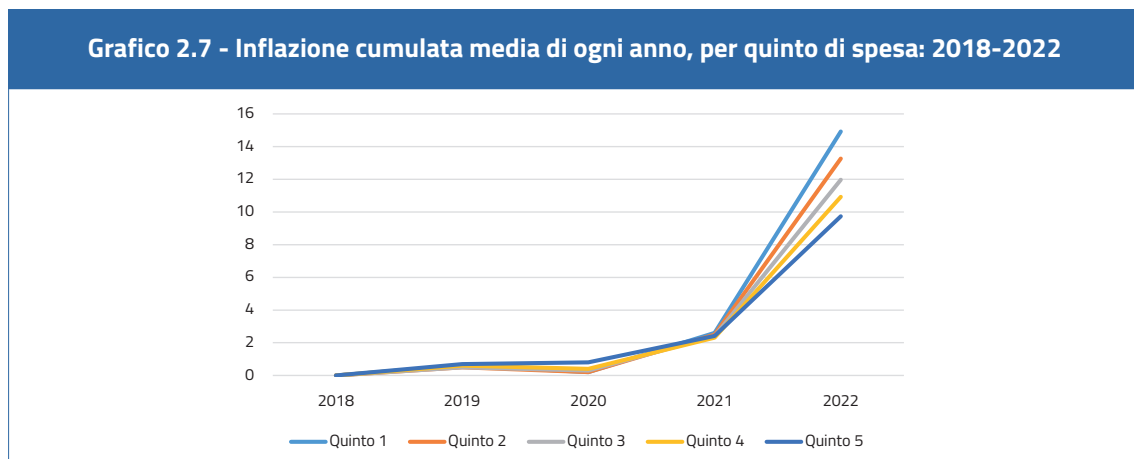
Fonte: elaborazioni su dati EU-SILC 2019.

2.3.1 Reddito familiare dei lavoratori dipendenti e inflazione

Come accennato, data l'eterogeneità nei tassi di inflazione sperimentati dalle famiglie dovuta a differenze nei panieri di consumo, l'ISTAT calcola tassi di inflazione

specifici per ogni quinto della distribuzione della spesa equivalente. Tali tassi, medi cumulati per ogni anno dal 2018 al 2022, sono riportati nel Grafico 2.7, da cui emerge che, fino al 2020, l'inflazione è stata bassa e generalmente inferiore al dato medio per il quinto di spesa più basso, che invece è stato colpito più severamente dall'aumento globale dei prezzi iniziato nel 2021.

Nel 2022, infatti, l'inflazione cumulata sfiorava il 15% per il primo quinto della distribuzione, oltre 5 punti in più dell'inflazione sperimentata dall'ultimo quinto.



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT.

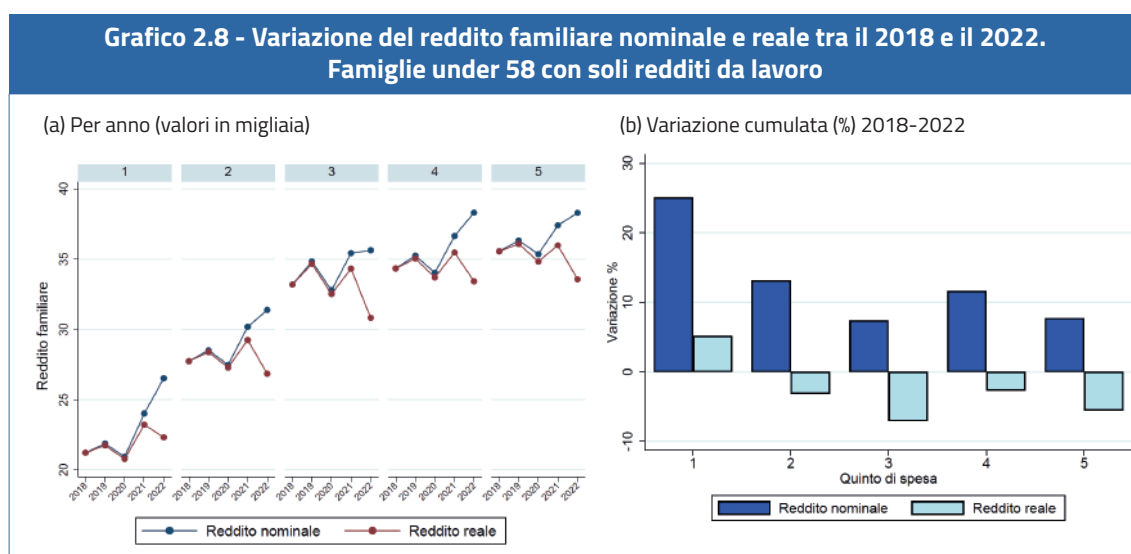
Tra il 2018 e il 2022, anche il reddito familiare nominale è aumentato, sostanzialmente recuperando le perdite registrate nel 2020 a causa della pandemia, come mostrano i Grafici 2.8-2.10 che riportano il reddito familiare totale nominale e reale, nel periodo considerato, per quinto di spesa familiare, distinguendo fra tre tipi di famiglie.

Il Grafico 2.8 si riferisce alle famiglie di percettori di soli redditi da lavoro; abbiamo escluso le famiglie con componenti percettori di redditi da pensione e in cui vi sono componenti con più di 58 anni nel 2018 per evitare la possibilità di registrare cali di reddito legati a pensionamenti. Il Grafico 2.9 si riferisce invece alle famiglie il cui reddito nel 2018 è interamente da pensione. Il Grafico 2.10 si riferisce a famiglie in cui parte del reddito è da lavoro dipendente e parte da pensione e alle famiglie con componenti di età superiore ai 58 anni nel 2018.

Per quanto riguarda le famiglie di lavoratori (Grafico 2.8), l'aumento del reddito no-

minale è stato particolarmente elevato per le famiglie del primo quinto, con un aumento del 25% rispetto al 13% del secondo e una media del 9% nei tre quinti più alti. Nonostante abbiano sperimentato un'inflazione più elevata, le famiglie del primo quinto hanno registrato una crescita del 5% nel loro reddito reale rispetto al 2018, contrariamente alle famiglie dei quinti superiori che hanno invece registrato una perdita (-4,6% medio degli altri quattro quinti).

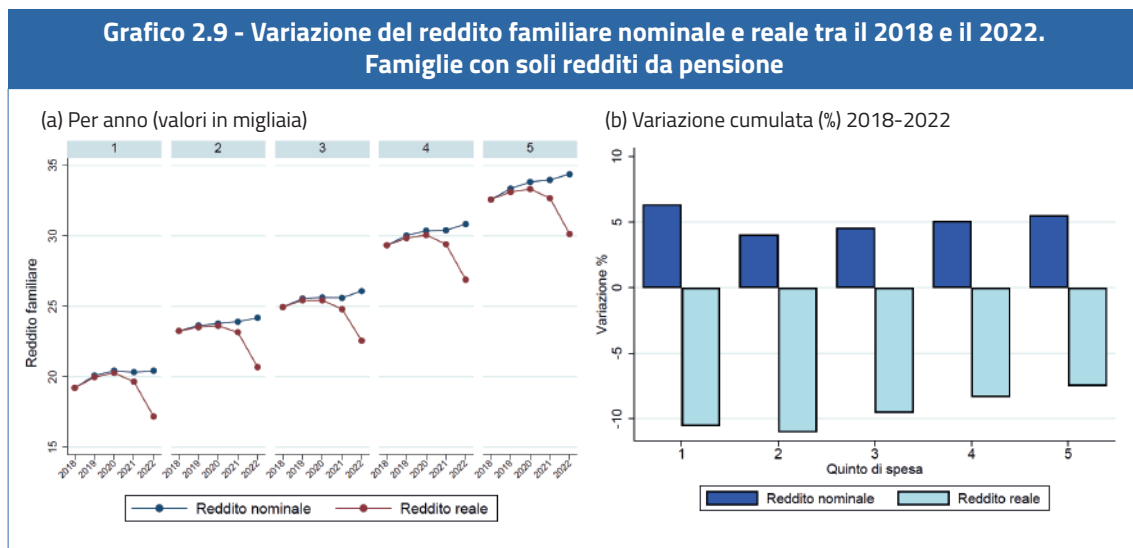
In linea generale, le dinamiche particolarmente favorevoli del reddito delle famiglie del primo quinto possono dipendere da almeno tre fattori: un aumento del numero medio di occupati in famiglia, un aumento delle ore lavorate nell'anno da chi è già occupato o un aumento delle retribuzioni unitarie. Da un approfondimento della questione emerge che il maggior contributo all'aumento del reddito proviene da un aumento del numero di occupati, passato da 2,3 in media nel 2018 a 2,5 nel 2022. Tale valore è invece rimasto sostanzialmente costante tra le famiglie dell'ultimo quinto (1,8).



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT (EU-SILC) e INPS.

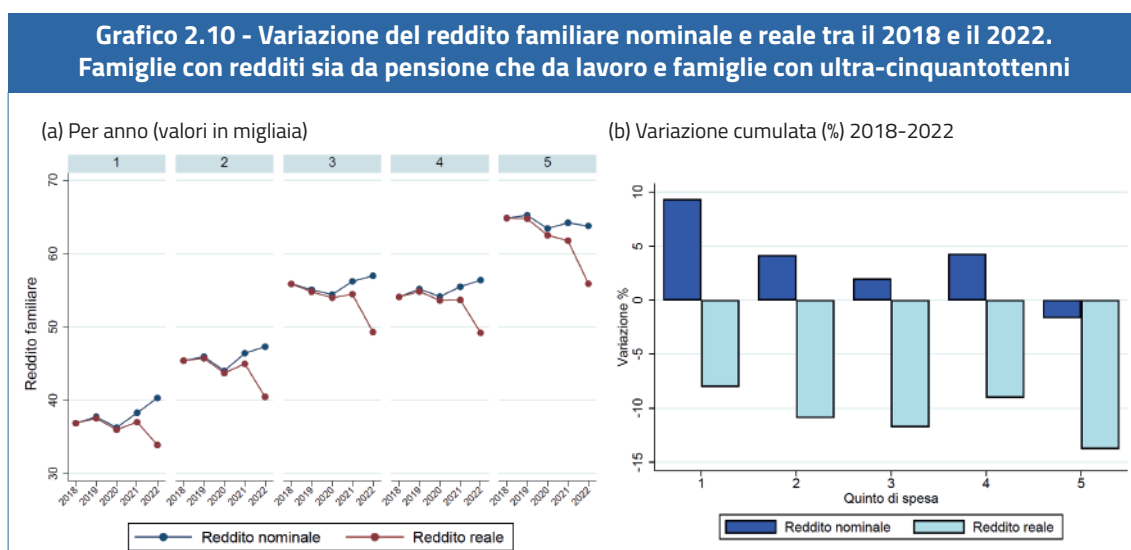
Il Grafico 2.9 mostra invece gli incrementi di reddito per le famiglie di pensionati. Nel periodo 2018-2022, il loro reddito nominale è aumentato in media del 5,1% presumibilmente per effetto del Decreto Aiuti bis che ha aumentato del 2% i trattamenti fino a 2.692 euro mensili (35.000 euro all'anno) (articolo 21 comma 1 lettera b) e ha anticipato al 2022 la corresponsione del conguaglio derivante dalla differenza tra l'indice definitivo di perequazione 1,9% e la stima iniziale dell'1,7%, che avrebbe dovuto

essere pagato a gennaio 2023 (articolo 21 comma 1 lettera a). I primi beneficiari di queste misure sono le famiglie con pensioni più basse concentrate prevalentemente, ma non esclusivamente nel primo quinto della distribuzione della spesa per consumi. Il reddito nominale di queste famiglie è cresciuto del 6,3%. Assai marcata risulta invece la perdita in termini di reddito per questo campione rispetto a quello delle famiglie di lavoratori. A causa delle differenze nel paniere di spesa e quindi nel tasso di inflazione, il primo quinto perde circa il 10,6% del reddito reale mentre il quinto più ricco perde il 7,5% (pannello b del Grafico 2.9), a riprova che la popolazione anziana, ancorché beneficiaria della perequazione pensionistica all'inflazione, risulta molto esposta alle dinamiche dei prezzi al consumo. Le famiglie di pensionati sembrerebbero la parte della popolazione italiana che, non beneficiando degli incrementi di reddito dovuti ad una maggiore offerta di lavoro, subisce maggiormente le dinamiche inflattive, come è evidente dal confronto dei Grafici 2.8 e 2.9. Non a caso, le perdite di salario reale delle famiglie con pensionati risultano in media oltre tre volte e mezzo maggiori rispetto alle famiglie con lavoratori, evidenza acuita nei due quinti più poveri, in cui le perdite di salario reale risultano più di dieci volte maggiori tra i pensionati rispetto ai lavoratori. Da questo punto di vista, gli aggiustamenti perequativi con un'inflazione così marcata sembrano non essere pienamente sufficienti a evitare un progressivo deterioramento delle condizioni economiche delle famiglie più povere.



Nota: allo scopo di evitare effetti di confondimento tra le variazioni di redditi nominali dovuti ai decessi dei pensionati in famiglia abbiamo considerato nell'analisi solo le famiglie di pensionati in cui non siano avvenuti decessi nel quinquennio 2018-2022.
Fonte: elaborazioni su dati ISTAT (EU-SILC) e INPS.

Il Grafico 2.10 mostra l'ultima componente del nostro campione, ovvero le famiglie con redditi sia da pensione che da lavoro e le famiglie con componenti di oltre 58 anni. Come risulta evidente dal pannello (a) del Grafico, gli incrementi di reddito nominale sono leggermente più consistenti rispetto al campione delle famiglie con soli redditi da pensione, evidenza legata strettamente alla partecipazione al mercato del lavoro. Anche per questo sotto-campione, come per il campione delle famiglie con lavoratori under 58, si evidenzia un incremento del reddito nominale più consistente per i primi due quinti di spesa (pari al 9% per il primo quinto e il 4% per il secondo quinto) rispetto agli ultimi tre quinti, che mostrano un incremento medio del 1,5%. Il maggior peso dell'inflazione sui quinti più bassi di consumo determina, inoltre, che, ancorché essi mostrino un maggiore incremento del reddito nominale le perdite sul reddito reale siano sostanzialmente uniformi tra i diversi quinti di spesa (in media -9%), con il primo quinto che registra comunque una perdita maggiore, pari al 10,6% rispetto all'ultimo quinto (7,5%). Tuttavia, se confrontate con le famiglie con soli redditi da pensione, in questo sottoinsieme si riscontrano perdite sui redditi reali più contenute nei due quinti più bassi, dove è maggiore la partecipazione al mercato del lavoro in questo sottoinsieme (nel 2022 il numero medio di lavoratori nel primo quinto di queste famiglie è stato pari a 0,48 contro lo 0,39 dell'ultimo quinto).



Nota: allo scopo di evitare effetti di confondimento tra le variazioni di redditi nominali dovute a decessi abbiamo considerato nell'analisi solo le famiglie di pensionati e lavoratori in cui non siano avvenuti decessi nel quinquennio 2018-2022.

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT (EU-SILC) e INPS.

2.3.2 Conclusioni

In generale il disegno delle politiche di sostegno alle famiglie necessita di dati tempestivi che le indagini condotte sulle famiglie spesso non possono fornire. La presente analisi mira a fornire indicazioni preliminari sulla distribuzione dei redditi da lavoro delle famiglie italiane a partire dal 2018 integrando le informazioni sulle famiglie, disponibili tramite EU-SILC con i redditi da lavoro dipendente, tratti dagli archivi amministrativi. I risultati, seppure limitati a una parte della popolazione, indicano chiaramente come l'evoluzione recente della domanda di lavoro e lo *shock* inflativo hanno avuto conseguenze altamente differenziate tra le famiglie, con implicazioni anche sulla distribuzione dei redditi.

Le famiglie più colpite dalla fiammata inflazionistica del 2022 si mostrano essere quelle dei pensionati italiani, specialmente quelle appartenenti ai due quinti di spesa più poveri, che perdono tra il 2018 e il 2022 il 10,6% del reddito reale (perdita oltre dieci volte maggiore delle famiglie con solo redditi da lavoro); fortemente colpite risultano anche le famiglie di pensionati dei quinti più ricchi, con una perdita del reddito reale pari al 7,5%. Dall'analisi condotta emerge che uno dei fattori di contenimento del crollo dei redditi reali a seguito dell'inflazione sia la maggiore offerta di lavoro, mentre la perequazione pensionistica assume un ruolo assai marginale in questa dinamica. Seppure con limiti rilevanti, dovuti alla non osservabilità di tutti i redditi familiari e dei cambiamenti all'interno delle famiglie, questa analisi suggerisce che lo studio dell'evoluzione di medio termine della distribuzione dei redditi può essere utilmente condotto mediante l'abbinamento di varie fonti informative diverse.

2.4 ANTICIPO PENSIONISTICO E RICALCOLO CONTRIBUTIVO DELLE PENSIONI

Il dibattito pubblico degli ultimi anni in tema di pensioni si è concentrato prevalentemente sulla flessibilità e sulla possibilità di anticipo dell'uscita dal mercato del lavoro. In quest'ottica si collocano gli interventi "sperimentali" di Quota 100 (D.L. n. 4

del 2019) che tra il 2019 e il 2022⁸ ha consentito l'uscita anticipata di oltre 430.000 lavoratori con 62 anni di età e 38 anni di contributi, seguito da Quota 102 (l. n. 234 del 2021) di cui nel 2022 hanno beneficiato quasi 5.700 lavoratori e dalla recente Quota 103 (l. n. 197 del 2022) (cfr. Tabella 2.10). Questi istituti consentono un'uscita anticipata al di fuori dei principi generali in termini di anzianità contributiva e anagrafica e sebbene l'importo della pensione sia correlato negativamente all'aspettativa di vita al pensionamento, assicurando in questo modo equità attuariale e tra le generazioni, almeno per la parte contributiva, questi provvedimenti incidono negativamente sul bilancio pensionistico. Infatti, l'accelerazione nelle uscite rispetto alla normativa vigente implica un anticipo della spesa per pensioni, a cui seguono minori spese in quanto l'importo delle prestazioni erogate è inferiore a quanto sarebbe avvenuto senza il provvedimento. Tuttavia, vi è evidenza che nel breve periodo la somma delle maggiori uscite sarà superiore alla somma dei risparmi e quindi l'operazione aumenterà il valore del debito pensionistico.

⁸ Sulla base della legge istitutiva di Quota 100, i lavoratori che maturano i requisiti per l'accesso al pensionamento attraverso Quota 100 entro il 31 dicembre 2021, data di scadenza dell'istituto, conservano il diritto all'anticipo e hanno la possibilità di esercitarlo successivamente.

Tabella 2.10 - Quota 100, Quota 102 e Quota 103. Domande accolte fino al 31.5.2023

Q100 (d.l. 4/2019) Requisiti: 62 anni d'età; 38 anni di contributi, da maturare entro il 31 dicembre 2021*						
	2019	2020	2021	2022	2023	TOTALE ACCOLTE
Autonomi	33.957	20.940	19.624	8.865	559	83.945
Dip. Privati	76.143	54.851	56.581	26.537	1.365	215.477
Dip. Pubblici	40.256	39.627	37.134	15.875	574	133.466
TOTALE	150.356	115.418	113.339	51.277	2.498	432.888
Q102 (l. 234/2021) Requisiti: 64 anni d'età; 38 anni di contributi, da maturare entro il 31 dicembre 2022*						
				2022	2023	TOTALE ACCOLTE
Autonomi				1.105	1.128	2.233
Dip. Privati				2.564	2.518	5.082
Dip. Pubblici				2.020	1.228	3.248
TOTALE				5.689	4.874	10.563
Q103 (l. 197/2022) Requisiti: 62 anni d'età; 41 anni di contributi; 5 volte il trattamento minimo**, da maturare entro il 31 dicembre 2023*						
					2023	TOTALE ACCOLTE
Autonomi					1.359	1.359
Dip. Privati					3.639	3.639
Dip. Pubblici					127	127
TOTALE					5.125	5.125

* La domanda può essere inoltrata successivamente alla maturazione dei requisiti.

** Il trattamento minimo nel 2023 è pari a 567,94 euro, che implica un tetto mensile di 2.839,7 euro lordi.

Per questo tra le misure di anticipo che hanno ricevuto più ampio spazio nel dibattito pubblico vi sono quelle che a requisiti anagrafici e contributivi meno stringenti di quelli ordinari abbinano il calcolo dell'intero assegno con il metodo contributivo anche per coloro che sono assicurati da prima del 1° gennaio 1996. A differenza del metodo retributivo che eroga la prestazione sulla base delle ultime retribuzioni percepite, il metodo contributivo, introdotto con l. n. 335 del 1995, è un sistema di calcolo della pensione determinato esclusivamente in funzione dei contributi versati nell'arco della vita lavorativa, che corrispondono ad una percentuale della retribuzione annua pensionabile percepita. Tale percentuale è pari al 33% per i lavoratori dipendenti, 24% per gli autonomi; 24, 25 o 33% per i lavoratori iscritti alla Gestione Separata a secon-

da rispettivamente se trattasi di pensionati o iscritti anche ad altre gestioni, titolari di partita IVA o collaboratori. I contributi sono rivalutati annualmente sulla base della media quinquennale del prodotto interno lordo e al momento del pensionamento il montante maturato è convertito in pensione mediante l'utilizzo di coefficienti di trasformazione, che variano a seconda dell'età di pensionamento per cui maggiore è l'età, maggiore è l'importo della prestazione.

Il calcolo contributivo viene applicato per la prima volta agli assicurati dopo il 31 dicembre 1995 (cd. contributivo puro) e pro quota dal 1° gennaio 2012 o dal 1° gennaio 1996 ai già assicurati al 31 dicembre 1995 che a quella data avevano maturato rispettivamente almeno 18 anni di contributi (cd. sistema retributivo) o meno di 18 anni (cd. sistema misto). La l. n. 335 del 1995 consentiva l'opzione al sistema di calcolo contributivo anche agli assicurati prima del 1° gennaio 1996. In taluni casi ciò può produrre un beneficio sull'importo dell'assegno. Questo vale per quei lavoratori che possano far valere retribuzioni elevate all'inizio del periodo assicurativo che sono progressivamente diminuite con il passare del tempo. Con il ricalcolo contributivo della pensione si possono, inoltre, attivare alcuni istituti del sistema contributivo che favoriscono il raggiungimento dei requisiti per la pensione, tra cui, per esempio, il riscatto del corso di studio universitario con i criteri agevolati. Dal 2012, l'opzione comporta l'applicazione esclusivamente del metodo di calcolo contributivo alla pensione, e non più, anche, quella dei requisiti per il diritto alla pensione previsti nel regime contributivo, ovvero la possibilità di uscita a 64 anni e 20 anni di contribuzione ed un assegno pari a 2,8 volte il valore dell'Assegno sociale (AS) e la pensione a 71 anni con almeno 5 anni di contribuzione effettiva.

Rispetto ad altri strumenti per l'uscita anticipata dal mercato del lavoro, il ricalcolo contributivo del trattamento pensionistico meglio risponde ai requisiti di equità intergenerazionale e attuariale, e quindi di maggiore coerenza con le esigenze di sostenibilità del sistema, oltretutto trasparenza propri di un sistema di previdenza sociale. Si colloca in quest'ambito il regime sperimentale Opzione donna introdotto nel 2004 e successivamente prorogato, che al calcolo contributivo dell'assegno affianca requisiti di anzianità contributiva e anagrafica, necessari per limitare l'incidenza sul sistema della perdita dei versamenti contributivi associati al pensionamento anticipato.

Nel paragrafo che segue si procede ad una valutazione dell'esperienza di Opzione

donna, sia dal punto di vista delle lavoratrici che l'hanno utilizzata per anticipare l'uscita dal mercato del lavoro, che dal punto di vista dell'impatto sui conti previdenziali.

2.4.1 Opzione donna

L'Opzione donna, o più correttamente "regime sperimentale donna", consente alle lavoratrici di sesso femminile di accedere alla pensione di anzianità in presenza di requisiti anagrafici e contributivi più favorevoli rispetto a quelli ordinari, a patto di acconsentire al ricalcolo dell'assegno con il metodo contributivo.

L'Opzione donna è stata introdotta dalla l. n. 243 del 2004 (cd. legge Maroni) che prevedeva, fino al 31 dicembre 2015, la possibilità per le lavoratrici con 35 anni di contributi e un'età di 57 anni, se dipendenti, o di 58, se autonome, di accedere anticipatamente al trattamento pensionistico. L'opzione è stata poi prorogata lasciando invariato il requisito contributivo, ma innalzando di un anno quello anagrafico (Tabella 2.11).

Tabella 2.11 - Opzione donna			
	Anno conseguimento requisiti	Anzianità contributiva	Età anagrafica Dipendenti/autonomi
L. 243/2004	2008-2015	35	57/58 – 57/58+3 mesi*
L. 232/2016	2015	35	57/58
D.L. 4/2019	2018	35	58/59
L. 160/2019	2019	35	58/59
L. 178/2020	2020	35	58/59
L. 234/2021	2021	35	58/59

Nota: decorrenza: 12 mesi dal raggiungimento dei requisiti (18 per le lavoratrici autonome). In particolare, possono accedere all'Opzione donna le lavoratrici iscritte all'AGO o a Fondi Esclusivi e Sostitutivi dell'AGO che vantino con contributi, a qualsiasi titolo versati o accreditati (obbligatori, da riscatto e/o da ricongiunzione, volontari, figurativi) alla data del 31 dicembre 1995.

() La norma istitutiva prevedeva un incremento dell'età legato all'aumento della speranza di vita.*

Con la legge di bilancio 2023, l'opzione è stata ulteriormente prorogata introducendo però ulteriori e più stringenti requisiti di accesso, per cui il requisito anagrafico è stato portato a 60 anni che diventano 59/58 se la lavoratrice ha uno/due o più figli. Ai requisiti anagrafici e contributivi (35 anni) si aggiunge una "condizione soggettiva"

che la lavoratrice deve possedere al momento della domanda per cui la medesima deve trovarsi in una delle seguenti situazioni. La prima ipotesi è che svolga assistenza da almeno sei mesi al coniuge o a un parente di primo grado o affine convivente con handicap in situazione di gravità. La seconda è un'invalidità civile di almeno il 74%. La terza è di risultare licenziata o dipendente da imprese in crisi. In quest'ultimo caso, il requisito anagrafico è di 58 anni.

Al 1° gennaio 2023 le donne andate in pensione con l'Opzione donna erano 174.535, il 57,9% delle quali erogate a lavoratrici dipendenti. I pensionamenti con Opzione donna costituiscono il 16,3% del complesso delle pensioni anticipate liquidate a donne dal 2010 e l'assegno medio è del 39,8% più basso rispetto alla media delle anticipate (1.171,19 euro contro 1.946,92 euro). Tale differenza di importo è in parte riconducibile al ricalcolo contributivo e in parte alla minore contribuzione rispetto alle anticipate, oltre al fatto che la propensione a utilizzare l'opzione è maggiore tra le lavoratrici nelle classi di reddito più basse e quindi con minore contribuzione.

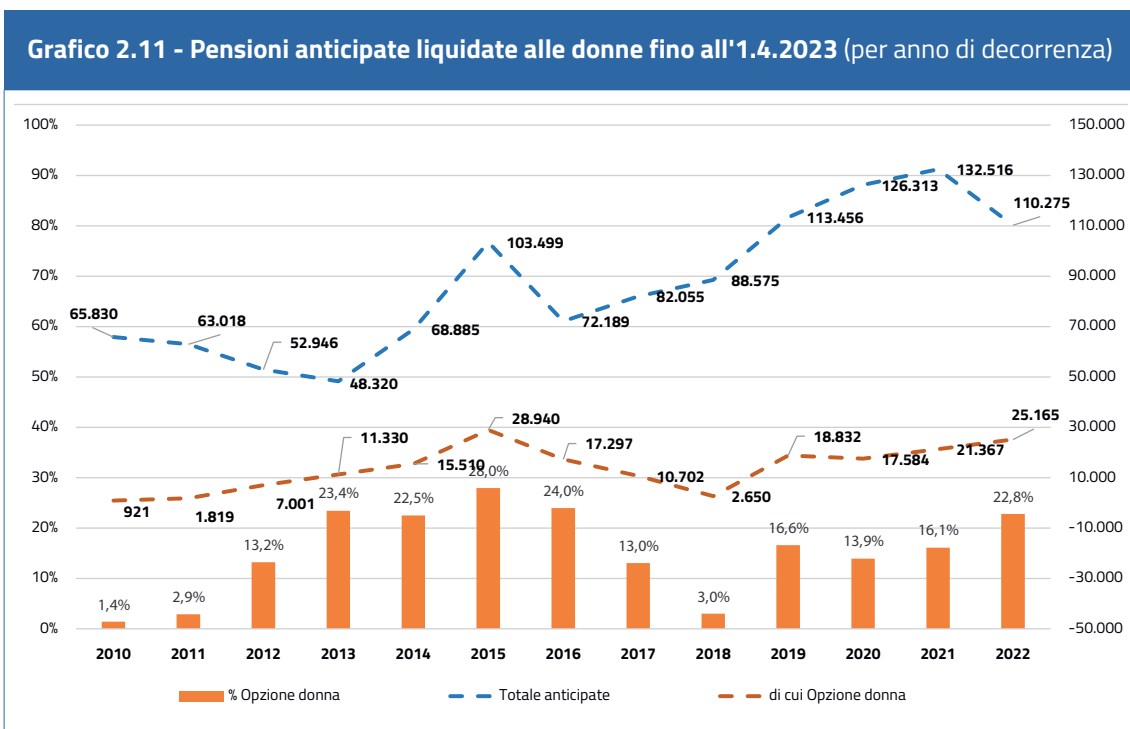
Tabella 2.12 - Pensioni anticipate vigenti all'1.1.2023 con decorrenza successiva all'1.1.2010

	Numero			Importo medio mensile		
	TOTALE	di cui Opzione donna	%	TOTALE	di cui Opzione donna	% rispetto al totale Opzione donna
Dipendenti privati	433.873	101.065	23,30%	1.799,03	1.197,23	-33,50%
Dipendenti pubblici	453.374	37.357	8,20%	2.389,34	1.402,91	-41,30%
Autonomi	182.322	36.113	19,80%	1.198,68	858,61	-28,40%
TOTALE	1.069.569	174.535	16,30%	1.946,92	1.171,19	-39,80%

Per quanto riguarda la distribuzione territoriale delle prestazioni in oggetto, il 68,2% viene erogato in Italia settentrionale, dove Opzione donna rappresenta anche il 19% degli anticipi, una percentuale superiore rispetto al resto del paese.

Le liquidazioni per anno di decorrenza non sono distribuite nel tempo in modo omogeneo e risentono delle riforme che si sono susseguite a partire dal 2010, la cd. Riforma Fornero in particolare che, bloccando di fatto il pensionamento di vecchiaia e di anzianità delle donne, ha favorito il ricorso all'opzione dal 2012 in poi. Il calo del 2016

è dovuto all'innalzamento del requisito anagrafico per l'adeguamento alla speranza di vita. L'esiguo numero di pensionamenti del 2017 è invece dovuto alla mancata proroga di Opzione donna, per cui con la legge di bilancio 2017 hanno potuto ricorrere all'opzione solo coloro che avevano maturato i requisiti d'età di 57/58 anni nel 2015 (senza l'aumento previsto invece in precedenza per l'adeguamento alla speranza di vita). L'ulteriore calo del 2018 è infine riconducibile all'innalzamento dell'età a 58/59 anni.



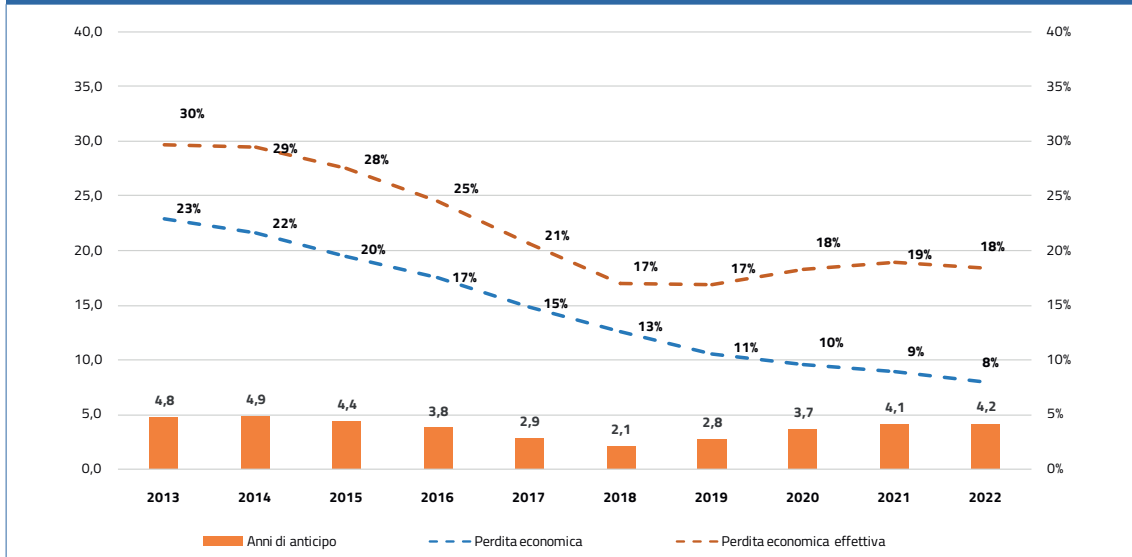
2.4.1.1 Decurtazione della pensione in Opzione donna e l'impatto sul bilancio INPS

Per effetto del passaggio al sistema di calcolo totalmente contributivo le lavoratrici che optano per il regime in questione subiscono in genere una decurtazione dell'assegno. Il taglio è tuttavia molto variabile e dipende dall'età della lavoratrice e dalle caratteristiche di carriera (retribuzione e quota di anzianità maturata in regime di calcolo contributivo). In linea generale, infatti, la perdita economica è proporzionale ai periodi per i quali l'optante avrebbe avuto diritto al calcolo retributivo e cioè agli anni di con-

tribuzione anteriori al 1° gennaio 1996, e se questi sono più di 18 anni anche a quelli fino al 31 dicembre 2011. Ovviamente, la decurtazione dipende anche dall'anticipo in sé in quanto la prestazione viene liquidata con un coefficiente di trasformazione meno favorevole perché proporzionale alla speranza di vita.

Il Grafico 2.12 riporta una stima delle perdite associate a tutti i pensionamenti con Opzione donna avvenuti tra il 2013 e il 2022. Nel periodo 2013-2022, la perdita economica media stimata (linea blu) dovuta al solo ricalcolo contributivo è pari al 14,2% della pensione che sarebbe stata percepita se alla pensionata fosse stato applicato il regime (misto o retributivo) che le competeva. La perdita è maggiore per le pensioni più antiche che presentano una maggior quota retributiva ed è passata dal 23% del 2013 all'8% del 2022. È evidente che, in prospettiva, se il regime sarà confermato, la perdita dovuta al ricalcolo tenderà a zero in quanto la quota retributiva derivante dai contributi antecedenti il 31.12.1995 perderà di peso. È invece superiore, ma con lo stesso andamento, la perdita (linea rossa) derivante dal confronto con la pensione che le optanti avrebbero percepito se avessero continuato a lavorare e si fossero pensionate con i requisiti della cd. Riforma Fornero per il periodo 2013-2018 e di Quota 100 e 102 per il periodo 2019-2022, per cui avrebbero avuto maggiore anzianità contributiva ed anagrafica.

Grafico 2.12 - Perdite stimate alla decorrenza della pensione e anni di anticipo pensione



Nota: pensioni liquidate nelle seguenti gestioni: FPLD, CDCM, Artigiani e Commercianti. Sono escluse le pensioni dei fondi a contabilità separata del FPLD e le convenzioni internazionali che avrebbero inficiato la stima della perdita dell'anticipo della pensione, oltre alle pensioni delle Gestioni pubbliche e dei Fondi Esclusivi e Sostitutivi dell'AGO. Le pensioni analizzate rappresentano comunque il 73% delle pensioni liquidate.

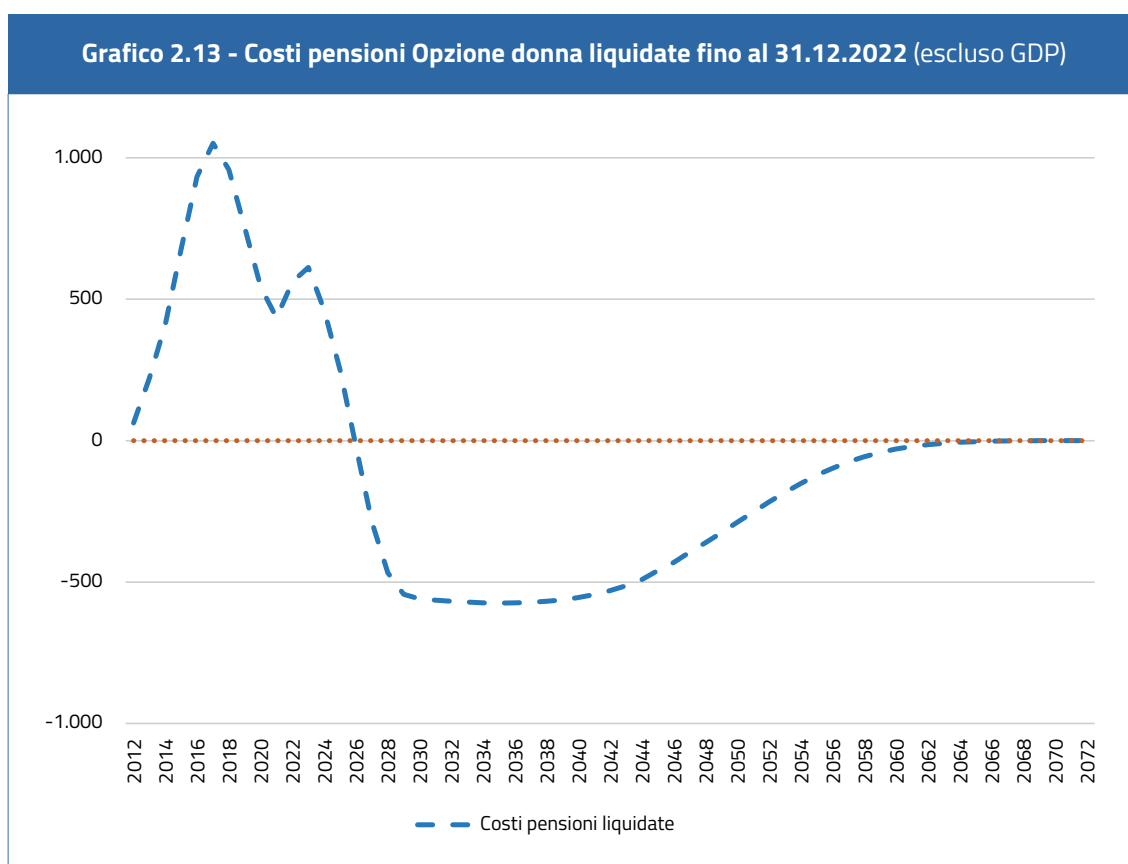
Nel complesso le perdite hanno un andamento decrescente tra il 2016 e il 2019 e ciò è dovuto prima all'innalzamento dell'età per l'adeguamento alla speranza di vita, poi alla l. n. 232 del 2016 che ha consentito l'anticipo nel 2017 solo a chi aveva i requisiti nel 2015 e infine all'innalzamento del requisito anagrafico nel 2018 per le pensioni con decorrenza 2019 (a causa della finestra di 12/18 mesi). Negli anni successivi, Opzione donna viene prorogata con regolarità e viene quindi esercitata al conseguimento dei requisiti e la perdita torna a crescere perché tornano ad aumentare gli anni di anticipo rispetto ai canali ordinari.

Da ultimo si è calcolato l'impatto di Opzione donna sul bilancio dell'Istituto. Ai fini del calcolo, è ipotizzata una perdita contributiva pari ai contributi medi versati prima del pensionamento con Opzione donna⁹. Inizialmente, l'impatto è negativo e pari alla somma dei contributi previdenziali persi e l'importo della pensione contributiva erogata in anticipo; successivamente, dal momento in cui l'optante sarebbe andata

⁹ Nello specifico, per calcolare la perdita contributiva si è utilizzato il montante contributivo delle optanti riferito ai versamenti effettuati tra il 1° dicembre 2012 e la data di pensionamento. Tale valore è stato rapportato alle settimane lavorate nel periodo e quindi moltiplicato per 52/12.

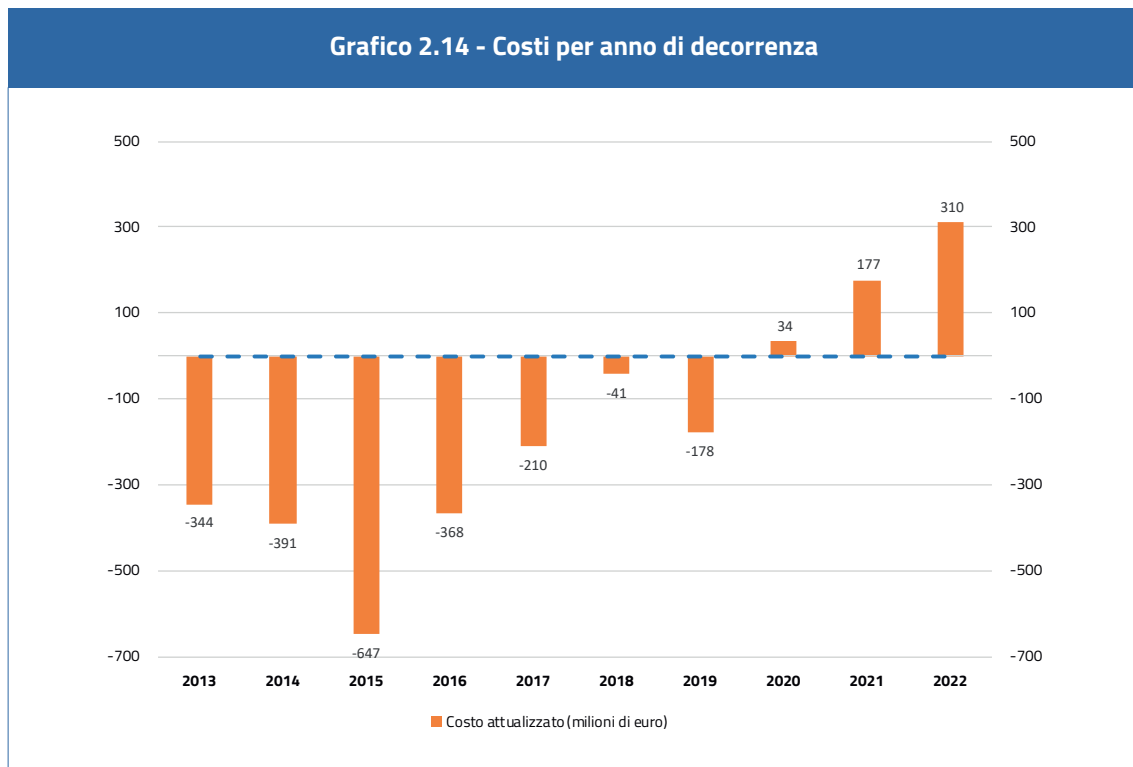
in pensione secondo i canali ordinari, l'impatto diviene positivo e pari alla differenza fra l'importo che avrebbe percepito se non avesse optato e quello che effettivamente percepisce.

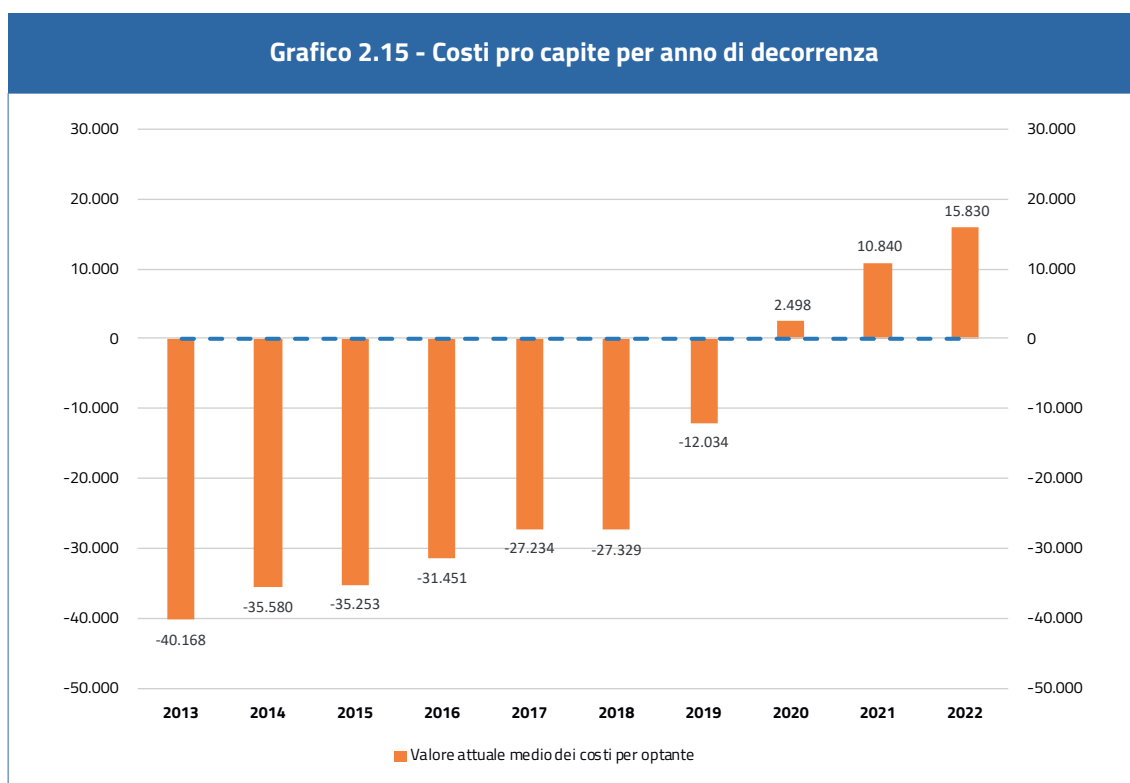
Il Grafico successivo riporta l'impatto di tutti i trattamenti di Opzione donna liquidati fino a 31 dicembre 2022. Il costo di questi anticipi si azzerava nel 2025 quando comunque gran parte delle optanti sarebbero andate in pensione e avrebbero avuto pensioni più elevate.



Il Grafico 2.14 riporta l'impatto dei trattamenti di Opzione donna per anno di decorrenza. Il risparmio derivante dal pagamento di una prestazione minore di quella ordinaria, anche se per un numero maggiore di anni, è superiore alle perdite contributive sulle optanti fino al 2019. Ai contingenti fino a questa data si associa un risparmio per l'INPS. Le optanti dal 2020 in poi, invece, rappresentano un costo poiché i risparmi futuri si riducono, in quanto una quota crescente dei loro trattamenti pensionistici

sarebbe comunque calcolata col metodo contributivo di queste, e non compensano quindi i costi per la mancata contribuzione. Il Grafico 2.15 tiene conto del numero di lavoratrici che hanno esercitato l'opzione e riporta i risparmi/costi pro capite (per optante) per anno di decorrenza.





2.4.2 Conclusioni

L'analisi sin qui fatta evidenzia come l'inasprimento graduale dei requisiti anagrafici e contributivi per l'accesso alla pensione di vecchiaia e di anzianità, che ha colpito soprattutto le donne, abbia dato un forte impulso al canale di pensionamento introdotto nel 2004 dalla cd. legge Maroni di poter accedere alla pensione con requisiti ridotti optando per un ricalcolo contributivo della pensione. Infatti, nonostante la perdita economica, una percentuale elevata di donne ha esercitato il diritto con la prospettiva di anticipare il periodo di riposo.

Se lo strumento in questione diventasse strutturale, il graduale incremento del peso della quota contributiva della pensione nel regime di pensionamento ordinario annullerebbe il disincentivo economico dando presumibilmente un ulteriore impulso alla propensione all'esercizio dell'opzione alla luce anche dell'inasprimento dei requisiti di accesso al pensionamento previsti a partire dal 2027 per l'adeguamento alla speranza di vita.

2.5 SPERANZA DI VITA DEI PENSIONATI DA LAVORO: DIFFERENZE PER REDDITO, GESTIONE PREVIDENZIALE E REGIONE DI RESIDENZA

Numerosi studi mostrano che la mortalità varia significativamente in funzione delle caratteristiche individuali e in particolare del reddito. Dal punto di vista previdenziale l'entità delle differenze è cruciale per l'equità e la solidarietà del sistema pensionistico quando il metodo di calcolo delle prestazioni è contributivo e basato su coefficienti di trasformazione indifferenziati. Infatti, questo metodo, pur raggiungendo l'obiettivo di legare l'importo della prestazione alla speranza di vita, risulta iniquo dal punto di vista attuariale in quanto nella redistribuzione delle risorse non tiene conto delle differenze di mortalità tra soggetti e in presenza di eterogeneità per classe di reddito, comporta un trasferimento di risorse dai soggetti meno facoltosi a quelli più ricchi e longevi generando di fatto una solidarietà al contrario.

L'obiettivo di questo studio è quantificare le disparità nella speranza di vita in funzione innanzitutto di un indice di potenzialità economiche più accurato del reddito individuale, che tenga conto dell'apporto dell'eventuale coniuge. Infatti, in linea di principio lo status economico di un pensionato si determina nell'arco dell'intera vita ed è legato alla struttura familiare. Non disponendo però di informazioni accurate su tutti i redditi del pensionato, né sul suo nucleo familiare, si sono utilizzate le pensioni da lavoro, vecchiaia e anzianità/anticipate, dei componenti del nucleo coniugale. L'ipotesi è che la pensione da lavoro rifletta la carriera del pensionato nel corso di tutta la sua vita attiva, per cui i lavoratori percettori di redditi elevati percepiscono pensioni relativamente elevate. L'impiego del reddito della coppia invece di quello individuale consente una caratterizzazione più accurata delle disponibilità, soprattutto per le donne il cui reddito individuale in molti casi non riflette correttamente le risorse a disposizione.

Allo scopo, si è individuato un campione di pensionati costituito dall'universo dei percettori di pensioni da lavoro presenti nel Casellario delle pensioni dell'INPS. Il reddito coniugale è stato calcolato sommando le pensioni da lavoro dei soggetti che sulla base degli archivi risultano coniugati. Nei casi in cui il pensionato percepisca una pensione al superstite da assicurato, si risale alla pensione da lavoro del coniuge deceduto tenendo conto della decurtazione al 60% della pensione da lavoro e dell'eventuale ulteriore decurtazione legata al reddito (pensione) del superstite, nell'ipotesi che lo

status socioeconomico non cambi col decesso del coniuge. Infine, se il coniuge è attivo, se ne determina il reddito da lavoro sulla base delle informazioni disponibili negli archivi INPS¹⁰.

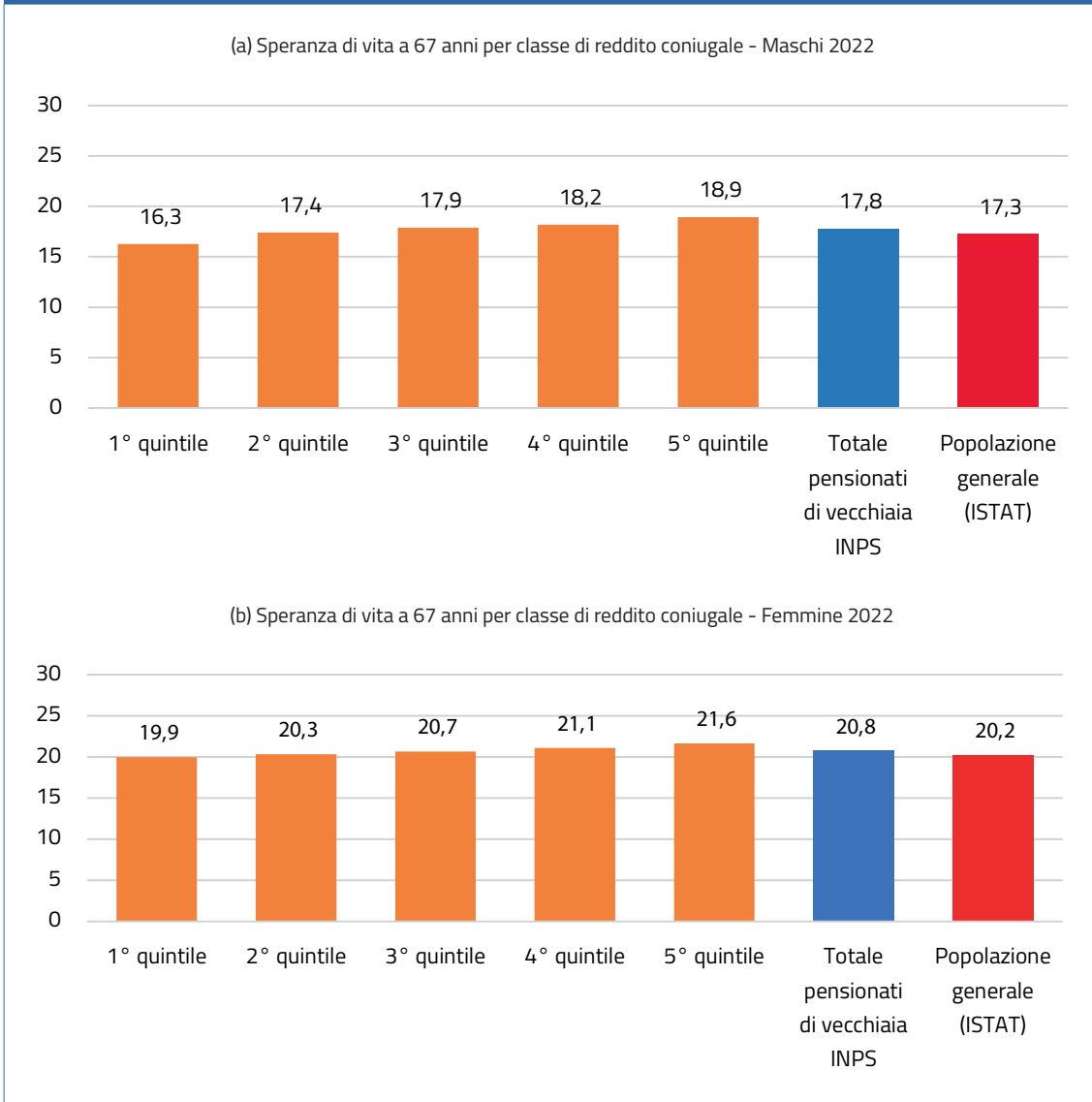
Dato il reddito coniugale così costruito, abbiamo determinato i quinti della distribuzione di riferimento per provincia di residenza e gestione¹¹ di appartenenza della pensione in modo da tener conto del contesto economico e sociale in cui il pensionato vive (di cui la provincia di residenza è indice) e ha vissuto (di cui è indice la gestione previdenziale), che possono a loro volta avere un impatto sulla speranza di vita. Sono state quindi calcolate le tavole di mortalità per ciascun contingente derivato dalle classificazioni considerate ed è stata presa in esame per le analisi, in quanto sintesi della tavola di mortalità, la speranza di vita a 67 anni.

2.5.1 Le differenze per classi di reddito coniugale

I grafici seguenti mostrano la speranza di vita a 67 anni per i pensionati da lavoro, distinguendo tra maschi e femmine, sulla base del reddito coniugale 2022. La differenza tra il totale dei pensionati da lavoro e la popolazione generale è riconducibile al fatto che i pensionati presi in considerazione sono un sottogruppo selezionato della popolazione e mancano i pensionati sociali e di invalidità che hanno mortalità più elevata. Distinguendo per quintili di reddito però emerge che per i maschi del primo quintile l'aspettativa di vita è di un anno inferiore a quella della popolazione nel suo complesso e la differenza rispetto ai maschi dell'ultimo quintile è di 2,6 anni. Per le femmine, i divari sono minori, ma comunque significativi e quello tra l'ultimo e il primo quintile è di 1,7 anni.

¹⁰ Se invece il coniuge è risultato ancora lavoratore, si è applicato al reddito da lavoro una decurtazione del 30%.

¹¹ Le gestioni sono state raggruppate in base alla prossimità dei livelli di mortalità, per cui quando le differenze di mortalità non sono statisticamente significative, le gestioni sono state aggregate.

Grafico 2.16 - Speranza di vita a 67 anni per classe di reddito coniugale e sesso

Queste differenze nella speranza di vita in base al reddito si scontrano con l'utilizzo di un coefficiente di trasformazione unico per il calcolo della pensione che risulta fortemente penalizzante per i soggetti meno abbienti il cui montante contributivo viene trasformato in una pensione più bassa di quella che otterrebbero se si tenesse conto della loro effettiva speranza di vita. Viceversa, i più abbienti ottengono pensioni più elevate di quelle che risulterebbero da tassi che tengono conto della effettiva durata media della loro vita.

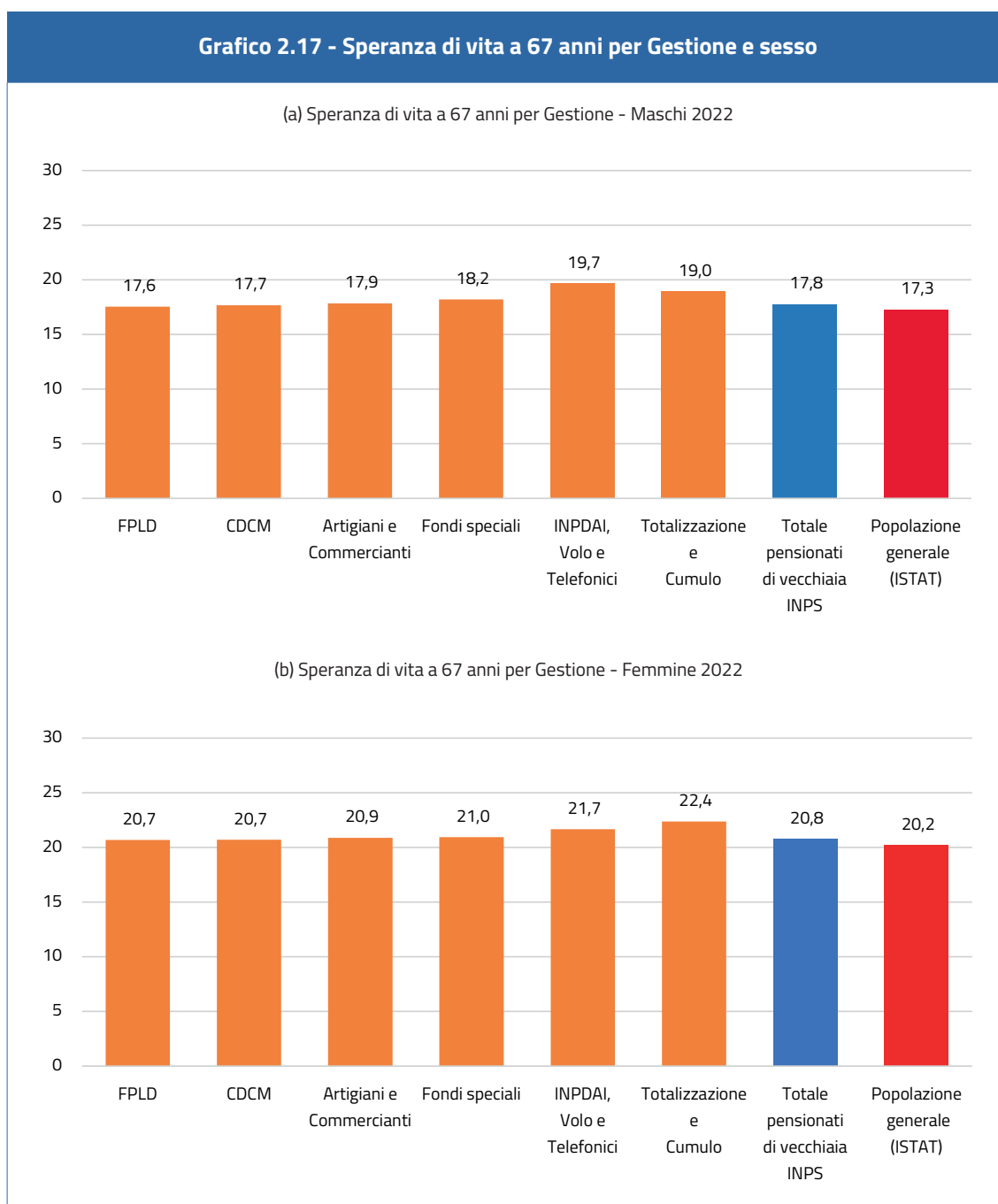
2.5.2 Le differenze per classi di reddito coniugale e per gestione

Alla luce del fatto che la speranza di vita può dipendere dal tipo di attività lavorativa svolta, nei grafici seguenti la si è ricalcolata a 67 anni distinguendo i pensionati per gestione previdenziale, e per genere¹². Per gli uomini, il gruppo più longevo risulta essere quello dei pensionati delle gestioni INPDAl, Volo e Telefonici che hanno un'aspettativa di vita di due anni superiore a quella dei lavoratori dipendenti (FPLD). Per le donne l'aspettativa di vita più lunga è quella delle pensionate liquidate in regime di totalizzazione e cumulo¹³. C'è da dire, comunque, che esiste notevole eterogeneità nella speranza di vita non solo fra gestioni, ma anche all'interno di una stessa gestione che ricomprende lavoratori che svolgono attività e operano in settori spesso molto diversi (si pensi per esempio all'insieme dei contribuenti al FPLD).

¹². Alcune gestioni sono state aggregate in quanto sulla base di un modello regressivo non sono state rilevate differenze significative nella speranza di vita. Nel raggruppamento Fondi Speciali sono quindi ricomprese le seguenti gestioni: FF.SS, ex IPOST, Trasporti, Elettrici, Esattoriali, Dazieri, Gas, Clero.

¹³. Sono pensionati che hanno avuto una carriera in diverse gestioni e, grazie a questi istituti, possono cumulare i vari periodi lavorativi deframmentando le loro carriere.

Grafico 2.17 - Speranza di vita a 67 anni per Gestione e sesso



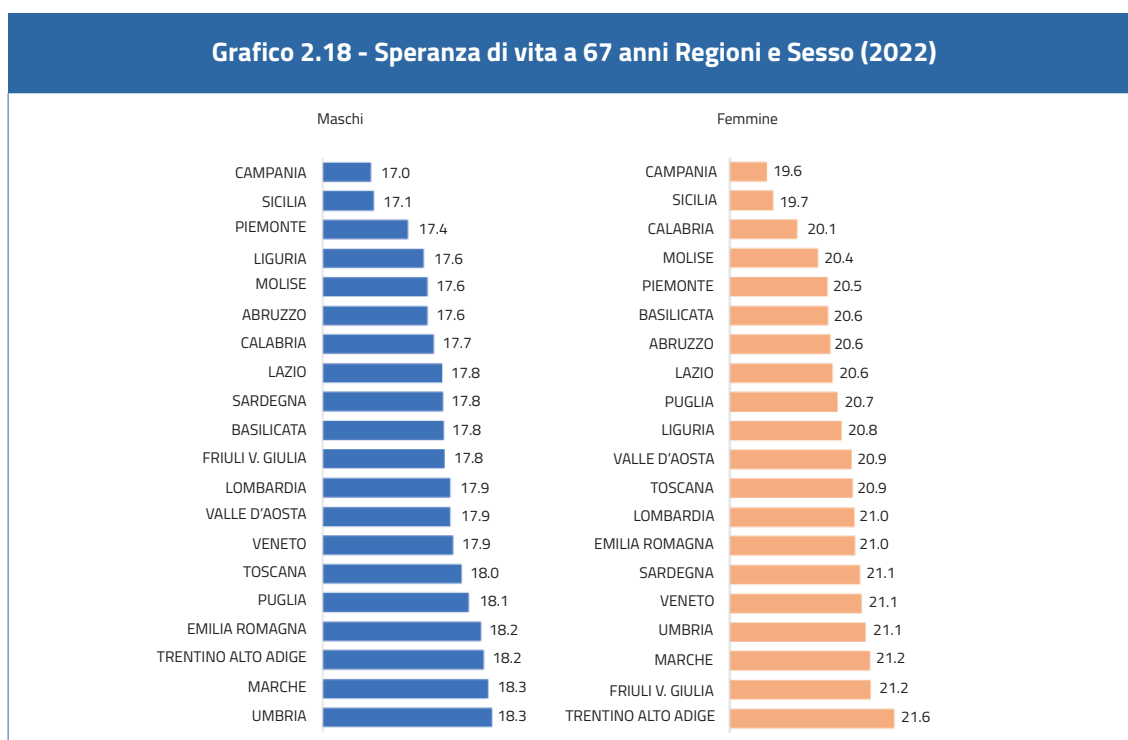
La Tabella seguente riporta la speranza di vita a 67 anni, distinguendo per classe di reddito coniugale all'interno di ciascuna gestione.

Tabella 2.13 - Speranza di vita a 67 anni pensionati di vecchiaia distinta per gestione e classe di reddito coniugale - Anno 2022						
Gestioni	1° quintile	2° quintile	3° quintile	4° quintile	5° quintile	Media
Maschi						
FPLD	16,0	17,1	17,7	18,0	18,7	17,6
CDCM	16,1	17,3	17,8	18,1	18,8	17,7
Artigiani e commercianti	16,4	17,5	18,0	18,3	19,0	17,9
Altri Fondi Speciali	16,8	17,9	18,4	18,7	19,4	18,2
INPDAI, Volo e Telefonici	18,3	19,4	19,8	20,1	20,9	19,7
Totalizzazione e cumulo	17,7	18,8	19,3	19,6	20,4	19,0
Media	16,3	17,4	17,9	18,2	18,9	17,8
Femmine						
FPLD	19,9	20,2	20,6	21,1	21,6	20,7
CDCM	19,8	20,2	20,5	21,0	21,5	20,7
Artigiani e commercianti	20,1	20,5	20,8	21,3	21,8	20,9
Altri Fondi Speciali	20,3	20,6	20,9	21,4	21,9	21,0
INPDAI, Volo e Telefonici	20,9	21,3	21,6	22,1	22,7	21,7
Totalizzazione e cumulo	21,8	22,0	22,4	22,9	23,5	22,4
Media	19,9	20,3	20,7	21,1	21,6	20,8

Come rilevato sopra le differenze tra primo e ultimo quintile sono significative e maggiori per i maschi rispetto alle femmine. È interessante notare come nel divario tra primo e ultimo quintile non vi siano grandi differenze tra gestioni per cui il divario è di 2,6-2,7 anni per i maschi, qualunque sia la gestione, e di 1,7-1,8 anni per le femmine, così come nell'ambito di ciascun quintile restano le differenze tra gestioni. Ne consegue quindi che un pensionato INPDAI del quintile più alto ha una speranza di vita di quasi cinque anni superiore a quella di un pensionato FPLD del primo quintile, differenza di cui non si tiene conto nella determinazione della prestazione pensionistica.

2.5.3 Le differenze per classi di reddito coniugale e territoriali

L'analisi è quindi stata ripetuta distinguendo per regione di residenza (Grafico 2.18).



Anche a livello territoriale, le differenze nella speranza di vita sono significative. Per i maschi, la longevità attesa è massima nelle Marche e nell'Umbria (18,3 anni), per le femmine nel Trentino-Alto Adige (21,6 anni). Per entrambi, è minima in Campania e Sicilia, ma anche in queste regioni il divario di genere è superiore a 2 anni e mezzo. È interessante notare che per le femmine, la variabilità territoriale è maggiore di quella reddituale per cui a 67 anni le donne trentine hanno una speranza di vita di 2 anni superiore a quella delle campane.

Da ultimo la Tabella riporta la speranza di vita a 67 anni per classe di reddito coniugale nelle regioni a longevità massima e minima distinta per classe di reddito coniugale e per genere. Nelle prime tre righe sono riportati i dati per classi di reddito coniugale delle regioni dove si è registrata l'aspettativa di vita più alta. Il Trentino-Alto Adige è al primo posto perché, complessivamente fra uomini e donne ha fatto registrare i valori

più elevati (19,8 anni). Nelle ultime tre righe sono riportati i dati per classi di reddito coniugale delle regioni dove si è registrata l'aspettativa di vita più bassa. Al centro della Tabella sono riportati i valori medi nazionali. Anche qui, come nel caso dell'analisi per gestione, le differenze tra primo e ultimo quinto sono abbastanza stabili tra regioni, ma se si confronta la speranza di vita di un sessantasettenne trentino (o marchigiano o umbro) dell'ultimo quinto con quella di un campano o siciliano del primo quinto la differenza è di quasi quattro anni. Il divario è solo leggermente minore per le femmine.

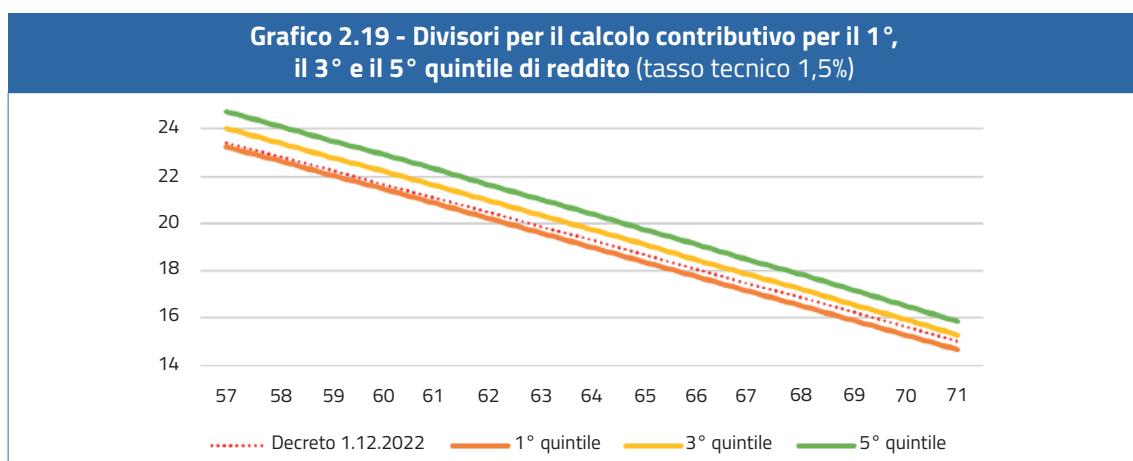
Tabella 2.14 - Speranza di vita a 67 anni pensionati di vecchiaia distinta per regione e classe di reddito coniugale - Anno 2022						
Gestioni	1° quintile	2° quintile	3° quintile	4° quintile	5° quintile	Media
Maschi						
Trentino-Alto Adige	16,8	17,9	18,4	18,7	19,4	18,2
Marche	16,8	17,9	18,4	18,7	19,4	18,3
Umbria	16,8	18	18,4	18,7	19,4	18,3
Calabria	16,2	17,4	17,8	18,1	18,9	17,7
Campania	15,5	16,7	17,2	17,5	18,2	17,0
Sicilia	15,6	16,7	17,2	17,5	18,3	17,1
Media	16,3	17,4	17,9	18,2	18,9	17,8
Femmine						
Trentino-Alto Adige	20,8	21,2	21,5	22,0	22,5	21,6
Marche	20,4	20,8	21,1	21,6	22,1	21,2
Umbria	20,3	20,7	21,0	21,5	22,0	21,1
Calabria	19,2	19,6	20,0	20,4	21,0	20,1
Campania	18,7	19,1	19,5	20,0	20,5	19,6
Sicilia	18,8	19,2	19,6	20,1	20,6	19,7
Media	19,9	20,3	20,7	21,1	21,6	20,8

2.5.4 Conclusioni

L'analisi sin qui fatta conferma l'esistenza di importanti differenze nella speranza di vita, riconducibili non solo alle differenze di reddito, ma anche alla gestione contributi-

va, che coglie seppur in modo impreciso la tipologia di lavoro e il settore di riferimento, e alla regione di residenza, che è un indicatore del contesto socioeconomico in cui vive il soggetto. Come accennato, la presenza di differenze significative è problematica dal punto di vista dell'equità ed anche della solidarietà in quanto l'attuale sistema previdenziale applica al montante contributivo un tasso di trasformazione indifferenziato. Il non tener conto del fatto che i meno abbienti hanno una speranza di vita inferiore alla media risulta nell'erogazione di una prestazione meno che equa a tutto vantaggio dei più abbienti.

Per avere un'indicazione dell'entità delle penalizzazioni e guadagni del metodo di calcolo in essere rispetto ad un sistema che tiene conto dell'eterogeneità della mortalità, il Grafico 2.19 riporta il risultato di un esercizio del tutto teorico che mostra l'entità delle perdite per i soggetti con reddito coniugale nel primo quintile della distribuzione e il vantaggio per quelli nel terzo e nell'ultimo quintile. La linea tratteggiata riporta i coefficienti di trasformazione in uso nel 2023. Le linee continue si basano invece sui tassi di mortalità calcolati per i vari quintili di "reddito coniugale"¹⁴. Per il primo quintile, la linea tratteggiata si colloca al di sopra di quella continua mostrando come l'uso di un tasso indifferenziato risulterebbe in una pensione di importo minore, con la differenza (perdita) crescente nell'età di pensionamento. Viceversa, la linea tratteggiata è al di sotto di quella degli altri due quintili, per cui è chiaro come la pensione che risulta dai tassi in uso sia maggiore di quella che si avrebbe tenendo conto dell'effettiva speranza di vita.



¹⁴ Le altre basi tecniche necessarie per il calcolo dei coefficienti sono le stesse con cui sono stati calcolati quelli ufficiali per il 2023.

2.6 IL FINANZIAMENTO DELLE PENSIONI IVS: ITALIA, FRANCIA, GERMANIA E SPAGNA A CONFRONTO¹⁵

Nonostante le differenze tra i sistemi pensionistici, tutti i paesi europei stanno incontrando crescenti difficoltà a fornire prestazioni adeguate a fronte di finanziamenti non sempre adeguati. Alla radice del problema vi sono l'invecchiamento della popolazione, che riduce il numero degli attivi e aumenta quello dei pensionati, e la crescente frammentarietà delle carriere, per cui un numero crescente di persone potrebbe versare contributi non sufficienti ad assicurare una pensione adeguata. Entrambi i fattori riducono la platea di contribuenti e, a prescindere dalle caratteristiche specifiche dei sistemi pensionistici, pongono questioni di sostenibilità finanziaria. Ad oggi, è il lato della spesa previdenziale ad aver suscitato il grosso dell'attenzione, che è invece stata minore per gli aspetti legati al finanziamento dei sistemi. Ciò è, in parte, dovuto al fatto che le informazioni sul contributo delle entrate al finanziamento delle varie voci di spesa sociale si trovano solo negli archivi amministrativi nazionali e differenze nelle prassi di rilevamento limitano la possibilità di confronti internazionali.

In generale, le principali fonti di finanziamento dei trattamenti pensionistici sono i contributi previdenziali e i trasferimenti dello Stato. I contributi sociali sono versati dai datori di lavoro e/o dai dipendenti, mentre i finanziamenti statali provengono prevalentemente dalle entrate fiscali. Fonti minori di finanziamento sono i trasferimenti da altri schemi e i rendimenti su investimenti finanziari.

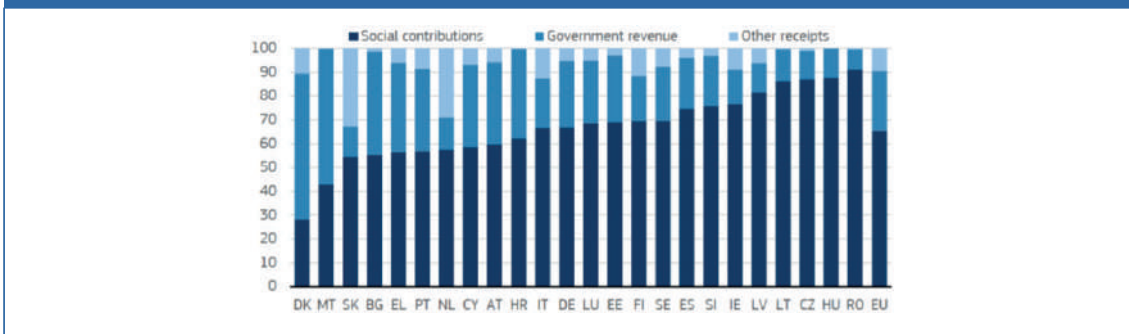
Per quanto riguarda le pensioni cosiddette "old-age", ovvero l'insieme dei trattamenti percepiti dopo la cessazione dell'attività lavorativa per raggiungimento di età pensionabile o requisiti contributivi, la principale fonte di finanziamento sono i contributi sociali che, nel 2018, in UE, hanno rappresentato in media il 65,5% del finanziamento complessivo¹⁶. Il Grafico 2.20 mostra le differenze tra i paesi per quanto riguarda il peso relativo delle varie fonti di finanziamento. In Italia, nel 2018 il peso della contribuzione sociale è vicino alla media europea, mentre era 6 punti percentuali superiore nel 2005.

¹⁵ Fonti: Social Protection Committee e European Commission (DG EMPL) (2021), *2021 Pension Adequacy Report (vol. 1)*; Spasova, S. e Ward, T. (2019), *Social Protection Expenditure and its Financing in Europe: A study of national policies*, European Social Policy Network (ESPN), Luxembourg, Publications Office of the European Union; Jessoula, M., Pavolini, E., Raitano, M., Natili, M. (2019), *ESPN Thematic Report on Financing social protection. Italy*, Luxembourg, Publications Office of the European Union.

¹⁶ Fonte: Social Protection Committee and European Commission (DG EMPL) (2021), *2021 Pension Adequacy Report*.

Nel 2005 i contributi sociali finanziavano oltre il 70% delle pensioni *“old-age”* e il calo è dovuto alla riduzione della contribuzione a carico dei datori di lavoro (dal 50 al 42% circa del totale tra il 2005 e il 2018) che è stato solo parzialmente compensato da un aumento dei contributi da parte dei lavoratori autonomi (dall’8,2% al 9,6% del totale) per effetto dell’aumento delle aliquote contributive a loro carico. Per quanto riguarda le cosiddette altre fonti di finanziamento, in Italia il loro contributo è superiore rispetto alla maggior parte degli altri paesi, e si riferiscono a trasferimenti da altri schemi di protezione sociale.

Grafico 2.20 - Le fonti di finanziamento delle pensioni di vecchiaia e anticipate (2018; % del totale dei finanziamenti)

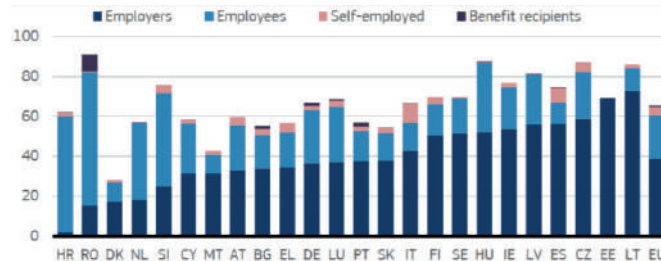


Nota: non sono disponibili i dati per Francia e Polonia, che potrebbero influenzare la media UE.

Fonte: Fig. 62; Social Protection Committee and European Commission (DG EMPL) (2021), 2021 Pension Adequacy Report, su dati ESSPROS (Eurostat).

Per quanto riguarda la suddivisione della contribuzione previdenziale, nella maggior parte dei paesi, è prevalentemente a carico dei datori di lavoro (Grafico 2.21) i cui versamenti nel 2018 sono stati pari a quasi il 40% del finanziamento totale delle prestazioni *“old-age”* e oltre il 60% della componente contributiva, quasi il doppio della quota a carico dei dipendenti.

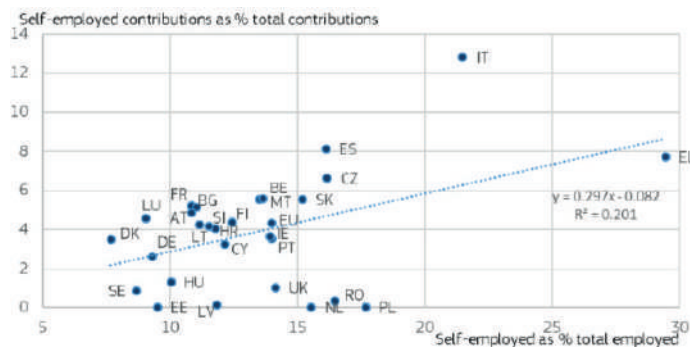
Grafico 2.21 - Le fonti dei contributi previdenziali (2018; % del totale dei finanziamenti)



Nota: non sono disponibili i dati per Belgio, Francia e Polonia, che potrebbero influenzare la media UE.
 Fonte: Fig. 63; Social Protection Committee and European Commission (DG EMPL) (2021), 2021 Pension Adequacy Report, su dati ESSPROS (Eurostat)

Del totale dei finanziamenti delle pensioni "old-age", il 4,2% proveniva dalla contribuzione degli autonomi. Solo in Spagna (7,2%) e in Italia (9,6%) la percentuale era molto più elevata, per effetto della maggior diffusione del lavoro autonomo, anche se la relazione tra la quota dei loro contributi e la loro incidenza occupazionale non è particolarmente stretta (Grafico 2.22). Infine, meno dell'1% dei contributi proviene dagli stessi pensionati, in quanto in molti paesi i pensionati sono esentati dal pagamento dei contributi sociali.

Grafico 2.22 - Gli autonomi: quota forza lavoro e quota contributi (2016)

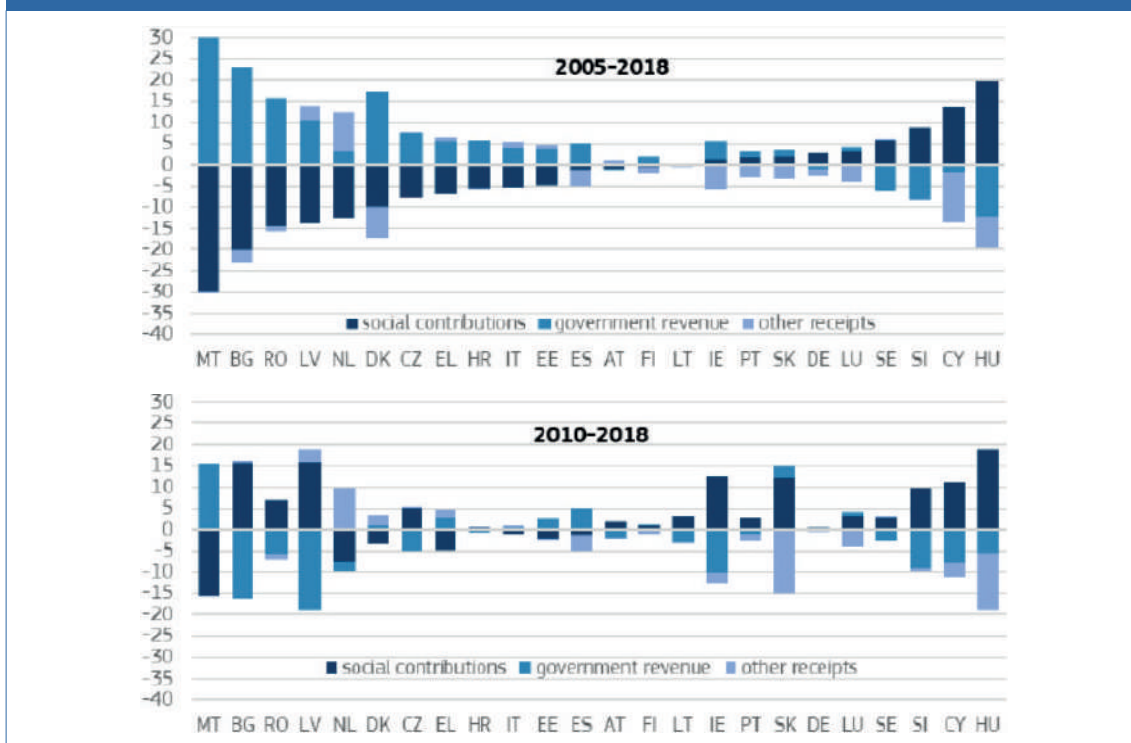


Fonte: Fig. 21; Spasova, S. e Ward, T. (2019), Social Protection Expenditure and its Financing in Europe: A study of national policies, European Social Policy Network (ESPN), Luxembourg, Publications Office of the European Union; su dati ESSPROS (Eurostat).

In termini di evoluzione temporale, tra il 2005 e il 2018, in UE è cresciuta la quota di finanziamento della spesa per pensioni a carico della fiscalità generale, a fronte di una diminuzione della componente contributiva (Grafico 2.23). Parte di questo declino è

legato alla recessione globale che tra il 2005 e il 2010 ha ridotto il reddito dei lavoratori a cui sono rapportati i contributi previdenziali. La maggior parte della diminuzione avviene però dopo il 2010 per effetto di politiche in materia di pensioni e mercato del lavoro e dell'invecchiamento della popolazione. Questi fattori hanno indotto ad una riduzione del numero di contribuenti e del monte salari per effetto di una crescita nei pensionamenti e della crescente diffusione di contratti atipici¹⁷. Nei paesi ove, nel periodo considerato, la contribuzione previdenziale è aumentata, si è registrato un miglioramento della situazione economica con un aumento dell'occupazione, oltre a riforme che hanno aumentato l'età pensionabile e i requisiti in termini di anzianità contributiva allungando la partecipazione al mercato del lavoro, aumentando quindi le entrate contributive.

Grafico 2.23 - La variazione nelle fonti di finanziamento delle pensioni "old-age" (punti percentuali)

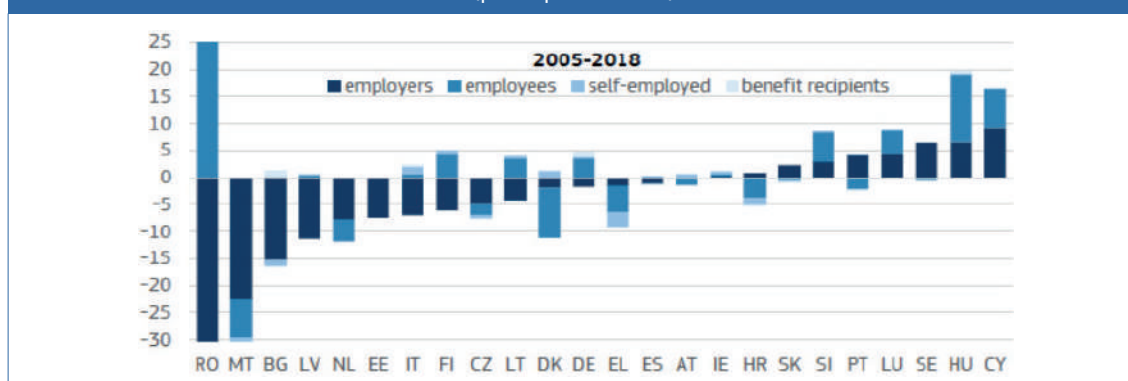


Fonte: Fig. 64; Social Protection Committee and European Commission (DG EMPL) (2021), 2021 Pension Adequacy Report, su dati ESSPROS (Eurostat).

¹⁷ Per quanto riguarda, specificatamente, Grecia, Spagna e Italia, la riduzione del contributo proveniente dalla contribuzione previdenziale è per la gran parte riconducibile ad una riduzione negli occupati, mentre in Danimarca ed Estonia è dovuta a riforme volte a potenziare il secondo pilastro della previdenza.

La riduzione della quota di contributi sociali tra il 2005 e il 2018 riflette in larga misura un calo della componente a carico dei datori di lavoro (Grafico 2.24). Tale riduzione è il risultato di scelte politiche e viene generalmente giustificata con l'obiettivo di migliorare la competitività di un paese e aumentare l'occupazione attraverso la riduzione del costo del lavoro. Andamenti simili a quelli del finanziamento delle pensioni "old-age" si registrano per il finanziamento delle prestazioni al superstita in quanto in tutti gli stati le fonti di finanziamento sono le stesse e non è prevista contribuzione separata per le pensioni al superstita. Anche per queste ultime quindi si è registrata una riduzione di oltre 2 punti percentuali nell'apporto della contribuzione previdenziale per la diminuzione dei contributi corrisposti dai datori di lavoro.

Grafico 2.24 - La variazione nella composizione della contribuzione per le pensioni "old-age"
(punti percentuali)



Fonte: Fig. 65; Social Protection Committee and European Commission (DG EMPL) (2021), 2021 Pension Adequacy Report, su dati ESSPROS (Eurostat).

In molti paesi europei esistono delle soglie di reddito al di sotto e/o al di sopra delle quali non si pagano i contributi previdenziali (Tabella 2.15) e queste soglie svolgono un importante ruolo redistributivo nel sistema di protezione sociale. Nello specifico, le soglie al di sotto delle quali i lavoratori non pagano contributi tendono a favorire i soggetti a basso reddito che non possono permettersi di pagare (alti) tassi di contribuzione. Tuttavia, tali soglie possono ostacolare l'effettivo accesso alle prestazioni in quanto il lavoratore, se è esentato dal pagamento dei contributi, non matura un diritto alla prestazione e comunque si vede ridotto il trattamento pensionistico. Questo è il caso di alcuni tipi di lavoro marginali (ad esempio i *mini-job* in Germania) e di alcune forme di lavoro autonomo. Per quanto riguarda invece i massimali di reddito oltre i quali non vengono pagati contributi, oltre ad avere effetti distributivi per lo più regressivi, tendono ad incidere sul finanziamento della previdenza sociale nel suo complesso.

Tabella 2.15 - Soglie di reddito per il pagamento dei contributi previdenziali per pensioni "old-age"

Paesi con una soglia minima (no contribuzione al di sotto della soglia)	Paesi con un tetto (no contribuzione al di sopra del tetto)
AT, CZ, DE, IE, LT, RO, SE, SI, SK	BG, CZ, EL, FR, IT, LU, LT, PL, SI, SK

Fonte: Tab. 4 e 5; Spasova, S. and Ward, T. (2019), *Social Protection Expenditure and its Financing in Europe: A study of national policies*, European Social Policy Network (ESPN), Luxembourg, Publications Office of the European Union; sulla base degli ESPN Country reports sul finanziamento dei sistemi di protezione sociale e del Missoc database.

2.6.1 La normativa in materia di contribuzione previdenziale

L'Unione europea, oltre ad essere dotata di sistemi statistico-contabili capaci di rilevare in modo armonizzato le informazioni sulla spesa di protezione sociale, si è dotata, a partire dal 1990, anche del Sistema di informazione reciproca sulla protezione sociale, MISSOC (*Mutual Information System on Social Protection*). MISSOC offre informazioni armonizzate e con un elevato grado di dettaglio sui sistemi previdenziali. La Tabella 2.16 riassume le caratteristiche dei sistemi di finanziamento delle pensioni IVS dei lavoratori dipendenti dei principali paesi europei: Francia, Germania, Italia e Spagna. Il paragrafo dopo la Tabella riporta le caratteristiche dei sistemi di finanziamento delle pensioni dei lavoratori autonomi.

Tabella 2.16 - Il finanziamento delle pensioni IVS per i lavoratori dipendenti				
	Francia	Germania	Italia	Spagna
Principi generali	Le pensioni IVS sono finanziate attraverso contributi sociali secondo un sistema a ripartizione, e tasse ad hoc, destinate espressamente al finanziamento delle pensioni. Tali imposte gravano su tutti i tipi di reddito, inclusi pensioni, indennità di disoccupazione e malattia, redditi finanziari e vincite da gioco	Le prestazioni IVS sono finanziate prevalentemente attraverso contributi secondo un sistema a ripartizione. È però previsto anche un apporto a carico della fiscalità generale, che corrisponde a circa un terzo del totale, che finanzia gli importi non coperti da contribuzione	Le prestazioni IVS sono finanziate attraverso contributi secondo un sistema a ripartizione, che attraverso la fiscalità generale. Non sono previste tasse ad hoc	Le prestazioni IVS sono finanziate attraverso contributi, secondo un sistema a ripartizione, con un eventuale contributo a carico della fiscalità per garantire un assegno minimo. Il sistema prevede una contribuzione unica a copertura di tutti i rischi (disoccupazione e incidenti sul lavoro esclusi)
Base imponibile	L'ammontare dei contributi previdenziali è calcolato su tutte le somme che costituiscono la remunerazione al lordo delle tasse, in denaro e in natura. Su alcune voci o somme è previsto un limite alla misura in cui concorrono alla formazione della base imponibile	La base imponibile è costituita dal reddito lordo totale	I contributi sono calcolati come percentuale della retribuzione imponibile che comprende "tutte le somme e i valori in genere, a qualunque titolo percepiti nel periodo d'imposta, anche sotto forma di erogazioni liberali, in relazione al rapporto di lavoro", al lordo di qualsiasi contributo o trattenuta. Non è prevista contribuzione previdenziale sui redditi occasionali, o se il reddito totale annuo è inferiore a euro 5.000	La base imponibile è il salario mensile base. Sono esclusi premi e straordinari, anche se la legge di bilancio annuale può prevedere un contributo extra sugli straordinari
Minimi e massimi per la base imponibile (valori del 2022)	Il sistema pensionistico francese consta di due elementi. Il primo di tipo retributivo prevede un tetto al reddito soggetto a contribuzione pari a euro 3.428/mese. Il secondo di tipo contributivo non ha limiti minimi o massimi	Il livello minimo di reddito soggetto a contribuzione sociale obbligatoria è euro 520/mese. Il livello massimo è euro 84.600/anno negli stati della vecchia repubblica federale; è invece euro 81.000 in quelli che si sono aggiunti con l'unificazione	Il livello minimo di retribuzione giornaliera soggetta a contribuzione previdenziale è euro 49,91 (corrispondente al 9,5% della pensione minima, pari a euro 525,38/mese). Il tetto, oltre il quale non vengono pagati contributi, è euro 105,014	I livelli minimi e massimi di reddito mensile soggetto a contribuzione sono fissati con la legge di bilancio e sono rispettivamente euro 1.166,70 e euro 4.139,40

Segue a pagina successiva

	Francia	Germania	Italia	Spagna
Contribuzione figurativa	Contribuzione figurativa per maternità/paternità, malattia e cura di bambini e familiari disabili	Contribuzione figurativa per disoccupazione (a carico della gestione pensionistica); negli altri casi (es. malattia) parte della contribuzione rimane a carico dell'assicurato	Contribuzione figurativa in rapporto a: <ul style="list-style-type: none"> • maternità/paternità • malattia • infortunio sul lavoro • disabilità parziale o totale • disoccupazione o integrazione • servizio civile o militare • incarico pubblico o sindacale 	Contribuzione figurativa, in parte a carico del lavoratore, per: <ul style="list-style-type: none"> • disoccupazione • malattia e cura dei bambini
Aliquote contributive	Unica per vecchiaia, anticipate e superstitte.	Unica per IVS	Unica per IVS	Unica che copre tutte le prestazioni sociali (non solo le pensioni), con l'eccezione di disoccupazione e incidenti sul lavoro. L'aliquota contributiva è del 28,3% di cui il 4,7% a carico del lavoratore e il 23,6% a carico del datore di lavoro
Rischi				
Vecchiaia, anticipate e superstitte	Per la componente retributiva l'aliquota è del 15,45% di cui il 6,90% a carico del lavoratore e l'8,55% a carico del datore di lavoro. Per la componente contributiva l'aliquota è del 2,30% di cui lo 0,40% a carico del lavoratore e l'1,90% a carico del datore di lavoro	L'aliquota contributiva per le pensioni per il 2022 è fissata al 18,6%, di cui il 9,30% a carico del lavoratore e il 9,30% a carico del datore di lavoro. Per i redditi fino a euro 520 al mese (nel 2022), il datore di lavoro paga un'aliquota del 15% e il lavoratore paga la differenza rispetto all'aliquota vigente	Le aliquote contributive sono le seguenti: <ul style="list-style-type: none"> • dipendenti settore privato: 33%, di cui il 9,19% a carico dei dipendenti e il 23,81 a carico del datore di lavoro; • dipendenti pubblici (amministrazioni statali): 33%, di cui l'8,80% a carico del lavoratore e il 24,20% a carico dell'amministrazione; • dipendenti pubblici (enti locali e sanità): 32,65%, di cui 8,85% a carico del lavoratore e il 23,80% a carico dell'amministrazione 	Le pensioni sono finanziate con una parte dei contributi versati per la copertura della spesa sociale che sono in parte a carico dei lavoratori e in parte a carico del datore di lavoro. La fiscalità generale finanzia le integrazioni al minimo
Invalità	Contributo a carico del datore di lavoro e rientra nella contribuzione per i rischi di malattia, maternità e morte	Finanziata con la contribuzione previdenziale. Non è prevista contribuzione separata	Finanziata con la contribuzione previdenziale. Non è prevista contribuzione separata	Finanziata con la contribuzione sociale. Non è prevista contribuzione separata

Fonte: *Missoc Comparative Tables*; versione dell'1.7.2022.

2.6.1.1 I lavoratori autonomi

Italia. Le attività di lavoro autonomo si possono raggruppare in tre grandi categorie:

- Artigiani e Commercianti;
- Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri;
- Lavoratori autonomi "senza cassa";
- Professionisti con cassa autonoma, per cui le casse che sono private fissano autonomamente aliquote, minimali e massimali di reddito propri.

Le aliquote contributive di Artigiani e Commercianti fanno riferimento a determinati scaglioni di reddito e sono ulteriormente differenziate per i contribuenti giovani (meno di 21 anni), che beneficiano di agevolazioni. I versamenti contributivi degli agricoltori autonomi si basano sulla classificazione delle aziende nelle quattro fasce di reddito convenzionale, indicate nella "Tabella D", allegata alla l. n. 233 del 1990. La contribuzione dovuta è determinata, ai sensi dell'art. 7 della citata legge, moltiplicando il reddito medio convenzionale - stabilito annualmente con decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, sulla base della media delle retribuzioni medie giornaliere degli operai agricoli - per il numero di giornate indicate nella citata "Tabella D", in corrispondenza della fascia di reddito convenzionale in cui è inserita l'azienda e applicando al risultato le aliquote percentuali sotto riepilogate.

Dato che il reddito medio giornaliero per il 2022 è stato fissato in 60,26 euro il reddito annuale su cui applicare le suddette aliquote oscilla dai 9.401 euro a 18.801 euro.

Il funzionamento di questi meccanismi è riassunto in Tabella 2.17.

Tabella 2.17 - Il finanziamento delle pensioni IVS per i lavoratori autonomi				
Artigiani e Commercianti				
	Reddito			
	16.243-48.278 euro		Tra 48.729 euro e 80.465/105.014 euro*	
Età	Artigiani	Commercianti	Artigiani	Commercianti
<21 anni	22,80%	23,28%	23,80%	24,28%
≥ 21 anni	24%	24,48%	25%	25,58%
Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri				
Reddito agrario** (annuo)	Reddito convenzionale	Fino a 65 anni***	Oltre 65 anni	Addizionale giornaliera*** (fino a 65 giornate)
0 - 9.401 euro	9.401	24%	12%	0,69 euro
9.402 - 12.534 euro	12.534	24%	12%	0,69 euro
12.534 - 15.668 euro	15.668	24%	12%	0,69 euro
15.668 - 18.801 euro	18.801	24%	12%	0,69 euro
Lavoratori autonomi "senza cassa"				
	Reddito			
	16.243-105.014 euro			
Isritti in via esclusiva a Gestione Separata: collaboratori e assimilati	33%			
Isritti in via esclusiva a Gestione Separata: titolari di partita IVA	25%			
Isritti ad altre gestioni o pensionati	24%			

* Il limite di 105.014 euro riguarda i lavoratori privi di anzianità contributiva al 31 dicembre 1995 oppure che si siano iscritti con decorrenza 1 gennaio 1996 o successiva.

** Secondo quanto disposto dall'art. 32 del T.U.I.R.: "il reddito agrario è costituito dalla parte del reddito medio ordinario dei terreni imputabile al capitale d'esercizio e al lavoro di organizzazione della produzione impiegati, nei limiti della potenzialità del terreno, nell'esercizio di attività agricole su di esso."

*** Esenzione totale di 2 anni di contribuzione per agricoltori under40 con prima iscrizione alla Cassa tra il 2020 e il 2022.

Francia. Artigiani, commercianti e lavoratori autonomi dell'industria sono integrati nel regime generale. Le libere professioni regolamentate sono organizzate in regimi separati gestiti dalle professioni. Gli altri liberi professionisti non regolamentati, dal 2019, sono integrati nel regime generale. Coloro che hanno iniziato l'attività prima del 2019 e sono ancora iscritti al CNAVPL (Cassa nazionale di assicurazione vecchiaia

delle libere professioni) per quanto riguarda la pensione e l'invalidità-morte, possono scegliere di aderire al regime generale o di mantenere il regime pre-esistente (diritto di opzione fino al 2023).

Per artigiani, commercianti e lavoratori dell'industria, l'aliquota base per la componente retributiva della pensione di vecchiaia, anticipata e al superstite è il 17,75% fino a 41.136 euro di reddito e lo 0,6% per la parte oltre questo tetto. L'aliquota per la componente contributiva è il 7% sui redditi inferiori a 38.916 euro e l'8% tra tale importo e 164.544 euro.

Per le libere professioni, l'aliquota base è l'8,23% del reddito fino a 41.136 euro e poi l'1,87% sui redditi fino a 205.680 euro. Sono poi previsti una dozzina di regimi addizionali con livelli diversi di contribuzione. Per le libere professioni non regolamentate (in regime generale) si applica un contributo del 14% ai redditi compresi tra 41.136 e 164.544 euro.

Le pensioni di invalidità sono finanziate attraverso contribuzione separata obbligatoria che dipende dall'attività, oltre che attraverso apporti fiscali. Per artigiani, commercianti e lavoratori dell'industria, l'aliquota è l'1,30% del reddito da lavoro, entro il tetto previdenziale annuo (41.136 euro nel 2022)¹⁸.

Germania. A differenza dei lavoratori dipendenti, per gli autonomi la legge non prevede un sistema di previdenza sociale obbligatoria generale. Esistono disposizioni specifiche per cui alcune categorie rientrano in regimi pensionistici obbligatori. Tra questi, ci sono gli insegnanti, gli infermieri, gli artisti, gli artigiani iscritti all'albo e i collaboratori. Esistono poi regimi di previdenza sociale specifici per i liberi professionisti (medici, farmacisti, architetti, notai, avvocati, commercialisti, consulenti fiscali, veterinari, revisori dei conti, dentisti, in parte psicoterapeuti, ingegneri). Gli autonomi che non sono obbligatoriamente assicurati in base alla legge sulla previdenza sociale possono richiedere una copertura e assicurarsi volontariamente.

Per gli autonomi soggetti a contribuzione previdenziale obbligatoria, l'aliquota di contribuzione IVS è la stessa dei lavoratori dipendenti. La base imponibile può essere

¹⁸ Per i lavoratori dipendenti, l'invalidità è a carico dei soli datori di lavoro che pagano un contributo fisso del 13% o 7% a copertura delle assicurazioni malattia, maternità, invalidità e morte.

scelta tra un livello di reddito “congruo” fissato per legge e l’imponibile fiscale. Nel 2022, il reddito “congruo” è pari a 3.290 euro/mese (Ovest) e a 3.150 euro (Est). Tale reddito è ridotto del 50% nei primi 4 anni di attività. Per l’imponibile fiscale sono previsti un minimo di 450 euro/mese e un massimo di 7.050 euro (Ovest) e 6.750 euro (Est) nel 2022. Per gli autonomi in regime di contribuzione volontaria, la base imponibile è scelta a piacere tra un valore minimo di 450 euro/mese e un massimo di 7.050 euro/mese per il 2022. Le casse dei liberi professionisti sono soggette a regole autonome.

Spagna. Tutti i lavoratori autonomi sono obbligatoriamente iscritti al Sistema di previdenza sociale dei lavoratori autonomi che fornisce la stessa copertura della previdenza per i lavoratori dipendenti con l’unica differenza che tutta la contribuzione, che è la stessa, è a carico del lavoratore.

2.6.2 Conclusioni

La disamina comparativa descritta in questa sezione prende le mosse dal problema dell’invecchiamento della popolazione, fenomeno sostanzialmente comune a tutti i Paesi sviluppati e in particolar modo a quelli dell’Unione europea. Le conseguenze in termini di sostenibilità del sistema pensionistico sollevano criticità importanti che, con un peso diverso, riguardano la totalità degli stati membri. Resta ancora sostanziale, ad esempio, la quota di finanziamento della spesa previdenziale in capo alla fiscalità generale, che è superiore al 25%, indice di un sistema non totalmente sostenibile con i soli contributi previdenziali; del resto, la totalità dei sistemi europei utilizza il metodo “a ripartizione” che, pur con molteplici differenze, risente molto dello squilibrio tra platea degli attivi contribuenti e platea dei pensionati beneficiari. Lo squilibrio è evidente, poi, anche dal punto di vista degli importi versati a titolo di contributi, strettamente legati alle dinamiche del mercato del lavoro e specificatamente sia al margine intensivo (ovvero la quantità di lavoro offerto dai contribuenti, spesso ridotto da forme lavorative flessibili come il *part time* o *turnover*) che al margine estensivo (ovvero alle dinamiche occupazionali, minate in questi anni dalle vicissitudini pandemiche e recessive).

In generale, proprio per favorire la competitività del mercato del lavoro durante i periodi di crisi si è cercato in molti Paesi dell’UE di ridurre il costo del lavoro (cd. “cuneo

contributivo”), ovvero la componente a carico dei datori di lavoro: queste agevolazioni, tuttavia, hanno acuito la riduzione della quota della contribuzione sociale negli ultimi anni, a ulteriore aggravio della fiscalità generale. Inoltre, comune a molti paesi è la presenza di minimali contributivi, che, sia per i lavoratori dipendenti che per gli autonomi, agevolano le fasce di lavoratori con carriere tipicamente più frammentarie, come i giovani e i lavoratori precari (si pensi ai “*mini-job*” in Germania). Tuttavia, nei sistemi contributivi, contribuzioni ridotte determinano rate pensionistiche future ridotte, con tutte le conseguenze legate all’impoverimento delle fasce più anziane della popolazione.

Alla luce del confronto internazionale dei sistemi pensionistici, come considerazione generale, emerge la necessità di rafforzare prassi e politiche che puntino al consolidamento del mercato del lavoro e alla riduzione, per quanto possibile, delle discontinuità occupazionali; il ruolo dei contributi sociali, infatti, sembra essere il punto più dirimente sia per la sostenibilità dei sistemi previdenziali che per la tutela delle condizioni di vita della popolazione anziana.

CAPITOLO 3. DATORI DI LAVORO PRIVATI E PUBBLICI: DINAMICHE, INCENTIVI, CRISI ENERGETICA

Da sempre, la gestione delle entrate contributive rappresenta una delle attività più importanti dell'Istituto. Una funzione che richiede una costante e profonda interazione con il sistema imprenditoriale. Un'interazione che va dalla raccolta delle informazioni sulle posizioni lavorative all'erogazione delle prestazioni come la cassa integrazione, la malattia o la maternità, oltre alla gestione degli incentivi all'occupazione. Le imprese rappresentano, dunque, un agente economico di primaria importanza e i loro risultati contribuiscono a determinare una parte importante degli obiettivi dell'Istituto.

Questo capitolo è dedicato ad un approfondimento delle dinamiche di alcune grandezze relative all'attività d'impresa negli anni tra il 2018 e il 2022. L'analisi della numerosità delle matricole contributive e delle posizioni lavorative è stata condotta focalizzando l'attenzione sull'eterogeneità territoriale, settoriale e dimensionale. Il numero di matricole è in crescita dal 2018, quando nel primo trimestre era di circa 1,47 milioni, mentre tocca i suoi valori più alti nel secondo e terzo trimestre 2022 con 1,55 milioni circa. La dinamica crescente è parzialmente interrotta nel 2020 a causa della crisi pandemica, periodo in cui il numero di matricole decresce, seppur lievemente, toccando il suo valore più basso nel secondo trimestre 2020 con 1,45 milioni. Il numero di posizioni lavorative e la massa contributiva seguono andamenti molto simili e nel 2022 i valori più alti della serie raggiungono circa 15 milioni di posizioni lavorative e 150 miliardi di contributi totali versati.

Hanno collaborato alle analisi e alla stesura del presente capitolo Leda Accosta, Vadim Bottoni, Beini Cai, Barbara Ceremigna, Carla Di Giacomo, Massimiliano Dini, Edoardo Di Porto, Marcello Donadio, Marco Giovannini, Paolo Naticchioni, Loretta Trapuzzano, Giada Ucci e Francesca Verini

Questi andamenti forniscono due indicazioni: la prima è che durante la pandemia le misure di sostegno alle imprese hanno evitato un crollo di matricole e un distacco drammatico dei *matching* lavorativi precedentemente creati; la seconda è che la crisi inflazionistica non ha influenzato significativamente l'andamento della domanda di lavoro delle imprese.

Con riferimento ai flussi di posizioni lavorative, l'esame di quanto accaduto nei mesi successivi a marzo 2022 ha mostrato come il rincaro dei prezzi energetici, conseguenza delle crescenti tensioni geopolitiche, abbia avuto un effetto poco significativo sulla dinamica dell'*input* di lavoro. Le aziende non sembrano, inoltre, aver fatto ricorso massivo alla CIG per proteggere le posizioni di lavoro. Solamente nell'ultima parte del 2022 si è, infatti, assistito ad un leggero aumento nella fruizione di CIG da parte delle imprese cd. "energivore". Il capitolo prosegue con un approfondimento delle politiche riguardanti gli incentivi alle imprese, con particolare riferimento alle misure di sostegno all'occupazione direttamente gestite dall'Istituto, analizzandone l'impatto sui livelli occupazionali e retributivi, oltre che fornendo indicazioni sul numero dei beneficiari e sui relativi oneri finanziari. I risultati dell'analisi mostrano come sia Decontribuzione Sud che, in misura maggiore, Esonero Giovani abbiano avuto un impatto positivo sull'occupazione, mentre solo Esonero Giovani sembra aver favorito un aumento delle retribuzioni, sebbene contenuto.

A conferma delle valutazioni realizzate nel Rapporto Annuale dello scorso anno, è possibile pertanto sostenere che l'impatto occupazionale (e retributivo) sia più rilevante per politiche come Esonero Giovani, caratterizzate da uno sgravio sostanziale su *target* specifici. Al contrario, per politiche come Decontribuzione Sud, con minori aliquote di agevolazione (al 30%) e non rivolte a destinatari specifici, l'impatto positivo è di minore entità e si concretizza solo dopo alcuni mesi. Vista la scarsa capacità delle politiche di decontribuzione di aumentare le retribuzioni, si approfondisce una misura introdotta dal legislatore nel 2022: si tratta di un esonero che interviene direttamente sulla quota contributiva a carico del lavoratore. La nostra analisi mostra come già nel 2022 l'aumento dell'importo in busta paga non sia trascurabile, attestandosi, in media, fra i 30 e i 40 euro mensili lordi; inoltre, una simulazione per il 2023, evidenzia che a regime la politica potrebbe aumentare di circa 100 euro l'imponibile fiscale mensile, importo non trascurabile considerato che il valore medio mensile delle retribuzioni lorde è di circa 1.500 euro.

La seconda parte del capitolo è dedicata all'analisi di una particolare tipologia di datore di lavoro, di cruciale importanza nel mercato italiano, sia per la specificità dei servizi e dei beni che produce, sia per la sua dimensione: il datore di lavoro pubblico. Nell'analisi proposta vengono presentate le dinamiche dei datori di lavoro pubblici, dal 2014 al 2022, attraverso una banca dati da poco disponibile in Istituto, la lista PosPa. Il numero dei dipendenti pubblici, nel periodo osservato, registra il suo livello massimo di 3,36 milioni nel 2014 per poi decrescere costantemente fino al 2020, anno in cui si registrano 3,3 milioni di lavoratori, il picco più basso della serie. Il numero di lavoratori nel 2021 cresce di 40 mila unità rispetto all'anno precedente, a causa dell'assunzione di lavoratori utili per il Servizio Sanitario Nazionale durante la seconda fase della crisi pandemica. Nel 2022 il tasso di crescita si arresta e la serie si attesta a 3,31 milioni. È interessante notare come tra il 2014 e il 2022 le serie di dipendenti privati e pubblici abbiano andamenti difforni tra loro: anche se soggetti a *shock* simili, i datori di lavoro nei due settori hanno regole e tempistiche di assunzioni completamente diverse che possono spiegare tali andamenti.

Viene inoltre effettuata una comparazione delle dinamiche tra datori di lavoro del settore pubblico e privato, con riferimento ai redditi da lavoro annuali, ai salari settimanali e alle settimane lavorate, con attenzione alle differenze di genere, territoriali e di disuguaglianza. Emerge chiaramente come i redditi annuali medi siano decisamente più elevati nel pubblico rispetto al privato, in media di circa 10.000 euro. Si mostra come tale differenziale non sia in primo luogo dovuto a differenziali nei salari settimanali, che sono piuttosto simili tra pubblico e privato a parità di età del lavoratore, quanto a una maggiore stabilità occupazionale fornita dal datore di lavoro pubblico, in media circa 10 settimane lavorate in più. Si evidenzia anche come il differenziale di genere nei redditi annuali sia decisamente più elevato nel settore privato: a parità di età e di settimane lavorate nell'anno, la penalizzazione associata all'essere donna nel settore privato è del 6,9%, nel pubblico soltanto dell'1,9%. Per quanto riguarda la dimensione territoriale, è di interesse notare come in alcune province del Sud i redditi annuali nel pubblico arrivino in media ad essere il doppio che nel privato.

Anche in questo caso emerge che la differenza è soprattutto legata ai differenziali nelle settimane lavorate (oltre che ai salari settimanali). Inoltre, occorre sottolineare come i redditi annuali, i salari settimanali ma anche le settimane lavorate siano relativamente omogenei fra ripartizioni nel pubblico, e altamente eterogenei, a sfavore

soprattutto del Sud, nel settore privato. Da una analisi di regressione multivariata si evince come il premio grezzo di lavorare nel comparto pubblico sul territorio nazionale sia di circa l'8%, premio che si riduce al Nord (3%) e aumenta al Sud (22,7%). Se si introducono vari controlli individuali e anche il numero di settimane lavorate si trova, in realtà, una penalizzazione nel lavorare nel pubblico, pari al 9% a livello nazionale, penalizzazione che si annulla invece nel Sud. Per quanto attiene alle disuguaglianze, l'indice di Gini è decisamente più contenuto nel settore pubblico per i redditi annuali (fra lo 0,10 e 0,15 in meno rispetto al valore nel privato), mentre non vi è una significativa differenza per tale indice nei salari settimanali, suggerendo che le differenze nella variabilità dei redditi annuali sono spiegate dalla dispersione delle settimane lavorate, decisamente più contenuta nel pubblico (circa 0,07 contro quasi 0,25 nel privato). Considerando, invece, i percentili della distribuzione si evince come non vi siano differenze al novantesimo percentile della distribuzione dei redditi annuali fra settore pubblico e privato, mentre il pubblico fornisce un premio non trascurabile per quanto riguarda i lavoratori non qualificati: nel 2014 il decimo percentile nel pubblico era circa il doppio rispetto al settore privato, differenziale che si riduce negli anni più recenti. In ultimo, si fornisce un'analisi dei comparti nel pubblico impiego, dove si osserva che l'aumento dell'occupazione nel periodo 2014-2021 è determinato principalmente dal comparto della scuola, soprattutto a causa di personale con contratto a tempo determinato. Per i redditi annui da lavoro, i valori più elevati sono osservati nelle Università ed Enti di ricerca, seguite da Amministrazioni centrali, Sistema Sanitario Nazionale e Sicurezza. Più bassi i valori relativi alla scuola, che addirittura diminuiscono nel tempo, anche in questo caso probabilmente a causa dell'aumento significativo del personale a tempo determinato. Si riporta, inoltre, una comparazione dei redditi annuali, dei salari settimanali e delle settimane lavorate fra i diversi settori del privato e i comparti del pubblico, dalla quale si evince una sostanziale eterogeneità sia tra il pubblico e il privato che all'interno dei comparti pubblici e dei settori privati.

Un approfondimento è stato dedicato anche alla specificità delle carriere dei giovani lavoratori e alle transizioni di lavoratori tra i due settori. Per ciò che concerne le carriere dei giovani lavoratori sono stati analizzati i percorsi lavorativi dei nuovi entrati delle coorti dal 2014 al 2021, sia nel settore pubblico che nel privato e, per i primi 7 anni di carriera, si è cercato di individuare l'andamento di alcune variabili chiave. Dai risultati dell'analisi si evince che nel settore privato mediamente le carriere iniziano con salario settimanale più alto di circa 100 euro. I salari settimanali crescono con l'esperienza

lavorativa ma, almeno nei primi anni, il guadagno marginale di esperienza è più alto nel privato. Come accade per le carriere dei loro colleghi più anziani, anche per i giovani nel settore pubblico si registra una più significativa stabilità lavorativa, come indicato dalle settimane lavorate. Ad esempio, al primo anno di lavoro vi è una differenza molto marcata tra settimane lavorate nel pubblico (più di 35) e quelle nel privato (meno di 20). Tuttavia, si nota come nelle ultime coorti questo vantaggio del settore pubblico si stia riducendo. Ciò è dovuto al fatto che la probabilità di iniziare la carriera con un lavoro atipico¹ è cresciuta molto nel pubblico negli ultimi anni². I redditi annuali dei due settori per i lavoratori giovani hanno profili simili, poiché una carriera più stabile nel pubblico permette di recuperare quanto perso in termini di salario settimanale; tuttavia, il pubblico impiego ha un guadagno marginale in esperienza lievemente meno pronunciato a partire dal quarto anno di lavoro.

L'analisi sulle transizioni tra i due settori mostra, invece, come la probabilità di muoversi tra pubblico e privato non sia significativa: i due settori costituiscono per lo più mondi a sé stanti. Alcune carriere del pubblico sono effettivamente poco spendibili nel privato, si pensi ad esempio al mondo della scuola o delle forze armate. Stessa cosa può essere sostenuta per alcuni settori del privato, come le manifatture o le costruzioni. L'analisi mostra comunque che vi sono alcune categorie con una tendenza maggiore alla transizione: è il caso delle donne, che tendono a muoversi da privato a pubblico con più facilità, e dei giovani con carriere precarie, che hanno una mobilità genericamente più elevata che li porta a transitare tra i due mercati.

3.1 MATRICOLE E POSIZIONI LAVORATIVE: DINAMICA TRIMESTRALE 2018-2022

L'INPS, all'atto dell'iscrizione di un'impresa che dichiara dipendenti, accende una o più "posizioni aziendali" attribuendo a queste una specifica "matricola contributiva". Si analizza la dinamica delle imprese private *extra* agricole³ utilizzando a questo scopo

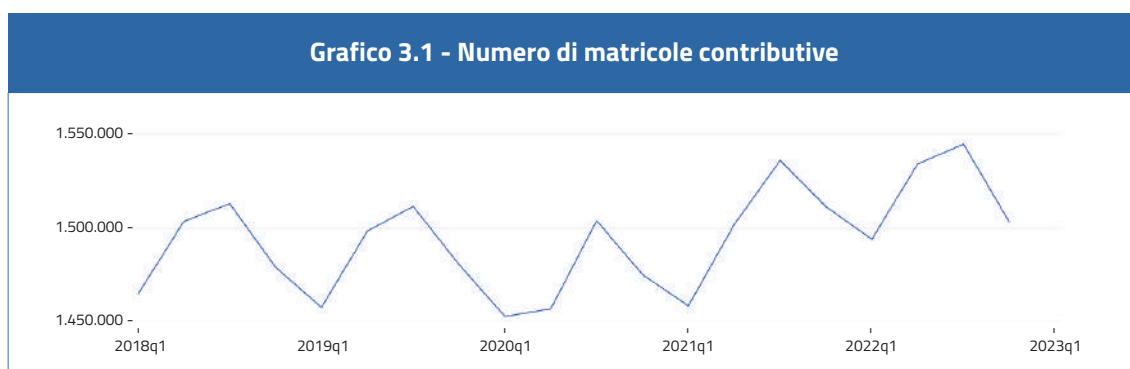
¹ Si definiscono atipici in questa analisi i part time, i tempi determinati e i supplenti della scuola.

² Questo risultato è per lo più dovuto al fatto che in alcuni comparti del pubblico, tra cui la scuola, vi è stato recentemente un elevato numero di assunzioni a tempo determinato.

³ Operanti in tutti i settori economici, ad esclusione dell'agricoltura e di parte della Pubblica Amministrazione (che viene analiz-

le informazioni delle matricole contributive che, per ciascuno dei trimestri dal primo del 2018 al quarto del 2022, dichiarano almeno un rapporto di lavoro subordinato con dipendenti assicurati presso l'INPS⁴. Nel 2018 risultano attive 1,49 milioni di matricole mentre nel 2022 ne risultano 1,52 milioni⁵. Il Grafico 3.1 riporta la serie trimestrale del numero di matricole contributive per cui è stata presentata almeno una dichiarazione contributiva.

Nel primo trimestre 2018 il numero di matricole è di 1,47 milioni, mentre i due valori più bassi si registrano nel primo e secondo trimestre 2020, rispettivamente 1,45 e 1,46 milioni. Tale dinamica trova spiegazione negli effetti della pandemia. Dal 2020 si osserva una crescita tendenziale nel numero di matricole attive che nel secondo e terzo trimestre del 2022 arriva a 1,54 e 1,55 milioni. Nel quarto trimestre 2022 si osservano 1,5 milioni di matricole, con una flessione relativamente più significativa di quella del 2021, che potrebbe essere in relazione con un più alto livello dei prezzi dell'energia. Si nota inoltre la presenza di una stagionalità che aumenta le matricole contributive durante il periodo estivo.



I Grafici 3.2 a e b mostrano la dinamica delle posizioni lavorative, ovvero lo *stock* delle posizioni nei trimestri di riferimento (esprese in milioni), e la relativa massa contributiva, in termini nominali, incassata dalle imprese (in miliardi di euro).

zata specificamente nel seguito del capitolo).

⁴ Si noti che un'impresa multi-impianto può versare i suoi contributi presso un'unica sede INPS, dopo aver ottenuto l'autorizzazione all'accentramento contributivo. In questo caso, l'impresa avrà un'unica posizione aziendale ed un'unica matricola. Per la grande maggioranza dei casi, ad ogni codice fiscale (o partita Iva) di un'impresa corrisponde una matricola contributiva. In alcuni casi, vi sono più matricole contributive per la stessa impresa, ad esempio quando l'impresa svolge più attività in settori e/o territori diversi. Per questo motivo, in un dato anno, il numero delle matricole contributive attive non sarà mai inferiore al numero di imprese: nel 2022 il numero di imprese è pari al 97% delle matricole.

⁵ Tali dati sono calcolati come la media nei 4 trimestri.

Per le posizioni lavorative si rileva che nel primo trimestre 2018 ve ne sono 13,5 milioni, il livello minimo della serie; con la crisi pandemica, sempre nel primo trimestre 2020, si ha un calo di circa 300 mila posizioni rispetto all'anno precedente (13,7 milioni contro i 14 milioni del 2019). Nel 2021 si nota una crescita modesta, che raggiunge il picco nel terzo trimestre 2022 (15,1 milioni), per calare nuovamente nell'ultimo trimestre con 14,7 milioni di posizioni lavorative.

Per la massa contributiva si nota una crescita costante negli ultimi tre anni: nel 2019 abbiamo 137,7 mld di contributi totali nell'anno, una diminuzione legata alla pandemia nel 2020 con un ammontare pari a 126,5 mld e un successivo recupero post pandemico nel 2021 (139 mld) e nel 2022 (150 mld)⁶. La dinamica, pertanto, vedendo un calo nell'anno della pandemia e una ripresa nei due anni successivi, si conferma parimenti rispetto ai dipendenti.

Grafico 3.2a - Dinamiche delle posizioni lavorative (in mln)

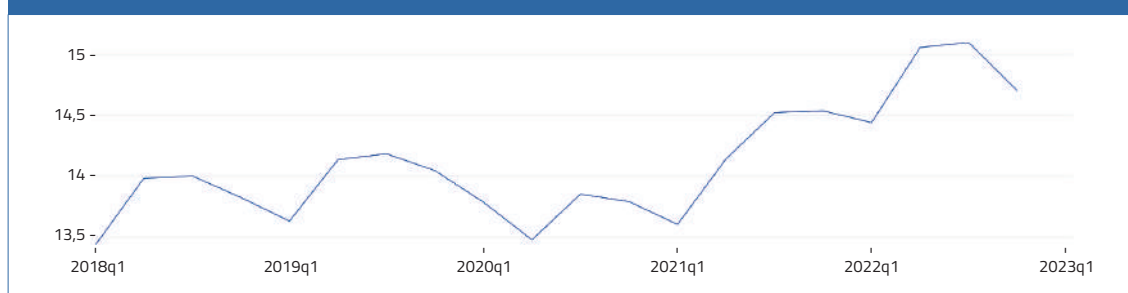
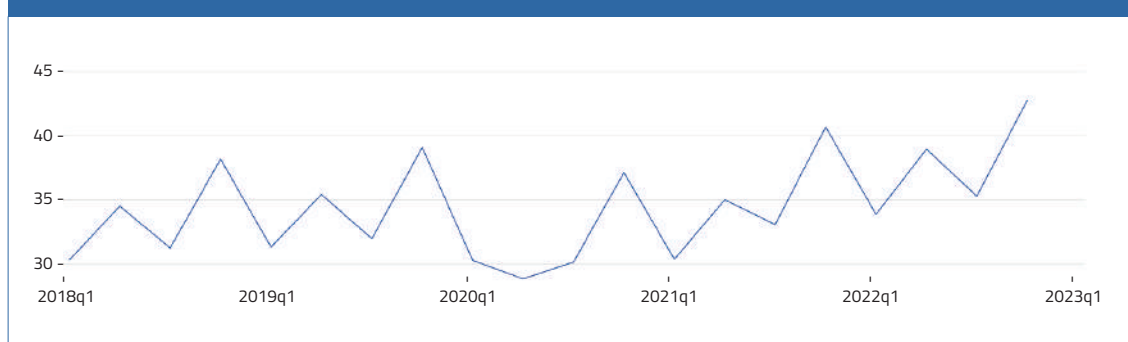


Grafico 3.2b - Dinamiche dei contributi (in mld)



⁶ Si precisa che la massa contributiva qui riportata differisce da quella menzionata nel capitolo 1, che si riferisce alle entrate contributive di competenza finanziaria esposte nei rendiconti e comprende anche sottocontribuzioni e sgravi.

Di seguito, invece, si presenta un'analisi di eterogeneità a livello geografico, settoriale e dimensionale. Per quanto riguarda le differenze territoriali si considera una suddivisione in tre macroaree (Nord, Centro, Mezzogiorno) e si prendono in esame le seguenti variabili in tre diversi pannelli del Grafico 3.3, rispettivamente a, b e c:

- numero di matricole (o aziende);
- numero di posizioni lavorative medie per matricola;
- tasso di crescita comparato tra posizioni lavorative divise per macroaree su base del primo trimestre.

Per quanto riguarda i valori assoluti registrati a partire dal primo trimestre 2018, il Nord si attesta a 714 mila posizioni aziendali, 351 mila per il Centro e 401 mila per il Mezzogiorno. Dopo una lieve crescita nel 2019, a fronte della pandemia registriamo un calo nel primo trimestre 2020 con valori prossimi, ma inferiori a quelli dell'inizio del 2018 (705 mila posizioni per il Nord, 348 mila per il Centro e 400 mila per il Mezzogiorno). In termini di tasso di crescita (misurato sul trimestre rispetto al precedente) nel 2020, per tutte le macroaree, si osserva -1,4% per il Nord, - 1,9% per il Centro, -2,5% per il Sud e le Isole. Nel 2022 abbiamo un lieve aumento per il Nord e il Centro con 709 mila e 357 mila posizioni, mentre il Mezzogiorno registra 428 mila posizioni aziendali.

Per quanto riguarda le posizioni lavorative medie per matricola (Grafico 3.3 b), abbiamo una media complessiva nel quinquennio di 11,5 posizioni per il Nord, di 9,5 per il Centro e di 5,9 posizioni per il Mezzogiorno. Pertanto, nel Centro vi sono meno matricole rispetto al Mezzogiorno, ma appartengono ad aziende di dimensioni più grandi. Comparando il tasso di crescita del primo trimestre nel quinquennio qui considerato per le tre macroaree (Grafico 3.3 c), si nota una moderata crescita tra il 2018 e il 2019, più sostenuta al Nord (+1,9%) rispetto al Centro (+0,8%) e al Sud e le Isole (+1,1%). Tra il 2019 e il 2020 è il Mezzogiorno a crescere di più (+2,7%) rispetto al Centro (+1,2%) e al Nord (+0,7%), mentre tra il 2020 e il 2021 il Mezzogiorno è l'unica macroarea a registrare un tasso di crescita di segno positivo (+1,3%) anche se minore rispetto a quello registrato nell'anno precedente. Tra il 2021 e il 2022 si osserva il più alto tasso di crescita per tutte le macroaree, con un 7,7% per il Mezzogiorno, 6,2% per il Nord e 4,9% per il Centro.

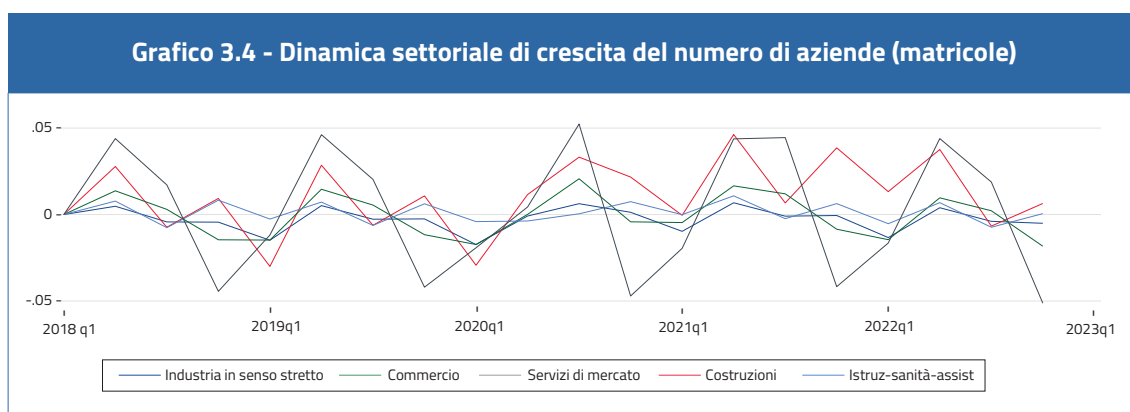
Grafico 3.3 - La dimensione territoriale: andamento del numero di aziende, numero di posizioni lavorative medie per azienda, tasso di crescita su posizioni lavorative diviso per macroaree



Per l'analisi dell'eterogeneità settoriale, si prende in esame il numero di imprese attive in 5 settori che derivano da una riclassificazione dei 9 macrosettori ATECO⁷. Per semplicità espositiva, poiché le quote dei settori sono molto diverse e renderebbero poco fruibile una rappresentazione grafica, si normalizza a zero il periodo iniziale (nella nota del Grafico 3.4 si riportano i valori assoluti del numero di matricole per i vari settori nel 2018). Ne emerge come la quota dell'industria in senso stretto abbia un tasso di crescita (sul trimestre rispetto al precedente) negativo nel primo trimestre 2019 (-1,5%) in cui si registrano 249 mila aziende, nel primo trimestre del 2020 (-1,7%) con 245 mila matricole, nel primo trimestre 2021 (-1%) con 244 mila e nel primo trimestre nel 2022 (-1,3%) con 242 mila. Nelle costruzioni il numero di matricole attive tra il 2018 e il 2019, e tra il 2019 e il 2020, è quasi costante e di circa 149 mila. Tra il

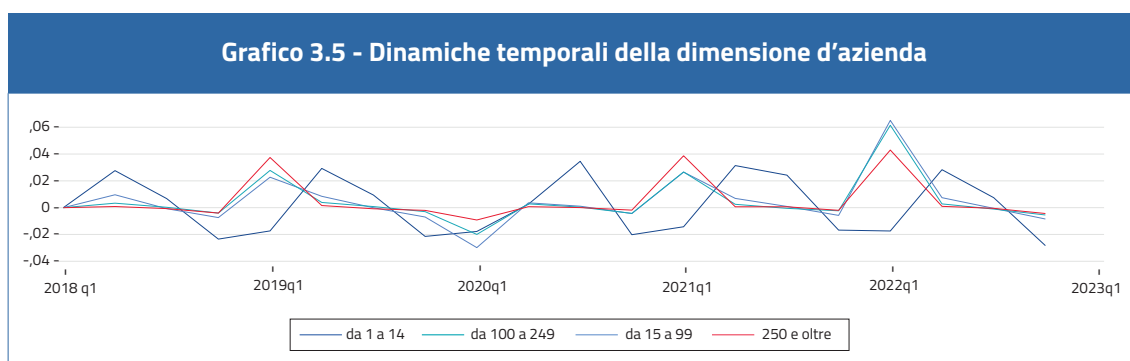
⁷ In particolare, si raggruppano i macrosettori ATECO 4, 5, 6, 7 e 9 nel settore dei "servizi di mercato". I restanti settori corrispondono a specifici macrosettori ATECO e sono denominati alla stessa maniera.

2020 e il 2021 c'è invece un balzo del +6,7% (calcolato come tasso di crescita al primo trimestre). Tra il 2021 e il 2022 la crescita è del +10,6%, verosimilmente per effetto delle politiche legate ai bonus edilizi. Nel settore dell'istruzione-sanità-assistenza si registrano variazioni del tasso di crescita sul trimestre precedente molto contenute, nell'ordine di un punto percentuale, tra il valore più basso (98.445) nel terzo trimestre 2018 e il valore più alto (95.638) nel secondo trimestre 2022. Il settore dei servizi di mercato cresce in modo discontinuo, passando dalle 631 mila matricole del primo trimestre 2018 (valore minimo) alle 685 mila del terzo trimestre 2022 (valore massimo), per poi scendere alle 650 mila nel quarto trimestre 2022.



Valori iniziali al primo trimestre del 2018 del numero di aziende che hanno presentato una dichiarazione in UniEmens in quel mese, considerato su base trimestrale (in valore assoluto): "Industria in senso stretto"=253.909; "Costruzioni"=149.475; "Commercio"=334.867; "Istruzione-sanità-assistenza" =95.626; "Servizi di Mercato"=631.257.

Per l'analisi dell'eterogeneità per dimensione si riportano le dinamiche di crescita normalizzando a zero le quote iniziali (la legenda del Grafico 3.5 presenta i valori assoluti al primo trimestre del 2018). Se si calcola il tasso di crescita a partire dal primo trimestre di ogni anno, si evidenzia un andamento simile nelle classi al di sopra di 14 dipendenti. Tale andamento è sempre positivo ad eccezione del periodo dal 2019 al 2020. La categoria "da 1 a 14 addetti" mostra una variabilità elevata, che suggerisce una più alta nati-mortalità di impresa. Tuttavia, conserva un andamento simile alle altre categorie, seppur ritardato di un trimestre.



Valori iniziali al primo trimestre del 2018 del numero di aziende che hanno presentato una dichiarazione in UniEmens in quel mese, considerato su base trimestrale (in valore assoluto): "da 1 a 14"=1.355.928; "da 15 a 99"=95.858; "da 100 a 249"= 9.057; "250 e oltre"=4.290.

3.2 CRISI ENERGETICA, INFLAZIONE E OCCUPAZIONE: IL CONTESTO

Come evidenziato dal Governatore della Banca d'Italia⁸, la crescita dell'inflazione in USA e UE ha origini differenti. In USA la crescita dei prezzi è partita all'inizio del 2021, come conseguenza dell'allentamento delle restrizioni dovute al COVID-19 e alla consistente crescita della domanda, spinta da un forte stimolo fiscale per le famiglie. In UE l'inflazione, cosiddetta "core", è invece rimasta piatta per tutto il 2021, anche a fronte di una iniziale crescita dei prezzi dei prodotti energetici⁹. L'invasione russa dell'Ucraina ha cambiato tale scenario e alla fine del primo trimestre 2022 l'inflazione UE (core) ha toccato il 4% continuando la sua crescita fino al 2023, anno in cui ha raggiunto gli 8 punti percentuali (valore toccato per l'ultima volta negli anni '80). In Italia, come rilevato da ISTAT, i prezzi al consumo alle fine del 2022 sono cresciuti dell'8,1%. Tale crescita, al netto dei prodotti energetici, era del 4,1%, e al netto dei prodotti alimentari freschi del 3,1%¹⁰. Comprendere quale tipologia di inflazione abbia colpito l'economia europea, e quindi italiana, è cruciale per analizzare le possibili ricadute della crescita dei prezzi sulle imprese e in particolare sull'*input* di lavoro. La crescita dei prezzi del 2022 si può annoverare come inflazione da offerta, evento in cui vi è un disallineamento tra la quantità di beni e servizi che le famiglie e le imprese vogliono acquistare

⁸ Visco Ignazio, (2023), "Monetary policy and the return of inflation: Questions, charts and tentative answers", CEPR Policy Insight No. 122, Aprile.

⁹ Altomare Cristina, Giavazzi Francesco (2023), "Designing fiscal policy at time of accelerating prices", Voxeu.org, 28 Aprile 2023.

¹⁰ ISTAT (2023), Prezzi al Consumo: dicembre 2022, Nota Flash, 17 gennaio 2023.

(che restano invariate) e quella offerta dal mercato (che diminuisce). Tale restrizione dell'offerta è dovuta, nel contesto attuale, alle conseguenze della invasione in Ucraina sull'approvvigionamento di materie prime ed in particolare di gas. Non è facile predire quale effetto possa avere una inflazione da offerta sull'*input* di lavoro. Da un lato, l'incremento dei costi dell'energia può aver determinato un incremento generale dei costi per le imprese e questo può aver avuto effetti negativi diretti sulla domanda di lavoro. Tuttavia, è bene notare che i prezzi dell'energia sono solo parzialmente legati ad un aumento dei costi delle imprese perché le bollette pagate per la fornitura dell'energia hanno, nella maggior parte dei casi, prezzi concordati che tendono a restare costanti fino al rinnovo dei termini contrattuali. Inoltre, il prezzo di un *input* di produzione (ad esempio l'elettricità) incide sulla quantità degli altri *input* (ad es. il lavoro) solo se vi è un alto grado di sostituibilità (o complementarità) tra i due fattori e tale relazione di fatto varia in maniera molto eterogenea tra i diversi settori dell'economia.

È bene, inoltre, ricordare che anche i contratti di lavoro, così come i contratti per la fornitura dell'energia, hanno scadenze che non sono determinate da fattori contingenti; alcuni sono soggetti a scadenze precise e hanno costi di licenziamento alti, prima del termine, che ne limitano la variabilità nel tempo. Nondimeno è necessario sottolineare che le aspettative delle imprese giocano un ruolo cruciale nel determinare gli effetti di una crisi inflattiva di offerta sulla domanda di lavoro. Se le aspettative sono tali da suggerire che la crisi non sarà duratura, di fatto sarà molto ridotta la restrizione sul costo del lavoro. Le imprese sono sempre restie a perdere lavoratori formati poiché potrebbe non essere facile sostituirli.

Infine, il governo italiano e le istituzioni europee hanno reagito in maniera chiara nei confronti della crisi, riducendo la dipendenza dall'*import* di gas russo¹¹, spingendo verso l'introduzione di un "*price cap*" europeo (siglando l'accordo solo nel dicembre 2022) e utilizzando le politiche fiscali per proteggere i settori più esposti dell'economia dallo *shock* dei prezzi, limitando così di fatto i costi diretti della crescita dei prezzi dell'energia. Tra i vari istituti in grado di proteggere le imprese dalla crescita dei prezzi energetici, è giusto ricordare il ruolo della Cassa Integrazione Guadagni (CIG) che fornisce abitualmente un aiuto diretto nel mitigare l'impatto di *shock* economici temporanei permettendo la riduzione dell'orario di lavoro evitando il licenziamento dei lavoratori.

¹¹ Sia diversificando le fonti di approvvigionamento che spingendo verso un utilizzo maggiore di risorse rinnovabili (Altomare e Giavazzi 2023, *op. cit.*).

Inoltre, nel corso del 2022, vi sono state importanti modifiche legislative che hanno reso la Cassa più fruibile anche al fine di poter fronteggiare la crisi energetica.

Nel seguito di questa sezione, dopo aver esposto brevemente le modifiche legislative introdotte per rendere la CIG più fruibile, si valuta se la crisi dei prezzi dell'energia abbia effettivamente modificato le scelte dei datori di lavoro e quindi l'occupazione delle imprese. Concentrandosi su indicatori di *stock* e di flusso del mercato del lavoro se ne descrive l'andamento per diversi gruppi di imprese distinguendo tra quelle che operano in settori ad alta e bassa intensità energetica. Si focalizza poi l'attenzione su un gruppo specifico di imprese, le cosiddette imprese "energivore". Infine, si descrive l'utilizzo della CIG per le diverse tipologie di imprese sopra menzionate.

3.3 CIG ORDINARIA E IMPRESE ENERGIVORE: LE PIÙ IMPORTANTI MODIFICHE LEGISLATIVE DURANTE LA CRISI ENERGETICA

La riforma degli ammortizzatori sociali introdotta dalla legge di bilancio 2022 (legge 30 dicembre 2021, n. 234), ispirata al principio "dell'universalismo differenziato" ha modificato la disciplina degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro di cui al decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148¹², introducendo importanti novità a decorrere dal 2022. Limitatamente alle innovazioni normative sulle integrazioni salariali ordinarie, è opportuno ricordare che la legge di bilancio 2022 ha previsto:

- l'allargamento della platea dei soggetti destinatari dei trattamenti di integrazione salariale (anche straordinaria e dei Fondi di solidarietà bilaterale) comprendendo anche i lavoratori a domicilio e quelli assunti con contratto di apprendistato di qualunque tipologia (e non soltanto "professionalizzante");
- la riduzione, da 90 a 30 giornate, del requisito soggettivo di anzianità minima di effettivo lavoro che i lavoratori devono possedere¹³ alla data di presentazione della domanda di concessione al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (in caso di trattamenti straordinari) o all'INPS (in caso di trattamenti ordinari);

¹² Si rinvia al XXI Rapporto Annuale INPS, Capitolo 1, Box 3, per l'analisi della riforma sugli ammortizzatori sociali.

¹³ Presso l'unità produttiva per la quale è richiesto il trattamento.

- il superamento dei (previsti) due massimali per fasce retributive attraverso l'introduzione di un unico massimale¹⁴ al fine di rendere più generosa la prestazione per i lavoratori con bassi livelli retributivi;
- la riduzione, dal 1° gennaio 2025, del contributo addizionale dovuto dai datori di lavoro che non fruiscono di trattamenti di integrazione salariale da almeno 24 mesi.

Inoltre, nel corso del 2022, la disciplina delle integrazioni salariali è stata interessata da altri interventi normativi adottati per sostenere direttamente le imprese e gli operatori economici dagli effetti negativi dell'aumento dei prezzi nel settore dell'energia ed in particolare dell'elettricità, dovuti, come già menzionato, alla grave crisi internazionale legata al conflitto russo-ucraino (D.L. 27 gennaio 2022, n. 4 e D.L. 21 marzo 2022, n. 21, D.M. 31 marzo 2022, n. 67¹⁵).

L'analisi descrittiva sulle dinamiche dell'*input* di lavoro che segue in questa sezione deve necessariamente tener conto di questi provvedimenti che hanno previsto, relativamente al trattamento ordinario di integrazione salariale, una serie di esoneri e facilitazioni.

In primis, il decreto Sostegni ter (D.L. n. 4 del 2022) ha previsto l'esonero dall'obbligo del versamento del contributo addizionale per i datori di lavoro operanti in determinati settori ATECO (allegati al decreto) che abbiano ridotto o sospeso l'attività lavorativa dal 1° gennaio al 31 marzo 2022; inoltre, il D.L. n. 21 del 2022 ha escluso, per il periodo 22 marzo-31 maggio 2022, l'applicazione del contributo addizionale per determinati datori di lavoro, individuati dall'Allegato A del D.L. n. 21 del 2022, che fa riferimento a categorie o sottocategorie della classificazione ATECO 2007; infine ha previsto, esclusivamente per l'anno 2022, per i datori di lavoro rientranti nel campo di applicazione della CIGO, che hanno raggiunto il limite massimo di durata del trattamento di integrazione salariale, il riconoscimento di ulteriori periodi del suddetto trattamento per un massimo di 26 settimane, da fruire entro il 31 dicembre 2022, in deroga ai limiti di

¹⁴. L'unico massimale viene definito nella misura unica più elevata, annualmente rivalutato secondo gli indici ISTAT, che prescinde dalla retribuzione mensile di riferimento dei lavoratori.

¹⁵. Tali decreti hanno modificato il decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali 15 aprile 2016, n. 95442, recante "Definizione dei criteri per l'approvazione dei programmi di cassa integrazione salariale ordinaria. Esame delle domande e disciplina delle singole fattispecie che integrano le causali di intervento della CIGO, che declina le fattispecie riconducibili alle causali previste dal D.Lgs. n. 148/2015".

durata vigenti (52 settimane nel biennio mobile ovvero il limite massimo complessivo nel quinquennio mobile)¹⁶.

Il D.M. n. 67 del 2022, in ragione della crisi energetica e del conflitto ucraino, ha previsto importanti novità su due causali che consentono il ricorso alla CIGO. Per la causale "crisi di mercato", esclusivamente per l'anno 2022, è stato stabilito che rientrano in tale casistica anche le sospensioni o riduzioni dell'attività lavorativa dovute all'impossibilità di concludere accordi o scambi in ragione delle limitazioni conseguenti alla crisi in Ucraina. Si ricorda che con la causale "crisi di mercato" tradizionalmente si intende la mancanza di lavoro o di ordini dipendenti dall'andamento del mercato o del settore merceologico dell'azienda. Inoltre, la causale "mancanza di materie prime o componenti" (da qui in poi "causale 25") necessari alla produzione non imputabile all'impresa, sussiste anche quando la stessa sia riconducibile a difficoltà economiche, non prevedibili, temporanee e non imputabili all'impresa, nel reperimento di fonti energetiche, funzionali alla trasformazione delle materie prime necessarie per la produzione.

Tale integrazione è inserita in modo strutturale e non transitorio, diversamente dalla precedente. Inoltre, è circoscritta alle imprese energivore, cioè alle imprese a forte consumo di energia elettrica o di gas naturale individuate da due distinti decreti ministeriali¹⁷.

Sintetizzando, ognuna delle precedenti innovazioni legislative, sia quelle ispirate al principio "dell'universalismo differenziato" sia quelle contingenti, direttamente legate al periodo della crescita dell'inflazione, determinano una più efficiente fruibilità della CIG, ampliando in alcuni casi la platea dei potenziali beneficiari e riducendo i costi per l'utilizzo diretto della cassa. Da queste riforme è possibile attendersi un impatto nella fruizione della cassa ordinaria a seguito della pressione inflattiva. Un'assenza di impatto, in alternativa, deve suggerire che la crescita dei prezzi non ha influenzato significativamente le scelte delle imprese in termini di protezione dell'impiego.

¹⁶ L'articolo 4 del D. Lgs. n. 148/2015 prevede limiti di 24/36 mesi ovvero 30 mesi per le imprese industriali e artigiane dell'edilizia e affini, nonché per quelle di escavazione e/o lavorazione di materiale lapideo.

¹⁷ Decreto 21 dicembre 2017 del Ministero dello Sviluppo Economico e Decreto 21 dicembre 2021 del Ministero della Transizione Ecologica.

3.4 CREAZIONE, DISTRUZIONE E RIALLOCAZIONE DI POSTI DI LAVORO

In questa sezione utilizziamo misure di flussi di lavoratori per il periodo 2018-2022 basate sulla nozione di posti di lavoro (o posizioni lavorative), ovvero di quanti lavoratori ha bisogno un'impresa per produrre la quantità di beni o servizi desiderata. Si definisce creazione di lavoro (*JC*, dall'inglese *job creation*) la quantità di posti di lavoro che vengono creati dalle nuove imprese e da quelle che si espandono. Specularmente, la distruzione di lavoro (*JD*, *job destruction*) misura quanti posti di lavoro si perdono a seguito dell'uscita dal mercato delle imprese o del ridimensionamento di quelle esistenti. La differenza nel livello di occupazione tra due periodi (che indichiamo genericamente con t e $t-1$) soddisfa quindi la seguente identità:

Variazione netta delle posizioni lavorative = Creazione di posti di lavoro - Distruzione di posti di lavoro

A livello aggregato, la creazione (distruzione) di posti di lavoro è pari all'insieme dei flussi di creazione (distruzione) di lavoro delle singole imprese. La somma degli aggregati di creazione e distruzione fornisce una misura della riallocazione lorda; se a questa si sottrae la differenza netta nelle posizioni lavorative (in valore assoluto), si ottiene una misura di "riallocazione eccedente" (*excess reallocation*)¹⁸. Questo indicatore misura quante posizioni lavorative sono create o distrutte in eccesso rispetto a quelle che sarebbero sufficienti per soddisfare la differenza netta nell'occupazione. La riallocazione eccedente è considerata un indicatore del dinamismo di un sistema economico. Un suo aumento, specie dopo periodi di crisi, segnala la capacità dell'economia di riorganizzarsi e di indirizzare verso altri impieghi i lavoratori non più occupati dalle imprese che si trovano in difficoltà o che sono già uscite dal mercato.

Tutti gli indicatori appena descritti sono espressi in rapporto al numero di posizioni lavorative medie tra t e $t-1$ e pertanto possono essere interpretati come valori percentuali. Nelle nostre analisi t indica un trimestre e $t-1$ lo stesso trimestre dell'anno precedente: le variazioni così calcolate permettono di depurare le serie da andamenti stagionali, misurando con frequenza trimestrale i flussi osservati nei 12 mesi precedenti. Inoltre, integriamo le nozioni derivate dall'indicazione dei flussi di posizioni la-

¹⁸ Si veda Davis Steven Joseph e Haltiwanger John (1992), *Gross job creation, gross job destruction, and employment reallocation*. *The Quarterly Journal of Economics*, 107(3), 819-863.

vorative con ulteriori informazioni sugli andamenti delle ore di cassa integrazione utilizzate. Per la costruzione degli indicatori di creazione, distruzione, riallocazione lorda ed eccedente sono stati utilizzati dati di fonte amministrativa INPS presenti sulla piattaforma Visitinps presso la Direzione centrale Studi e Ricerche¹⁹, denominati “aziende annuali”. Questi costituiscono una versione anonimizzata (e parsimoniosa nel numero delle caratteristiche) della base dati amministrativa denominata “DM Virtuale”, che contiene informazioni sulla consistenza delle matricole contributive per le imprese che dichiarano dipendenti nel settore privato *extra* agricolo. In particolare, il campione utilizzato nell’analisi include le imprese operanti nel settore privato *extra* agricolo, nei settori ATECO a 2 cifre da 10 a 84 per il periodo dal 2018 al 2022²⁰.

Nel Grafico 3.6 mostriamo l’andamento degli indicatori di flusso di creazione e distruzione di posti di lavoro per il totale del nostro campione, comparandoli con il cambio netto²¹. Diversamente da quanto avvenuto durante la crisi pandemica, a partire dal secondo trimestre del 2021 la creazione di lavoro ha avuto un andamento crescente, che si arresta solamente nella seconda parte del 2022. Nel primo trimestre 2022 la crescita della creazione di posti di lavoro, rispetto allo stesso trimestre del 2021, ha superato il 15%, quota più alta dal 2018. L’indicatore mostra una flessione relativa negli ultimi trimestri del 2022 (14 e 13,2%) rimanendo comunque ampiamente lontano dai livelli del 2020 ed in linea con la crescita riscontrata nel 2021. Allo stesso tempo l’indicatore di distruzione di posti di lavoro si assesta ai livelli più bassi dal 2018 (8% nel primo trimestre 2022), pur ritornando lievemente a crescere nella seconda parte del 2022 (9%). La combinazione tra minore crescita relativa di posti di lavoro e lieve incremento nella distruzione porta il cambio netto a scendere alla fine del 2022 (4%) ai livelli del primo trimestre 2021, pur rimanendo positivo. Il cambio netto resta ben lontano dai livelli riscontrati durante la pandemia (-6% circa nel secondo trimestre 2020).

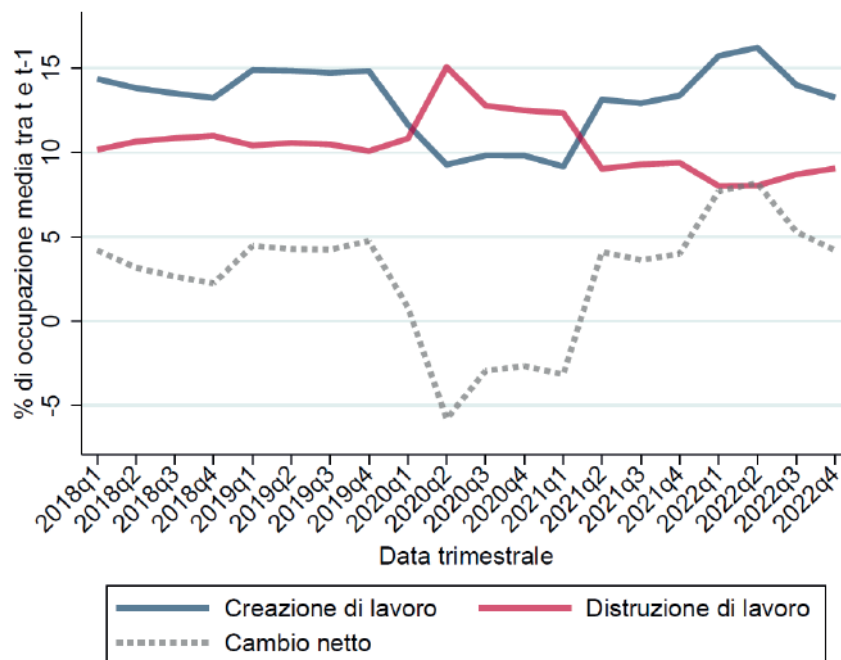
L’economia continua quindi a creare posti di lavoro anche se meno dell’inizio del 2022, conservando un cambio netto positivo. Ciò suggerisce che la crisi inflattiva abbia avuto conseguenze modeste o non significative sulla domanda di lavoro complessiva.

¹⁹ La Direzione centrale Studi e Ricerche ha a disposizione una serie profonda di dati longitudinali derivanti dai dati amministrativi INPS e pseudo anonimizzati con cui conduce il suo lavoro di analisi.

²⁰ Per i dettagli relativi alla costruzione degli indicatori di flussi a partire dai dati INPS si veda la nota 5/2022, della collana “Studi e Analisi” pubblicata sul sito internet dell’INPS.

²¹ Il cambio o variazione netta è dato dalla differenza tra creazione e distruzione di posti di lavoro.

Grafico 3.6 - Creazione, distruzione e cambio netto di posti di lavoro (ATECO 10-84)



Nei Grafici 3.7 a e b proviamo a distinguere la creazione e distruzione dei posti di lavoro separando il contributo dovuto ai settori ad alta intensità energetica dal resto delle imprese. Per settori ad alta intensità energetica si intendono quei settori che consumano e dipendono da materie prime ad alto contenuto energetico²².

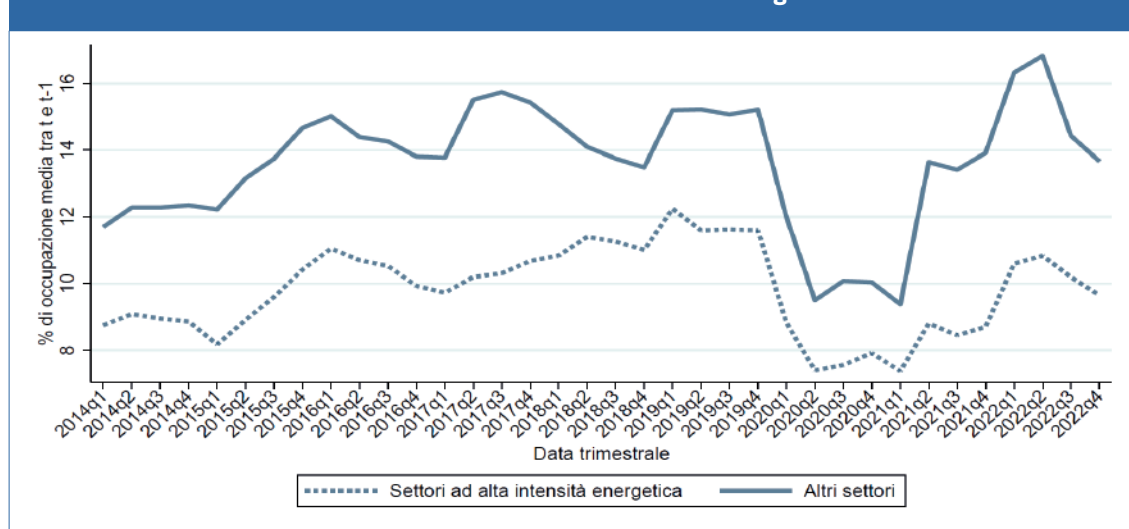
Come visibile dalla Tabella 3.1 si tratta di settori con imprese mediamente più mature di quelle dei servizi, con un numero medio di lavoratori lievemente più piccolo delle imprese a bassa intensità energetica ed estremamente meno variabile.

²². I settori ad alta intensità energetica sono definiti in base all'indicatore di intensità energetica complessiva di ogni branca, che è definito come Net Domestic Energy Use o NDEU (in Terajoule) per euro di valore aggiunto. In questo lavoro i settori ad alta intensità energetica sono selezionati come i primi 10 settori per indicatore di intensità energetica e includono gli ATECO C19, H50, H51, C20, C24, D, C23, C17, H49 e E.

Tabella 3.1 - Statistiche descrittive per diversi gruppi di imprese

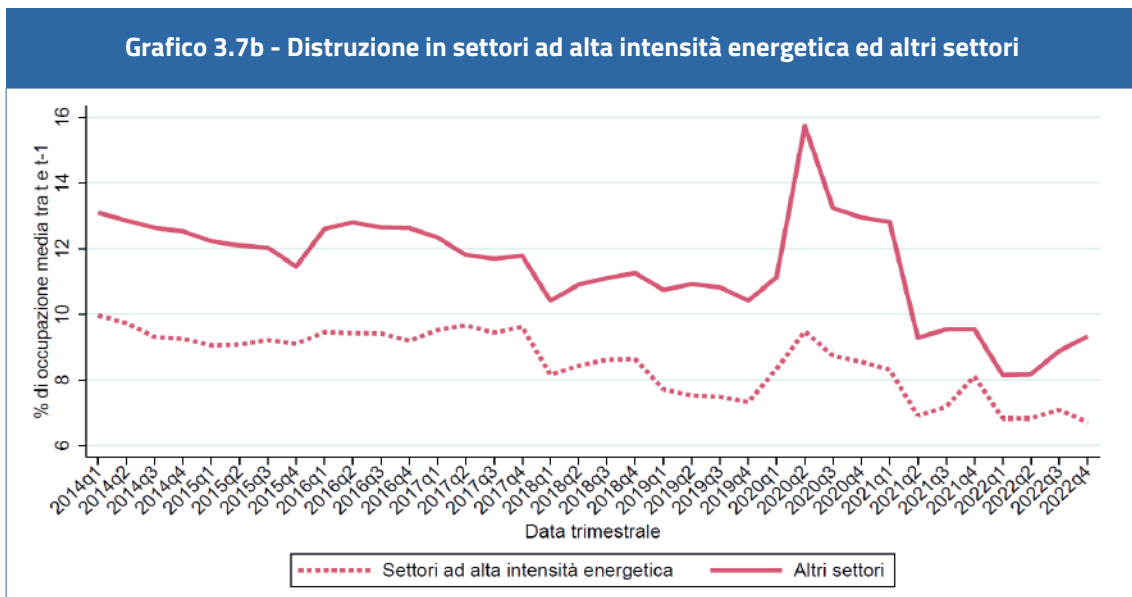
Statistica	Variabile	Energivora	Alta int. energ.	Bassa int. energ.	Servizi
media	Età dell'impresa	34	20	19	14
dev. std.	Età dell'impresa	16	14	15	13
media	Dipendenti	123	13	14	7
dev. std.	Dipendenti	315	69	137	195
media	Creazione di lavoro	4	8	9	15
dev. std.	Creazione di lavoro	2	2	2	3
media	Distruzione di lavoro	4	7	7	12
dev. std.	Distruzione di lavoro	1	1	1	3

Grafico 3.7a - Creazione in settori ad alta intensità energetica ed altri settori

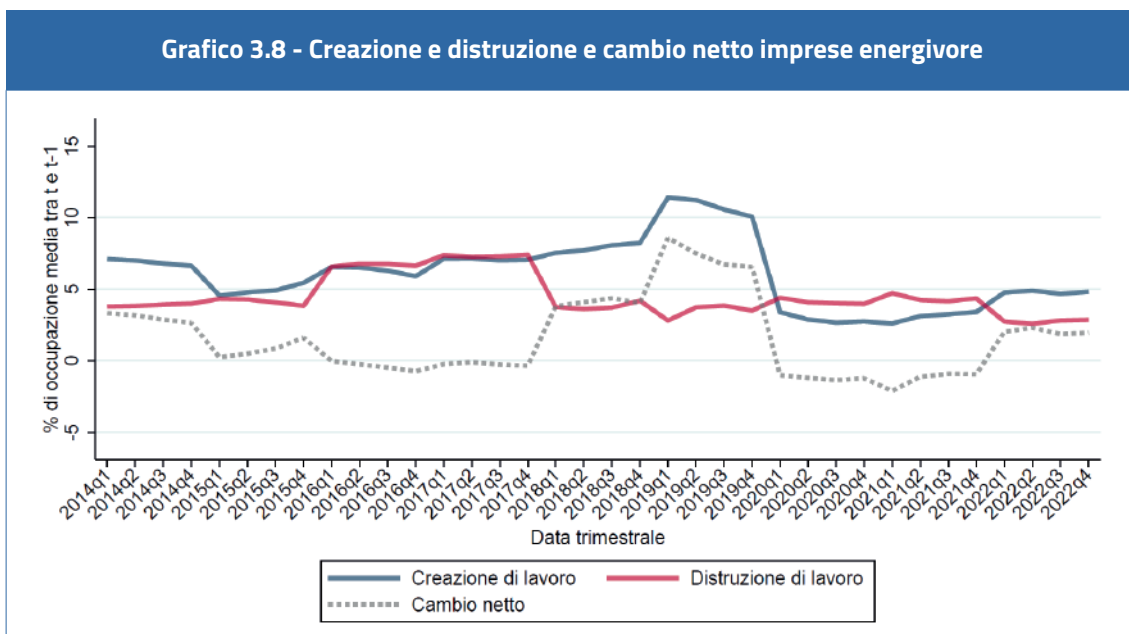


Per ciò che riguarda la creazione di posti di lavoro, si nota che i settori che utilizzano meno energia tendono ad avere dei flussi di creazione più grandi nel tempo, una caratteristica nota nel mercato del lavoro dei paesi avanzati. Ciò è dovuto al fatto che tali imprese sono per lo più nei servizi e meno in industria o manifattura. La creazione di posti di lavoro segue l'andamento già mostrato per il complesso del mercato, tuttavia, è bene notare che i settori ad alta intensità, al contrario dei restanti settori, non hanno mai recuperato lo stesso livello nell'indicatore di creazione rispetto al 2018. Stesse considerazioni generali possono essere fatte per la distruzione dei posti di lavoro, dove si notano livelli dell'indicatore sempre più bassi per le imprese ad alta

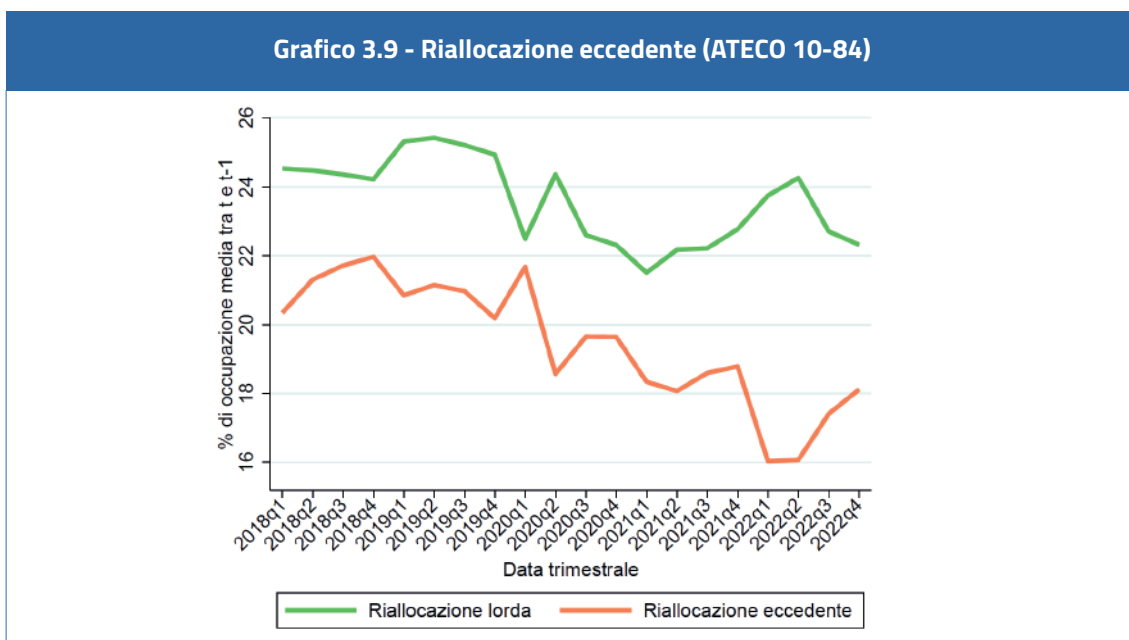
intensità energetica. Tuttavia, è interessante notare come nell'ultimo trimestre 2022 questi settori abbiano una tendenza negativa nella distruzione di posti di lavoro (da 7 a 6,5%) e un andamento opposto a quella dei settori a bassa intensità energetica (da 8,8% a 9,4%). Tali risultati sembrano ancora una volta suggerire un impatto modesto della crescita dei prezzi dell'energia sui flussi di lavoro, soprattutto per quelle imprese che dovrebbero essere colpite direttamente.



Un'ulteriore conferma di queste tendenze si trova nel Grafico 3.8 in cui si mostrano gli indicatori di flusso e cambio netto per le cosiddette imprese energivore. Si tratta di poche imprese, circa 3.700, molto mature e molto grandi se paragonate con i settori a bassa intensità energetica o i servizi (Tabella 3.1). Per queste imprese ad altissimo consumo energetico, come è evidente, gli indicatori di flusso sono pressoché stabili lungo tutto il 2022 (nel secondo trimestre 2022 rispettivamente pari a 4,8 e 2,5%).



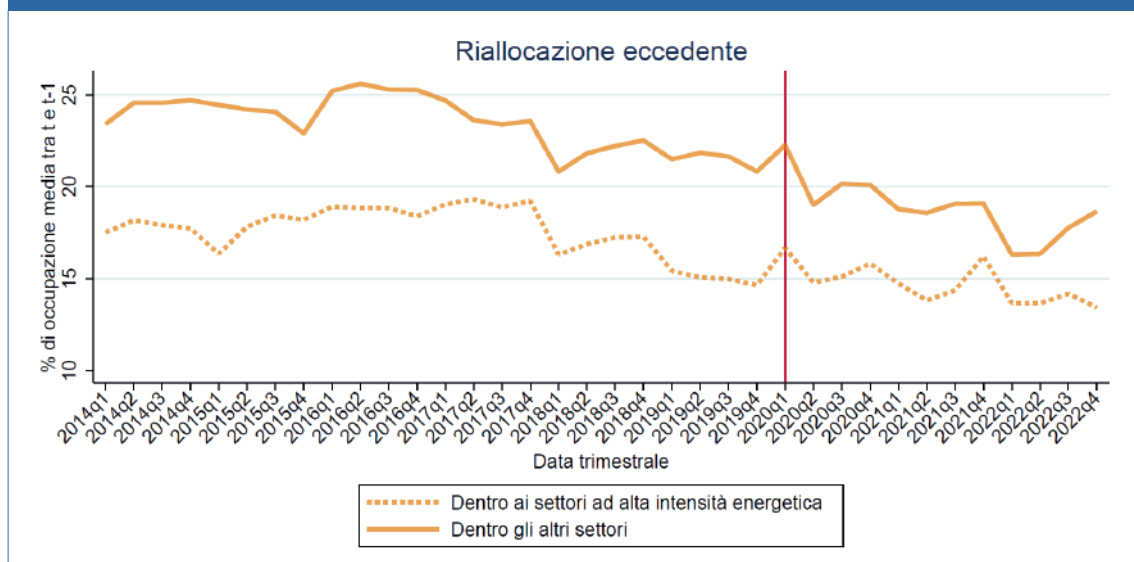
I Grafici da 3.9 a 3.11 mostrano l'indicatore di riallocazione eccedente per gli stessi gruppi di imprese già descritti in precedenza: totale economia, settori ad alta intensità energetica e imprese energivore.

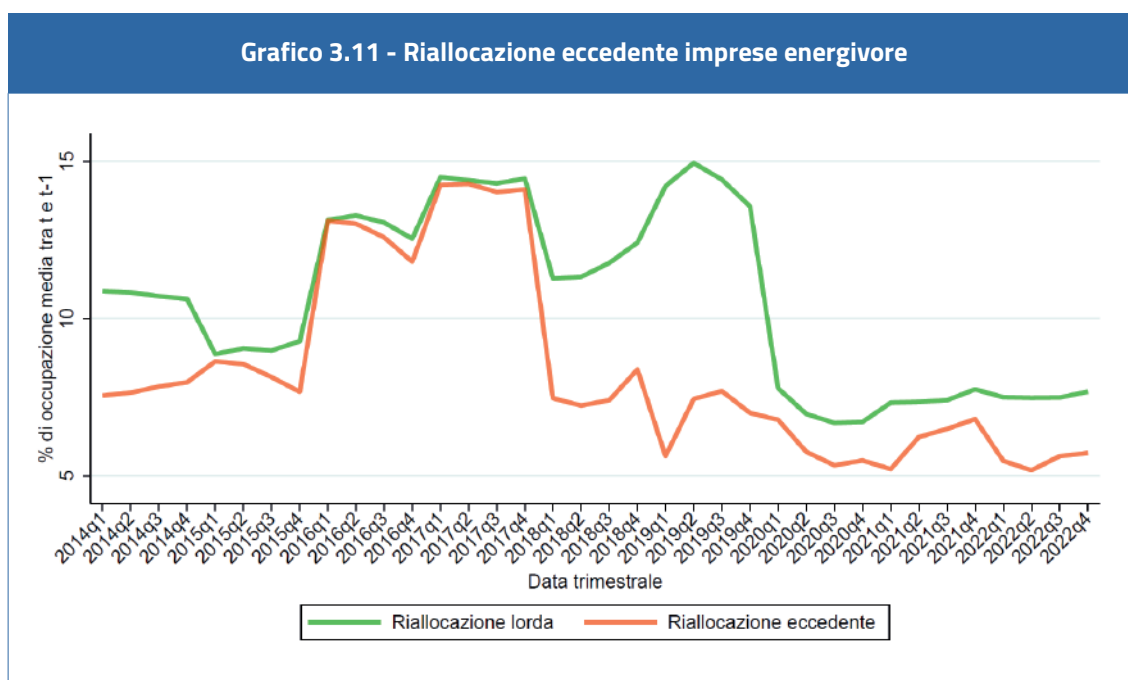


L'indicatore di riallocazione eccedente, come già detto, indica il dinamismo del mercato del lavoro. Tale indicatore segue un andamento negativo da diversi anni e anche nel 2022 si attesta a livelli minori rispetto agli anni precedenti; tuttavia, a partire dal secondo trimestre 2022, il mercato del lavoro sembra aver recuperato un poco di mobilità, essendo tornato nell'ultimo trimestre 2022 ai livelli del secondo trimestre 2021 (18%). Confrontando i livelli di cambio netto positivi e un andamento della creazione positivo con livelli superiori a quelli del 2021, è verosimile pensare che l'inflazione non stia incidendo in maniera negativa sulle dinamiche dei flussi e in generale dell'occupazione.

La stessa dinamica non si riscontra però tra le imprese ad alta intensità energetica, che tuttavia si caratterizzano per un flusso costante di riallocazione eccedente (intorno al 13,6% in media nel 2022) ma inferiore rispetto agli altri settori. Pur mostrando flussi di riallocazione più elevati negli ultimi trimestri del 2022 anche le imprese energivore mostrano un tendenziale peggioramento a partire già dal 2018 in questo indicatore.

Grafico 3.10 - Riallocazione eccedente (in settori ad alta intensità energetica e altri settori)





Le imprese che consumano molta energia, pertanto, si mostrano tendenzialmente meno dinamiche; ciò è sicuramente dovuto alla loro maturità e alla stabilità delle carriere dei lavoratori coinvolti nelle loro produzioni.

Tali tendenze sembrano tuttavia essere caratteristiche strutturali di questi settori e in atto già da alcuni anni. La visione generale che si ricava dalle evidenze descrittive sui flussi è, pertanto, che la crescita dei prezzi energetici abbia influenzato in maniera modesta la dinamica dei posti di lavoro. Ciò potrebbe ovviamente essere dovuto al fatto che le imprese hanno in parte difeso i propri posti di lavoro attraverso l'utilizzo massivo di cassa integrazione.

Per completare il quadro sugli effetti della crescita dei prezzi energetici, è pertanto utile descrivere come le imprese hanno fruito della CIG. I Grafici da 3.12 a 3.14 mostrano l'andamento delle ore di cassa utilizzata dalle imprese nei mesi dal gennaio 2018 al dicembre 2022.

Grafico 3.12 - CIG utilizzata (ATECO 10-84) - ordinaria (sx) e "causale 25" (dx)

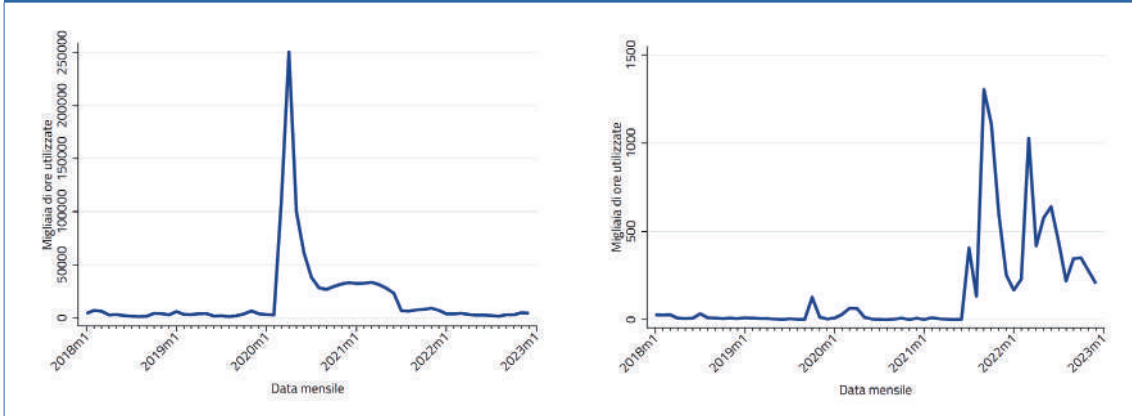


Grafico 3.13 - CIG utilizzata per settori ad alta e bassa intensità energetica-ordinaria (sx) "causale 25" (dx)

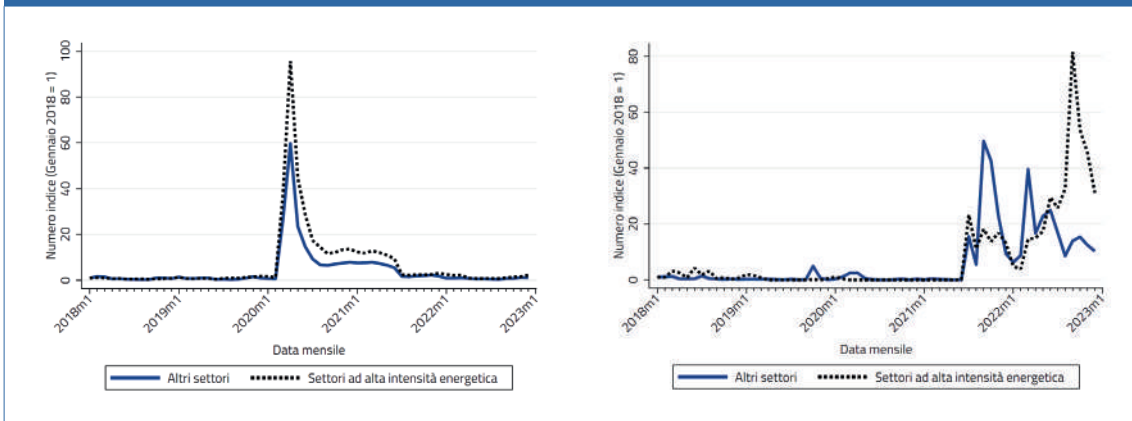
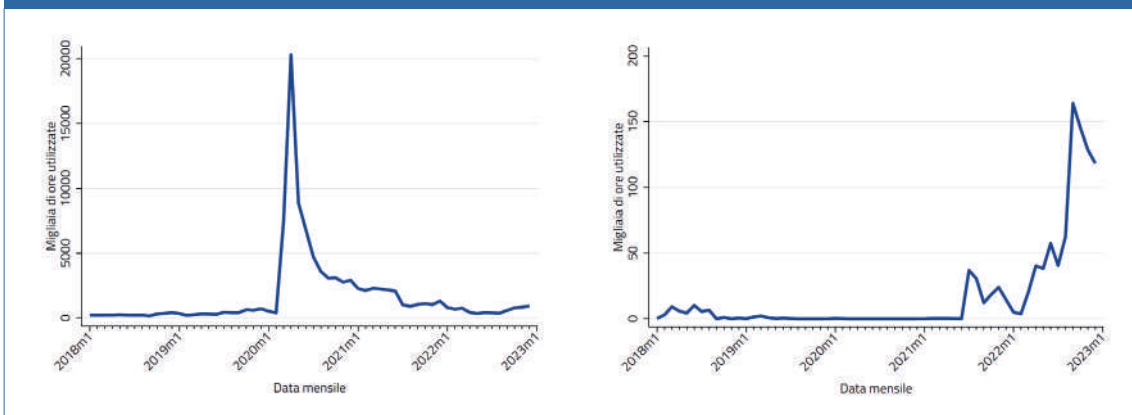


Grafico 3.14 - Utilizzo della CIG per imprese energivore



Come in precedenza, studiamo la dinamica nei diversi settori a più alta e più bassa intensità energetica. Dividiamo le ore di CIG ordinaria utilizzata in due gruppi scorrendo dal totale le ore dovute dalla sola fruizione della "causale 25" che, come discusso in precedenza, è specificamente modellata per le difficoltà dovute alla crisi energetica.

Come si nota in questi Grafici, la CIG ordinaria (esclusa la "causale 25", a sinistra nei Grafici) è utilizzata a livelli incredibilmente più bassi rispetto al periodo pandemico: a parte il picco del 2020 non si nota un utilizzo massivo della CIG da parte delle imprese dei settori ATECO tra 10 e 84. Il 2022 sembra pertanto un anno normale (circa 12 milioni di ore utilizzate nell'ultimo trimestre, un decimo circa di quelle utilizzate nello stesso periodo del 2020) in cui non si notano differenze significative nel numero di ore utilizzate dai settori ad alta e bassa intensità energetica (Grafico 3.13). Per le sole imprese energivore si nota un lieve aumento nell'utilizzo di CIG ordinaria (esclusa la "causale 25"). Tuttavia, è bene notare che queste poche imprese hanno un peso molto ridotto rispetto alle ore utilizzate nel resto dell'economia.

La CIG con "causale 25" è abitualmente poco utilizzata dalle imprese italiane (ATECO 10-84). Tuttavia, nel marzo 2022 circa 1 milione di ore sono state utilizzate richiamando questa causale (200 volte di più che a marzo 2021), una crescita che nel suo complesso era tuttavia già in atto da alcuni mesi. È interessante notare come decomponendo la fruizione tra imprese ad alto e basso contenuto energetico, si evince che l'effetto di anticipazione per le ore di CIG "causale 25" è totalmente dovuto al comportamento delle imprese a basso contenuto energetico, mentre a partire dall'inizio della crisi ucraina sono proprio le imprese ad alto contenuto energetico e le imprese energivore a fruire di tale integrazione in maniera significativa, comportamento verosimilmente dovuto alle novità legislative già menzionate.

È, pertanto, verosimile che in questi settori la CIG abbia influito nel ridurre l'indicatore di distruzione e nel rallentare la mobilità negli ultimi due trimestri del 2022. È, comunque, bene ribadire che i numeri in gioco per ciò che riguarda questa speciale tipologia di integrazione salariale sono mediamente di due ordini di grandezza più piccoli rispetto all'utilizzo complessivo.

3.5 INCENTIVI ALL'OCCUPAZIONE: INCIDENZA E IMPEGNO FINANZIARIO NEL TRIENNIO 2020-2022

Gli anni 2020 e 2021 sono stati caratterizzati dalla crisi connessa alla diffusione della pandemia da COVID-19 che ha rappresentato un evento epocale su scala globale, destinato a generare forti ripercussioni economiche e sociali che hanno fatto emergere le fragilità di molti Stati.

I governi, di fronte a una situazione eccezionale dagli effetti difficilmente prevedibili, consapevoli di non poter comprendere a fondo i nuovi scenari facendo appello ad esperienze analoghe del passato, hanno cercato di mitigarne l'impatto con misure diversificate. Le difficoltà legate alla stima della durata della crisi e del suo successivo sviluppo hanno determinato un clima di elevata incertezza che ha avuto riflessi sulle prospettive economiche e sulle dinamiche sociali globali. La congiuntura negativa che ne è scaturita ha generato scarsi indici di fiducia in una rapida ripresa, sia nelle imprese che nei consumatori. L'instabilità e il netto calo dell'attività economica si sono rivelati terreno fertile per una persistente tensione nei mercati del lavoro in tutti i maggiori Paesi europei.

In questo ambito, gli interventi pubblici di sostegno hanno mirato a rallentare o contenere l'impatto complessivo della crisi pandemica affinché la riduzione imprevista della domanda di lavoro non si trasformasse in contrazione permanente.

Ad aggravare una situazione non ancora pienamente stabile è intervenuto, a partire dal febbraio 2022, il conflitto tra Russia e Ucraina con la conseguente crisi energetica, che hanno contribuito a rafforzare le incertezze e il rallentamento della ripresa economica. Per cercare di contenerne l'impatto negativo sono state impiegate risorse aggiuntive per bilanciare i mancati guadagni delle imprese e migliorarne le prospettive di crescita. L'impegno, nell'immediato, si è tradotto nuovamente in misure destinate a salvaguardare l'operatività dei settori produttivi attraverso contributi a favore delle imprese.

In questo scenario, le previsioni normative destinate a tutelare l'occupazione attraverso incentivi economici, fiscali o contributivi hanno registrato, nel corso del 2022,

una sostanziale stabilità rispetto al 2021. La gran parte delle forme di sostegno previste per le annualità precedenti, infatti, ha continuato ad operare offrendo un ventaglio di benefici ai datori di lavoro che hanno favorito l'ingresso, il reinserimento e la stabilizzazione di categorie "deboli" nel mercato del lavoro che necessitano di particolare tutela.

Si riportano, brevemente, le agevolazioni maggiormente utilizzate nell'anno in esame²³:

- esonero contributivo di cui all'art. 6 del D.L. 14 agosto 2020, n.104, per le assunzioni a tempo indeterminato;
- esonero contributivo di cui all'art. 7 del D.L. 14 agosto 2020, n.104, per le assunzioni a tempo determinato o con contratto di lavoro stagionale nei settori del turismo e stabilimenti termali²⁴;
- Decontribuzione Sud, di cui all'art. 27 del D.L. 14 agosto 2020, n.104, relativo a tutti i rapporti di lavoro che prevedono lo svolgimento della prestazione lavorativa nelle regioni del Mezzogiorno previa autorizzazione della Commissione europea²⁵;
- Esonero Giovani, esonero contributivo strutturale del 50% previsto dalla legge n. 205 del 2017 per assunzioni/trasformazioni di giovani di età inferiore ai 35 anni²⁶ che, nel corso dell'intera vita lavorativa, non siano mai stati titolari di un rapporto a tempo indeterminato. La legge n. 178 del 2020 ha elevato l'esonero al 100% (con un limite massimo di 6.000 euro annui) per le assunzioni/trasformazioni a tempo indeterminato effettuate nel biennio 2021-2022 per giovani con età inferiore a 36 anni e, per le sole regioni del Mezzogiorno, ha esteso la durata a 48 mesi. Necessita della preventiva autorizzazione della Commissione europea e ha natura di aiuto di Stato;
- Incentivo Donne, introdotto dalla legge n. 92 del 2012 che prevede l'esonero del 50% dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro per le assunzioni di lavoratrici over-50 disoccupate da oltre 12 mesi e donne di qualunque età, prive di impiego da almeno 24 mesi ovvero prive di impiego da almeno 6 mesi e appar-

²³ Per una trattazione più esaustiva si veda il Rapporto Annuale INPS XXI, pagg.261-263.

²⁴ Successivamente il D.L. n. 4 del 2022 ha previsto l'esonero anche per le assunzioni avvenute tra il 1° gennaio 2022 e il 31 marzo 2022.

²⁵ La legge n.178 del 2020 (legge di bilancio 2021) ha previsto di estendere l'esonero contributivo fino al 2029 con una percentuale pari al 30% fino al 31 dicembre 2025. La misura è ridotta al 20% per gli anni 2026 e 2027 e al 10% per gli anni 2028 e 2029.

²⁶ Per le assunzioni al 50% del 2022 il limite di età è stato abbassato a 30 anni.

tenenti ad aree svantaggiate. La legge n. 178 del 2020 ha ampliato l'esonero al 100% (con un limite massimo di 6.000 euro annui) per le assunzioni/trasformazioni di "donne lavoratrici svantaggiate" effettuate nel biennio 2021-2022. Necessità della preventiva autorizzazione della Commissione europea e ha natura di aiuto di Stato.

La legge di bilancio 2023 ha esteso Esonero Giovani e Incentivo Donne alle assunzioni effettuate dal 1° gennaio al 31 dicembre 2023, vincolandole all'autorizzazione della Commissione europea. Nelle more dell'autorizzazione, le aziende che hanno assunto dopo il 30 giugno 2022 hanno potuto fruire dei soli benefici strutturali al 50% per le assunzioni di giovani (articolo 1, commi 100 e ss. legge n. 205 del 2017) e di donne (articolo 4, commi 8-11, legge n. 92 del 2012). Nella Tabella 3.2 sono riportati gli oneri sostenuti per le principali misure vigenti di sostegno all'occupazione.

Nel complesso, le risorse impiegate hanno avuto un aumento di poco superiore al 5% rispetto all'anno precedente. Come si può facilmente rilevare, gli oneri relativi all'incentivo IO Lavoro hanno subito un sostanziale decremento passando da poco più di 87 milioni di euro a circa 659 mila euro²⁷. Come si vedrà nella Tabella 3.3, il ricorso a questa agevolazione ha avuto un'adesione piuttosto modesta fin dalla sua istituzione, presumibilmente per la concomitanza del periodo pandemico e successivamente per l'introduzione degli esoneri previsti dal D.L. n. 104 del 2020²⁸.

Analogamente si osserva una contrazione rilevante per l'onere relativo all'esonero previsto dall'art. 6 del D.L. n. 104 del 2020 mentre l'agevolazione istituita dall'art. 7 del D.L. 104 del 2020, che ha ricevuto ulteriori finanziamenti per le assunzioni effettuate dal 1° gennaio al 31 marzo 2022²⁹, ha generato una rilevante crescita degli oneri utilizzati. Segnali indicativi di una crescita seppur contenuta si rintracciano nell'esonero Decontribuzione Sud, che con un aumento del 9,3% ha superato i 3 miliardi di risorse impiegate, e l'Apprendistato, che ha riportato un incremento del 10,7%. Le agevolazio-

²⁷. L'incentivo era applicabile alle sole assunzioni del 2020 e aveva una durata di 12 mesi. Pertanto, gli effetti sul 2022 sono pressoché conclusi.

²⁸. A questo proposito si precisa che la pubblicazione della circolare attuativa INPS è avvenuta nel mese di ottobre 2020.

²⁹. Il D.L. 27 gennaio 2022, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2022, n. 25, ha previsto, all'articolo 4, comma 2, il riconoscimento dell'esonero per le assunzioni a tempo determinato o con contratto di lavoro stagionale nei settori del turismo e degli stabilimenti termali, effettuate dal 1° gennaio 2022 al 31 marzo 2022, limitatamente al periodo di durata dei contratti stipulati e comunque sino a un massimo di tre mesi. In caso di conversione dei suddetti contratti in rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, l'esonero è riconosciuto per un periodo massimo di sei mesi dalla conversione.

ni Esonero Giovani e Incentivo Donne hanno registrato un ampliamento consistente in termini di risorse impiegate (che includono ovviamente anche stanziamenti per assunzioni effettuate nel 2021 e ancora in vigore nel 2022), nonostante la sospensione avvenuta dal 30 giugno 2022 in attesa dell'autorizzazione della Commissione europea. In particolare, Incentivo Donne, passando da quasi 137 milioni di euro a poco più di 300 milioni di euro impiegati, ha registrato un aumento del 120%.

Tabella 3.2 - Oneri per principali incentivi all'occupazione - Anni 2021 e 2022

Tipo di agevolazione e riferimenti normativi	Importo agevolazioni contributive Rendiconto 2021	Importo agevolazioni contributive Rendiconto 2022
Apprendistato		
L. n.223/1991; D. Lgs. n. 167/2011;		
D. Lgs. n. 150/2015;	2.537.564.029	2.808.767.432
D. Lgs. n. 81/2015 (art.41/47);		
L. n.160/2019		
Esonero Giovani		
L. n.205/2017 (art.1 cc.100/108 e 113/114);	744.837.446	1.066.018.430
L. n.178/2020 (art.1 cc.10-15)		
Incentivo Donne		
L. n.92/2012 (art.4 cc-8-11);	136.974.403	301.576.631
L. n.178/2020 (art.1 cc.16-19)		
Incentivo Lavoro (IO Lavoro)		
D.D. ANPAL n.52/2020	87.464.574	658.885
Esonero		
art.6 D.L.104/2020 (art.7 c.1)	543.671.820	1.106.344
Esonero		
art.7 D.L.104/2020 (art.7 c.1)	6.704.355	47.728.328
art.4 D.L. n. 4/2022(art.4 c.2)		
Decontribuzione Sud		
D.L. n.104/2020 (art.27 c.1);	2.994.645.084	3.272.320.911
L. n.178/2020 (art.1 cc.161-168)		
TOTALE	7.051.861.711	7.450.509.956

Dalla Tabella 3.3 emerge che nel 2022 i rapporti di lavoro, con riferimento alle assunzioni e alle variazioni contrattuali, sono aumentati, rispetto al 2021, del 13,4%. Estendendo la comparazione al 2020, la crescita è del 39,6%, grazie al susseguirsi di interventi normativi che, a partire dal marzo dello stesso anno, hanno tentato di contrastare l'emergenza sanitaria incentivando, in particolare, le attivazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, senza tralasciare, tuttavia, le trasformazioni contrattuali e le occupazioni temporanee.

Nel 2022 le attivazioni dei rapporti di lavoro, che nel 2021 risultavano cresciute del 26,1%, si sono attestate su un incremento dell'11,4% mentre le variazioni contrattuali, che avevano avuto una tendenza negativa del -2,8% nel 2021, hanno dato luogo ad un significativo aumento del 36,6%. Scomponendo i risultati per genere emerge un dato confortante: nell'anno in esame la maggiore ripresa dell'occupazione ha riguardato assunzioni e variazioni contrattuali di cui ha beneficiato l'occupazione femminile.

Tabella 3.3 - Assunzioni e variazioni contrattuali per genere. Anni 2020-2022

	2020	2021	2022	var % 2021/2020	var % 2022/2021
Assunzioni	5.739.211	7.236.708	8.058.560	26,1%	11,4%
Maschi	3.426.846	4.277.897	4.648.770	24,8%	8,7%
Femmine	2.312.365	2.958.811	3.409.790	28%	15,2%
Variazioni contrattuali	650.992	633.045	864.661	-2,8%	36,6%
Maschi	396.017	391.809	518.014	-1,1%	32,2%
Femmine	254.975	241.236	346.647	-5,4%	43,7%
TOTALE	6.390.203	7.869.753	8.923.221	23,2%	13,4%

Fonte INPS, Focus trimestrale sulle agevolazioni contributive per le assunzioni e le variazioni contrattuali (marzo 2023).

La Tabella 3.4 mostra che il numero complessivo dei rapporti incentivati risulta ancora in espansione: nel 2021 l'utilizzo delle politiche di decontribuzione è aumentato, in termini di individui coinvolti, del 23,2% rispetto al 2020. Si osserva, inoltre, che il *trend* positivo si riflette sull'aumento del 9,6% delle agevolazioni totali, passate da poco più di due milioni nel 2021 a circa 2,207 milioni del 2022. La quota di incidenza sul complesso delle attivazioni, pari al 24,7%, evidenzia una diminuzione, rispetto al 2021, sostanzialmente trascurabile, soprattutto se confrontata con il 15,8% rilevato

nel corso 2020. Focalizzando l'attenzione sui singoli incentivi, si osserva che Decontribuzione Sud, che già rappresentava una delle misure maggiormente utilizzate nello scorso anno, nel 2022 si colloca su livelli ancora leggermente superiori alla media delle agevolazioni, con un incremento dell'11%. È bene precisare che questa agevolazione è applicabile a tutti i rapporti di lavoro, compresi quelli relativi sia ad assunzioni che a trasformazioni. Una crescita simile si rileva anche per i contratti di Apprendistato, per i quali l'aumento raggiunge un positivo 9,1%.

Come anticipato, si osserva una contrazione per Esonero Giovani e Incentivo Donne dovuta alla sospensione del termine di operatività dell'agevolazione al 100% al 30 giugno 2022. Considerando gli incentivi nel loro complesso, l'incidenza che hanno avuto sul totale delle assunzioni e variazioni contrattuali è assimilabile a quella del 2021, da cui si discosta di un solo punto percentuale.

È anche interessante notare come per Esonero Giovani e Incentivo Donne il numero di assunzioni e variazioni contrattuali sia, rispettivamente, decrescente e stabile, mentre gli importi di bilancio riportati nella Tabella 3.2 risultano decisamente crescenti: ciò è dovuto al fatto che i dati di bilancio per il 2022 includono anche gli importi relativi agli incentivi connessi alle assunzioni del 2021, che si estendono su più anni (ad esempio 36 mesi o 48 mesi per l'Esonero Giovani).

Tabella 3.4 - Assunzioni e variazioni contrattuali con agevolazioni contributive. Anni 2020-2022						
Agevolazione contributiva*	2020	2021	2022	var % 2021/2020	var % 2022/2021	var % 2022/2020
Assunzioni totali	5.739.211	7.236.708	8.058.560	26,1%	11,4%	40,4%
Variazioni contrattuali totali	650.992	633.045	864.661	-2,8%	36,6%	32,8%
Apprendistato	366.473	475.172	518.476	29,7%	9,1%	41,5%
Esonero Giovani ¹	85.313	170.907	150.800	100,3%	-11,8%	76,8%
Incentivo Lavoro (IO Lavoro)	22.693					
Esonero art.6 DL104/2020	211.129					
Esonero art.7 DL104/2020 ²	12.584		41.218			227,5%
Incentivo Donne ³	59.188	97.911	99.566	65,4%	1,7%	68,2%
Decontribuzione Sud	213.836	1.222.723	1.356.129	471,8%	10,9%	534,2%
Altre misure	41.627	48.103	41.315	15,6%	-14,1%	-0,7%
TOTALE AGEVOLAZIONI	1.012.843	2.014.816	2.207.504	98,9%	9,6%	118%
Nessuna agevolazione	5.377.360	5.854.937	6.715.717	8,9%	14,7%	24,9%
TOTALE COMPLESSIVO	6.390.203	7.869.753	8.923.221	23,2%	13,4%	39,6%
Incidenza agevolazioni su totale complessivo	15,80%	25,60%	24,70%			

*Qualora il rapporto di lavoro contenga due o più forme di incentivazione è stata presa in considerazione l'agevolazione prevalente secondo un criterio di priorità che tiene conto dell'attrattività dell'incentivo dal punto di vista economico anche in relazione alla durata temporale.

¹ I dati riguardano gli esoneri previsti dalla l.205 del 2017 e l.178 del 2020 (con validità fino al 30 giugno 2022).

² Il D.L. 4 del 2022 ha previsto l'esonero anche per le assunzioni avvenute tra il 1° gennaio 2022 e il 31 marzo 2022.

³ I dati riguardano gli esoneri previsti dalla l.92 del 2012 e l.178 del 2020 (con validità fino al 30 giugno 2022).

Fonte INPS, Focus trimestrale sulle agevolazioni contributive per le assunzioni e le variazioni contrattuali (marzo 2023).

Analizzando la classe dimensionale delle imprese e dei settori merceologici a cui afferiscono, con riferimento a tutte le tipologie di agevolazione, sono ancora le imprese che impiegano fino a 15 dipendenti a ricorrere maggiormente ai rapporti incentivati, come osservato nel 2021. Dal punto di vista settoriale, inoltre, i rapporti agevolati sono tuttora principalmente presenti nel "Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli; trasporto e magazzinaggio; servizi di alloggio e di

ristorazione". L'unica eccezione è rappresentata da Incentivo Donne, sostegno per il quale il settore maggiormente interessato è quello delle "Attività professionali, scientifiche e tecniche; amministrazione e servizi di supporto", caratteristica già rilevata lo scorso anno.

Altre conferme, rispetto all'anno passato, si ripetono nell'analisi della dimensione territoriale, dove si osserva che i contratti di Apprendistato e i rapporti instaurati con Esonero Giovani sono ancora maggiormente diffusi nel Nord del paese mentre Incentivo Donne, che nel 2021 risultava utilizzato sia al Nord che al Sud, per il 2022 si concentra maggiormente nell'area meridionale del paese. L'agevolazione Decontribuzione Sud, per previsione normativa, trova applicazione esclusiva nelle regioni del Mezzogiorno (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia). Anche per questa misura si conferma una tendenza già presente nel 2021, che vede le regioni Campania, Puglia e Sicilia coprire, da sole, il 69% della diffusione dell'agevolazione³⁰. Infine, per quanto riguarda il genere, i rapporti agevolati che hanno interessato le donne sono solo un terzo per Decontribuzione Sud mentre raggiungono una quota superiore al 40% per l'Apprendistato e l'Esonero Giovani³¹.

Restando nel più ampio ambito delle iniziative di sostegno dedicate al mercato del lavoro giova ricordare che è stata adottata una nuova misura sperimentale che, pur non essendo propriamente un incentivo all'occupazione e non rientrando nella nozione degli aiuti di Stato disciplinati dall'art.107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, si configura come un sostegno indirizzato a incentivare l'occupazione, attraverso un aumento della retribuzione netta, con l'utilizzo di risorse statali. Questo esonero, introdotto dall'art.1, comma 121, della legge 30 dicembre 2021, n.234 (di seguito legge di bilancio 2022) ha inizialmente previsto, per il 2022, una riduzione di 0,80 punti percentuali dell'aliquota di calcolo dei contributi previdenziali per invalidità, vecchiaia e superstiti a carico dei lavoratori, a condizione che la retribuzione imponibile, parametrata su base mensile per tredici mensilità, non ecceda, anche nelle ipotesi di rapporti di lavoro a tempo parziale, l'importo mensile di 2.692 euro, maggiorato, per il mese di dicembre 2022, del rateo di tredicesima. Il beneficio è applicabile a tutti i

³⁰ Decontribuzione Sud è stata prorogata fino al 31 dicembre 2023 secondo quanto previsto dal cd. Temporary Crisis Framework del 6 dicembre 2022.

³¹ Si ricorda che per Decontribuzione Sud e i nuovi esoneri totali per giovani e donne, la normativa esclude dalla fruizione del beneficio le imprese operanti nel settore delle "Attività finanziarie e assicurative", in quanto non rientrano nell'ambito di applicazione della comunicazione C (2020)1863 final del 19 marzo 2020.

lavoratori dipendenti con esclusione dei rapporti di lavoro domestico, per i quali il quadro normativo in vigore prevede già l'applicazione di aliquote previdenziali in misura ridotta rispetto a quella ordinaria. Con il D.L. 9 agosto 2022, n.115 (cd. decreto Aiuti bis) la disciplina è stata modificata stabilendo, per i periodi di paga dal 1° luglio al 31 dicembre 2022, un incremento dell'esonero di 1,2 punti percentuali (portando quindi lo sgravio dallo 0,8% al 2%). La legge di bilancio 2023 (art. 1, co. 281, l. n.197/2022) ha confermato anche per il 2023, e alle medesime condizioni, il suddetto esonero pari a 2% e lo ha elevato al 3% nei casi in cui la retribuzione imponibile non ecceda l'importo mensile di 1.923 euro. Per i periodi di paga dal 1° luglio 2023 al 31 dicembre 2023, tale esonero è stato aumentato al 6% senza ulteriori effetti sul rateo di tredicesima per le retribuzioni imponibili che non eccedano l'importo mensile di 2.692 euro, ed è previsto che l'esonero raggiunga il 7 per cento nei casi in cui la retribuzione imponibile non ecceda l'importo mensile di 1.923 euro³², senza ulteriori effetti sul rateo di tredicesima. Nel corso del 2022 il numero di dipendenti del settore privato *extra* agricolo a medio-basso reddito (presenti nell'archivio UniEmens) che hanno potuto beneficiare dell'esonero è di circa 11 milioni di lavoratori per ogni mese, per un numero totale di lavoratori coinvolti nell'anno superiore ai 14 milioni, e per una spesa totale annua di circa 2,565 miliardi³³. L'efficacia della riduzione contributiva, a cui corrisponde un innalzamento del reddito imponibile da sottoporre a tassazione, risente della progressività del sistema fiscale per scaglioni. Occorre quindi osservare che, a fronte di aliquote marginali IRPEF invariate, il beneficio per il lavoratore potrebbe rivelarsi più contenuto rispetto a quanto auspicato, per un aumento in quota parte della tassazione rispetto all'aliquota di riferimento. A completamento dell'analisi ci si sofferma sull'ammontare dell'esonero per i lavoratori nel settore dipendente privato *extra* agricolo per valutare la dimensione dell'aumento lordo in busta paga per il singolo lavoratore³⁴. Per semplificare l'analisi è stato preso in esame il mese di ottobre 2022, mensilità in cui non vengono retribuite le tredicesime/quattordicesime (solitamente dicembre e giugno) e per la quale a regime si ha l'esonero contributivo al 2%. Sono stati presi in considerazione i ratei di tredicesima, sui quali si è applicato l'esonero contributivo, con i limiti fissati dalla normativa. Se si considerano tutti i rapporti di lavoro che risultano aver

³². Art. 39 D.L. n. 48 del 2023.

³³. Si precisa che le risorse impiegate si riferiscono anche al settore pubblico e al lavoro agricolo.

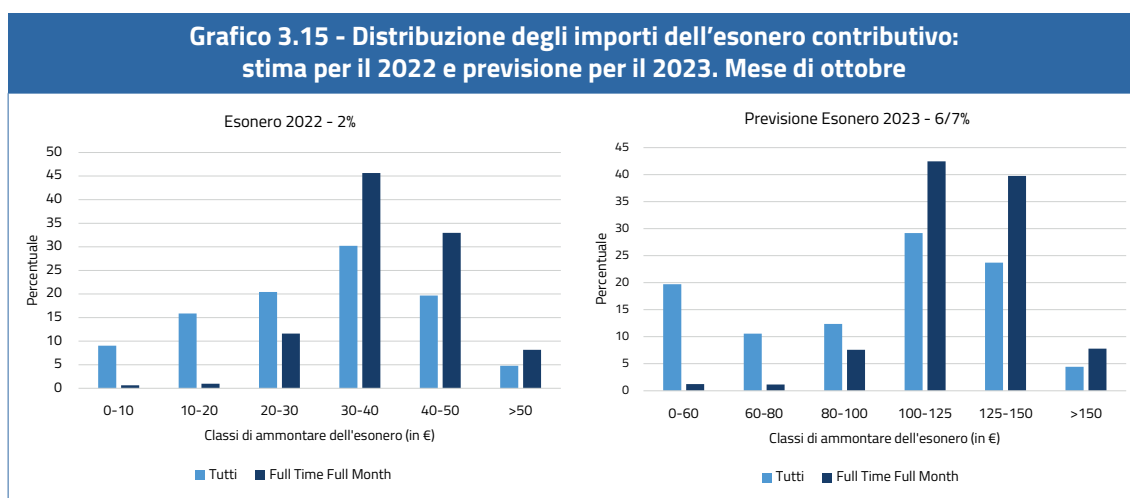
³⁴. In questa analisi non si considera il risvolto fiscale determinato dall'esonero, cioè che parte del maggiore salario netto in busta paga potrebbe essere soggetta a tassazione. D'altra parte, è utile sottolineare che le stime fornite per il mese di ottobre rappresentano una sottostima dell'effetto annuo in quanto non si considera l'impatto dell'esonero sulla tredicesima e, quando presente, sulla quattordicesima mensilità.

beneficiario dell'esonero, l'aumento dell'importo lordo mensile in busta paga è di circa 30 euro. La distribuzione di tali importi può essere osservata dal Grafico 3.15: circa il 20% dei beneficiari ha un ammontare dell'esonero tra i 30 e 40 euro, circa il 20% tra 40 e 50 euro mentre per il 5% si osservano valori superiori a 50 euro mensili. Non è trascurabile la quota che si riferisce agli esoneri minori di 20 euro mensili, pari a circa il 25%. Tali valori particolarmente bassi dell'esonero, tuttavia, risentono del fatto che circa il 35% dei lavoratori è *part time*, e non tutti i lavoratori sono occupati per l'intero mese. Se si prendono in esame i lavoratori che potremmo denominare *full time* e *full month*, cioè che lavorano a tempo pieno per tutto il mese, gli importi dell'esonero crescono in modo significativo, con una media che aumenta fino a 38 euro. Analizzando nel dettaglio si rileva una bassa incidenza di importi sotto i 20 euro (circa l'1,5%), una quota di lavoratori di circa il 45% che percepisce esoneri fra 30 e 40 euro, il 33% per importi che variano fra 40 e 50 euro, e maggiori di 50 euro per l'8%.

Un'altra analisi di interesse riguarda la previsione dell'esonero contributivo per il 2023 per il mese di ottobre, realizzata tenendo conto delle modifiche normative che prevedono, dal luglio 2023, un esonero del 7% per i lavoratori con un imponibile pensionistico mensile fino a 1.923 euro mensili (25.000 euro su base annua) e del 6% per i lavoratori con un imponibile pensionistico mensile fra 1.923 euro e 2.692 euro (35.000 euro su base annua)³⁵.

Si assume che la distribuzione dei percettori per l'ottobre 2023 sia la stessa di quella osservata nel 2022. Applicando a tale insieme di beneficiari le regole della normativa per il 2023, la media dell'esonero arriva a 98 euro, con circa il 57% dei lavoratori che beneficerebbe di importi superiori ai 100 euro mensili; considerando, invece, solo i lavoratori *full time* e *full month*, l'ammontare dell'esonero arriverebbe a 123 euro. Solo circa il 2% dei beneficiari riceverebbe esoneri minori di 80 euro mentre circa il 90% avrebbe un lordo in busta paga superiore di 100 euro; importi superiori a 125 euro raggiungerebbero una platea di lavoratori pari al 48%, e l'8% avrebbe addirittura quote superiori a 150 euro. Sulla base di queste previsioni, considerando un imponibile medio dei beneficiari di 1.500 euro, l'esonero può rappresentare un aumento cospicuo delle retribuzioni.

³⁵ Anche in questo caso l'esonero si calcola rispetto ai ratei di tredicesima con dei tassi del 2% o 3% a seconda del livello imponibile, come previsto dalla norma di riferimento.



3.5.1 Decontribuzione Sud: l'analisi del *take-up* della politica

L'esonero Decontribuzione Sud, attivato dall'art. 27 della l. n.104 del 2020 ed esteso fino al 2029 con l. n.178 del 2020 (cd. legge di bilancio 2021), ha contribuito in maniera rilevante all'aumento dei rapporti agevolati sia nel 2021 che nel 2022, e per questo si è ritenuto opportuno dedicargli un approfondimento di analisi.

Si tratta di una misura generale a favore del Mezzogiorno, estesa a tutti i rapporti, sia nuovi che in essere, riguardanti qualsiasi tipologia contrattuale: nel corso del 2022 sono stati agevolati complessivamente 3,1 milioni di rapporti di lavoro (sia nuovi che in essere) di cui il 64% è costituito da contratti a tempo indeterminato³⁶.

Le condizioni stabilite dalla Commissione europea per il 2021 in merito alla concedibilità dell'aiuto hanno prorogato la scadenza del termine al 30 giugno 2022, in linea con il "Quadro Temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19"³⁷. La Commissione europea, con la Decisione C(2022) 4499 *final* del 24 giugno 2022, ha autorizzato la fruizione della misura per il periodo 1° luglio 2022 – 31 dicembre 2022, nel rispetto dei requisiti di cui alla sezione

³⁶. Relativi a circa 2,8 milioni di lavoratori per l'anno 2022.

³⁷. In precedenza la scadenza del termine era stata fissata al 30 giugno 2021.

2.1 del *Temporary Crisis Framework*, in base ai quali si considerano aiuti di Stato compatibili con il mercato interno quelli che rispettino, tra le altre, le seguenti condizioni:

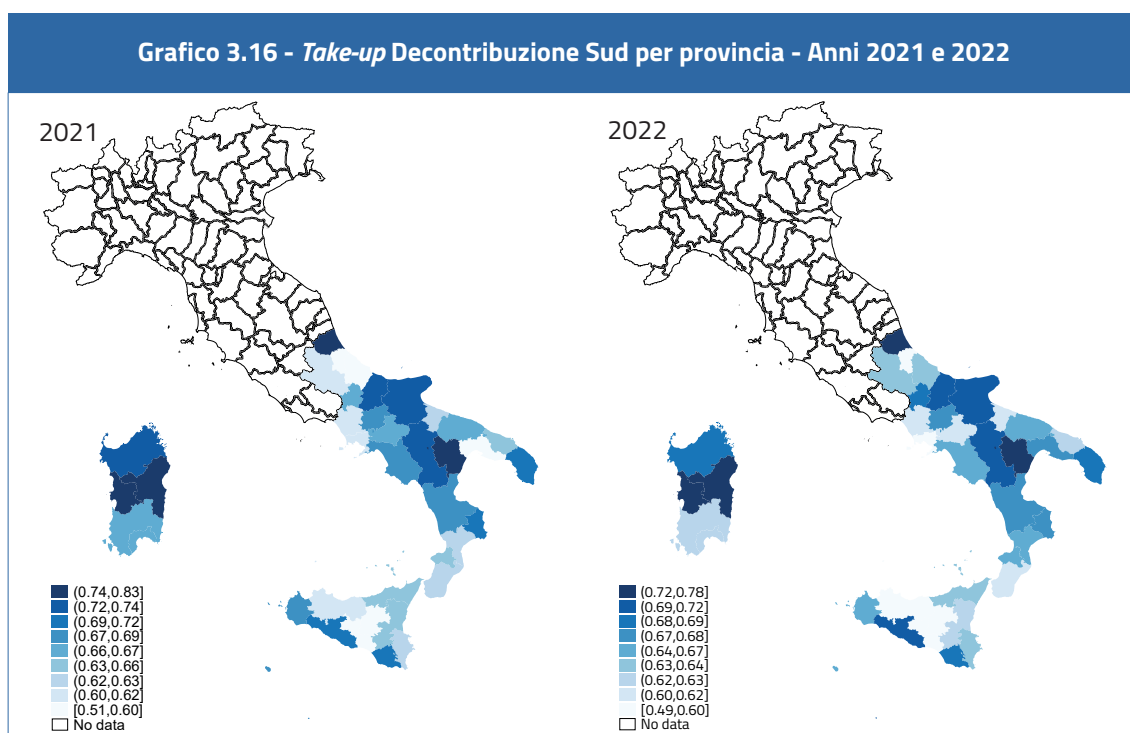
- siano di importo non superiore a 400.000 euro (per impresa e al lordo di qualsiasi imposta o altro onere), ovvero non superiore a 35.000 euro per impresa operante nel settore della pesca e dell'acquacoltura (importi che, in forza della decisione della Commissione europea C(2022) 9191 *final* del 6 dicembre 2022, sono stati successivamente innalzati a: 300.000 euro per le imprese attive nei settori della pesca e dell'acquacoltura e a 2 milioni di euro per tutte le altre imprese ammissibili al regime di aiuti esistente);
- siano concessi entro e non oltre il 31 dicembre 2023;
- l'aiuto sia concesso a imprese colpite dalla crisi.

Per il 2022, in merito alla sussistenza di tale ultimo requisito, è necessario che le imprese destinatarie siano state colpite direttamente o indirettamente dalla crisi generata dall'aggressione russa all'Ucraina. La legittima fruizione dell'aiuto prevede che esso non debba necessariamente essere ricollegato a un aumento dei prezzi dell'energia in quanto la crisi e le misure restrittive nei confronti della Russia hanno determinato, a vario titolo, ripercussioni negative sull'economia nazionale nel suo complesso, con una particolare accentuazione nelle regioni meridionali italiane che si trovano già in una situazione di svantaggio. Diversamente dalla disciplina prevista nel "Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19"³⁸, che escludeva espressamente dal proprio ambito di applicazione le imprese che già versassero in una condizione di difficoltà, con le nuove previsioni normative l'aiuto in esame può essere concesso anche alle imprese in difficoltà. Questa circostanza, che di fatto ha ulteriormente esteso i margini di ammissione al beneficio, avrebbe potuto stimolare un *take-up* ancora più elevato, *take-up* che invece è nel tempo rimasto tendenzialmente costante.

L'importanza di questo incentivo in termini di risorse pubbliche dedicate ha suggerito, anche per il 2022, un'attenzione specifica all'esame del *take-up*. È stata quindi condotta un'analisi dei dati sull'universo dei lavoratori riferito ai rapporti di lavoro del

³⁸. In considerazione della natura dell'agevolazione quale aiuto di Stato, l'INPS provvederà a registrare la misura nel Registro Nazionale degli aiuti di Stato (cfr. l'art. 1, comma 166, della legge di bilancio 2021). Analogamente, la misura sarà registrata nel Registro SIPA, relativamente agli aiuti concessi alle imprese operanti nel settore della pesca e dell'acquacoltura.

mezzo di ottobre, considerato come mese rappresentativo³⁹. Come previsto dalla normativa, il beneficio è destinato solo ad alcune regioni (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia) e non è estendibile alle imprese operanti nel settore finanziario e assicurativo, nel settore agricolo e in quello del lavoro domestico, pertanto, le occorrenze ad essi relative sono state eliminate dall'analisi. I risultati delle elaborazioni condotte evidenziano un *take-up* del 64% dei rapporti di lavoro, in linea con quanto rilevato nell'anno precedente (65%). Le mappe provinciali del Grafico 3.16 mostrano come vi sia una sostanziale eterogeneità fra province con una incidenza minima intorno al 50% e massima al 77%. Le province che hanno mostrato valori di *take-up* più elevati sono quelle di Teramo, Matera, Oristano, Nuoro e Ogliastra, come già rilevato nell'anno precedente, mentre quella con incidenza minore è la provincia di Pescara. Parallelamente si conferma, anche per il 2022, uno scarso utilizzo dell'agevolazione nelle province centrali della Sicilia (soprattutto Enna e Caltanissetta). Tuttavia, come già indicato in precedenza, per quanto riguarda i valori assoluti, le regioni che hanno richiesto maggiormente il beneficio, a prescindere dal *take-up*, sono la Puglia, la Campania e la Sicilia.



³⁹. Le analisi non variano in modo significativo se si considera un altro mese o se si considerano i valori medi annui.

Per quanto riguarda la distribuzione settoriale dell'agevolazione, tra i settori merceologici risultano maggiormente interessati quelli dell'estrazione, delle costruzioni, delle attività professionali e scientifiche e infine del settore sanitario, con quote di poco superiori al 70% del totale. L'ambito lavorativo che ricorre a questa agevolazione in maniera residuale e trascurabile è quello delle "attività di altre organizzazioni associative", dove i rapporti incentivati con Decontribuzione Sud si arrestano al 17%. Non si servono molto di questa agevolazione anche le imprese operanti nel settore energetico, dove la misura del *take-up* è del 47%. Relativamente alla classe dimensionale dell'impresa, l'esonero si è rivelato più utilizzato da quelle imprese che si collocano su una fascia media, impiegando dai 15 ai 250 dipendenti, dove è servito ad agevolare poco più del 70% dei rapporti lavorativi. Nelle imprese più piccole, che impiegano da 1 a 4 lavoratori, invece, la percentuale di *take-up* è del 60%, quota che aumenta di 8 punti percentuali per la classe successiva, relativa alle aziende che hanno dai 5 ai 14 dipendenti. Pur avendo un andamento crescente, l'incentivo risulta scarsamente preferito dalle imprese che impiegano oltre 250 dipendenti, dove meno della metà dei lavoratori è interessata dall'agevolazione (43%). Si potrebbe ipotizzare che queste realtà imprenditoriali aderiscano in misura inferiore all'incentivo a causa delle limitazioni imposte dalla Commissione europea in tema di aiuti di Stato.

La distribuzione per genere evidenzia che Decontribuzione Sud si utilizza mediamente per il 65% del totale degli uomini (66% nel 2021) e per il 62% delle donne (dato in lieve calo rispetto all'anno precedente, quando si attestava sul 63,4%). Una ripartizione sostanzialmente equa si rileva anche all'interno delle classi di età, dove si nota una dinamica crescente al passare degli anni, con una leggera flessione di utilizzo per le fasce più giovani, probabilmente perché idonee a beneficiare di altre misure incentivanti. In particolare, per i lavoratori che hanno dai 15 ai 24 anni, la media dei contratti attivati con l'incentivo Decontribuzione Sud raggiunge il 52% del totale, dato che rivela una distanza apprezzabile rispetto al 67% che interessa la fascia d'età che va dai 45 ai 54 anni. I dati, inoltre, evidenziano un *take-up* del 60% per i lavoratori che hanno dai 25 ai 34 anni, che raggiunge il 66% nella fascia d'età immediatamente successiva, che raccoglie i lavoratori dai 35 ai 44 anni. La stessa percentuale caratterizza anche i lavoratori più maturi, che coprono la classe di età più elevata (dai 55 ai 71 anni). La sostanziale omogeneità di utilizzo appare confermata anche con riferimento all'articolazione dell'orario di lavoro, dove si nota una leggera preferenza per i contratti *full-time* (65,5% a fronte del 61,5% impiegato per il *part time*), ed anche all'interno delle qualifiche lavo-

relative, dove si osserva una lieve predominanza di utilizzo destinata all'apprendistato (67%). Dall'analisi dei dati l'agevolazione risulta, poi, meno utilizzata nell'impiego di dirigenti e quadri, dove la media dei rapporti interessati da questo esonero è del 57%. Per quanto riguarda il ricorso all'incentivo per operai e impiegati le percentuali sono rispettivamente del 63% e 66%. Questa dinamica si riflette anche sui diversi tipi di contratto dove l'aiuto è meno utilizzato nell'ambito dei rapporti a tempo determinato (58%) rispetto a quelli a tempo indeterminato (66%).

3.5.2 Analisi di impatto delle politiche Decontribuzione Sud ed Esonero Giovani

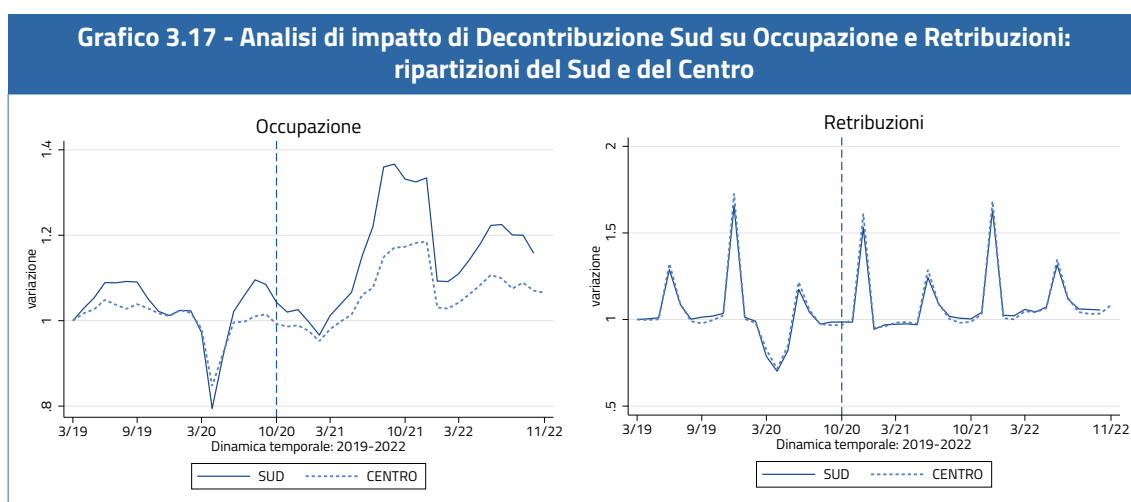
L'obiettivo di questa sezione è di illustrare l'analisi dell'efficacia di Decontribuzione Sud ed Esonero Giovani considerando alcune variabili, come ad esempio l'occupazione e le retribuzioni. Le due politiche in esame sono state implementate negli ultimi anni, e già analizzate nel rapporto annuale dell'Istituto del 2022, che considerava basi di dati fino al 2021. In questo approfondimento le valutazioni saranno estese tenendo conto anche dell'aggiornamento dei dati per il 2022.

3.5.2.1 Decontribuzione Sud

Al fine di realizzare una valutazione di impatto occupazionale della *policy*, sono stati considerati i dati dell'archivio UniEmens riferiti all'universo dei rapporti di lavoro dipendente *extra* agricolo su base mensile, per gli anni 2019, 2020, 2021, 2022, per l'universo dei lavoratori, sia uomini che donne, di età fra i 15 e 64 anni. L'obiettivo dell'analisi è di valutare se ad ottobre 2020, data in cui viene introdotto il trattamento, si osserva nell'area di riferimento (il Sud) un impatto occupazionale positivo rispetto alle aree di controllo. Sono state considerate due variabili su cui valutare l'impatto: lo *stock* occupazionale mensile, definito come il numero di rapporti di lavoro presenti negli archivi, sia instaurati che instaurandi⁴⁰, e le retribuzioni, per valutare se l'introduzione dell'incentivo, oltre ad un effetto sull'occupazione, va a influenzare la componente salariale nel mercato del lavoro.

⁴⁰ Uno stesso lavoratore potrebbe avere più rapporti di lavoro, e ciò va tenuto in considerazione quando si analizzano i risultati dell'analisi.

Data la regione del trattamento, ossia la ripartizione Sud (che comprende, oltre al Sud, anche le Isole come beneficiarie della decontribuzione), la prima scelta da compiere in questo tipo di valutazioni riguarda quella del gruppo di controllo. In una prima analisi si è considerato, come gruppo di controllo, la macroregione del Centro⁴¹, in quanto area territoriale che confina con il Sud. Si è considerato il periodo dal marzo 2019 al novembre 2022, e sono stati posti uguali a 1 i valori iniziali delle variabili di interesse (occupazione e retribuzioni) per il Sud e per il Centro, per rendere comparabili grandezze necessariamente diverse in termini assoluti. Il Grafico 3.17 descrive l'andamento nel tempo in termini percentuali, rispetto ad 1, delle serie per le due macroregioni: ad esempio, un valore 0,9 (1,1) indicherà una riduzione (aumento) del 10%. Per quanto riguarda lo *stock* di occupazione, prima dell'introduzione della *policy* le due macroregioni del Sud e del Centro mostrano *trend* del tutto simili, ovviamente con una diminuzione in corrispondenza della crisi pandemica. Inoltre, si può notare come durante i mesi estivi si assiste, anche prima della crisi pandemica, ad un aumento dell'occupazione nella ripartizione Sud, legato probabilmente ai contratti attivati durante la stagione turistica, particolarmente rilevante in tale area geografica. Tuttavia, dall'ottobre 2020 si osserva una dinamica per il Sud superiore a quella del Centro, soprattutto negli ultimi mesi del 2021 dove il differenziale raggiunge anche i 20 punti percentuali in prossimità dell'estate 2021, differenziale che persiste, anche se di minore entità, nel 2022⁴².



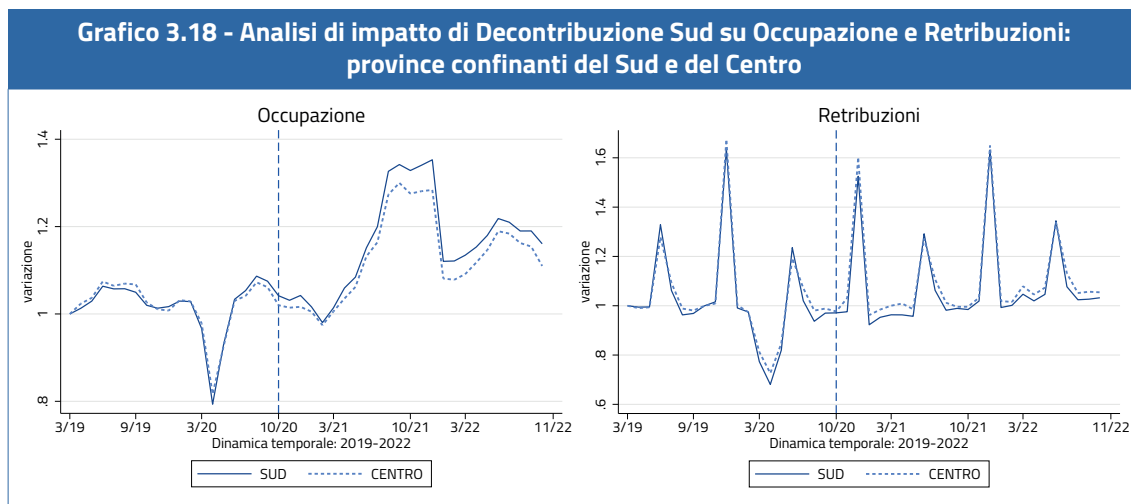
⁴¹. Le macroaree territoriali sono definite secondo le classificazioni ISTAT.

⁴². Non si considera il mese di dicembre 2021 in quanto i dati, al momento dell'estrazione per la redazione del rapporto annuale, risultavano essere parzialmente alimentati.

Per quanto riguarda la dinamica delle retribuzioni, è opportuno in primo luogo evidenziare come la curva presenti dei picchi in corrispondenza di mesi specifici, in particolare nel mese di dicembre, quando la retribuzione include anche la tredicesima mensilità, e nel mese di giugno, a causa della quattordicesima mensilità che è prevista da una parte sostanziale dei Contratti Collettivi Nazionali. Si nota, ovviamente, anche una diminuzione delle retribuzioni in corrispondenza della crisi pandemica. Tornando al possibile impatto della politica sulle retribuzioni, si potrebbe sostenere che l'agevolazione riduce il costo del lavoro per le imprese (anche se non cambia l'imponibile lordo pensionistico pagato al lavoratore) e tramite questo canale potrebbe dare possibilità, alle stesse imprese, di aumentare parzialmente le retribuzioni traslando una quota della riduzione degli oneri contributivi su maggiori salari per i lavoratori. La figura relativa alle retribuzioni mostra chiaramente come questo possibile meccanismo non abbia luogo, dato che le retribuzioni osservate nel Sud e nel Centro seguono una dinamica praticamente sovrapponibile sia nel periodo precedente che in quello successivo all'avvento della *policy*. Una possibile critica all'analisi fin qui svolta potrebbe focalizzarsi sul fatto che il Sud ed il Centro siano macroregioni decisamente diverse fra loro, condizione che includerebbe, nella comparazione, regioni con livelli e dinamiche occupazionali difficilmente confrontabili. Per tenerne conto, è possibile sfruttare la ricchezza dell'archivio UniEmens, che permette di individuare la provincia di lavoro degli occupati, e pertanto andare a comparare solo le province che sono al confine fra il Sud ed il Centro: per il Sud si prendono in esame le province di Caserta, Isernia, L'Aquila e Teramo, mentre per il Centro si considerano le province di Ascoli Piceno, Rieti, Frosinone e Latina⁴³. In questo contesto si può pertanto ipotizzare che le dinamiche economiche di territori così vicini non potranno che essere simili, a meno di *shock* di politica economica come, ad esempio, l'agevolazione Decontribuzione Sud. Il Grafico 3.18 mostra che, per quanto riguarda la dinamica occupazionale, gli andamenti dal marzo 2019 all'introduzione della *policy* sono praticamente identici. Successivamente all'introduzione della misura non si osserva un impatto fino all'autunno del 2021 e, da quel momento fino a fine 2022, l'impatto diventa positivo e relativamente stabile, di circa il 10% (variabile a seconda dei mesi). Seppur di un ordine di grandezza decisamente inferiore rispetto alla comparazione fra le macroregioni del Sud e del Centro, dall'analisi sulle province confinanti emerge un impatto non trascurabile della politica. Per le retribuzioni, gli andamenti sono perfettamente sovrapposti fra ripartizione del

⁴³. In realtà anche la provincia di Roma, per pochi chilometri, confina con la provincia di L'Aquila. Tuttavia, viste le peculiarità di un'area metropolitana come quella di Roma, essa viene esclusa dall'analisi.

Sud e del Centro confermando che una politica di decontribuzione che lascia invariato l'imponibile, concentrandosi sulla parte contributiva datoriale, generalmente non genera effetti retributivi.



3.5.2.2 Esonero Giovani

L'analisi prosegue con un approfondimento dell'incentivo Esonero Giovani, che è stato previsto dalla legge n. 205 del 2017 per favorire l'occupazione, a decorrere dal 1° gennaio 2018, di giovani di età inferiore ai 35 anni che, nel corso dell'intera vita lavorativa, non siano mai stati titolari di un rapporto a tempo indeterminato. La legge n. 178 del 2020 ha elevato l'esonero dal 50 al 100% (con un limite massimo di 6.000 euro annui) per le assunzioni/trasformazioni a tempo indeterminato effettuate nel biennio 2021-2022 per giovani con età inferiore a 36 anni e, per le sole regioni del Mezzogiorno, ne ha esteso la durata a 48 mesi. La norma prevedeva, pertanto, una categoria specifica di destinatari, appunto i giovani, definiti comunque in modo generoso (difficilmente in altri paesi europei si può avere una politica per i giovani con un limite di età di 35 anni). A differenza di Decontribuzione Sud, l'esonero non poteva essere applicato ai rapporti di lavoro già instaurati, in quanto occorreva procedere a una nuova assunzione o trasformazione. Inoltre, il legislatore ha previsto un ulteriore vincolo stringente: l'incentivo poteva essere utilizzato soltanto per lavoratori che nel corso dell'intera vita lavorativa pregressa non fossero mai stati titolari di un rapporto a tempo indeterminato, limitando fondamentalmente la platea dei destinatari ai disoccupati che non avessero mai lavorato oppure ai giovani che avessero già avuto esperienza

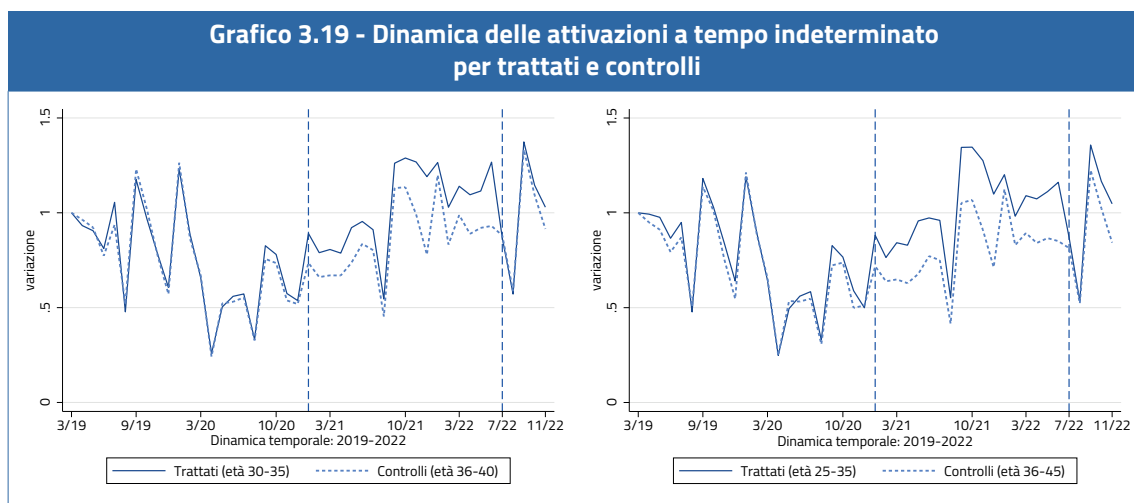
come lavoratori dipendenti ma con contratti temporanei. Questa condizione restringe in modo rilevante la platea degli idonei: nel 2019 meno del 10% della totalità di individui che risultano presenti nell'archivio UniEmens per la fascia di età 30-40 anni non ha avuto un contratto a tempo indeterminato nella propria storia lavorativa passata, risultando pertanto idoneo a ricevere l'incentivo. La valutazione di impatto estende ai dati 2022 l'analisi illustrata nel rapporto annuale 2022 che utilizzava dati fino al 2021, focalizzandosi sulla transizione dalla legge n. 205 del 2017 alla legge n.178 del 2020 che, come già indicato, ha introdotto l'aumento dell'agevolazione contributiva dal 50 al 100%. È stata utilizzata una metodologia che sfrutta la discontinuità nell'età per l'assegnazione al trattamento. Si è confrontato un gruppo di trattati nella classe di età 30-35 rispetto a un gruppo di controllo nella classe di età 36-40. Per entrambi sono state prese in considerazione le attivazioni, includendo le nuove assunzioni e le trasformazioni a tempo indeterminato (che nella denuncia UniEmens sono identificate dalla variazione delle caratteristiche contributive del rapporto di lavoro). Coerentemente con la norma, sono stati considerati soltanto gli individui che non hanno avuto, negli anni precedenti, un contratto a tempo indeterminato⁴⁴. Il periodo di analisi va dal marzo 2019 al novembre 2022, con dati a livello mensile, tenendo conto dell'introduzione della decontribuzione al 100% al gennaio 2021. I dati per il 2019 e 2020 sono stati utilizzati per valutare la presenza di *trend* paralleli: si è ritenuto efficace testare se le attivazioni per la classe di età 30-35 avessero lo stesso *trend* pre-trattamento rispetto alle attivazioni per la classe di età 36-40. Se effettivamente i due gruppi avessero mostrato un andamento parallelo, si sarebbe potuto assumere che la classe 36-40 poteva essere utilizzata come gruppo di controllo per i trattati.

Il Grafico 3.19 presenta la dinamica nel tempo delle attivazioni per contratti a tempo indeterminato (includendo le trasformazioni) per trattati e controlli. Anche in questo caso, le due serie sono state divise per il valore iniziale di marzo 2019; in tal modo in quel mese si avrà, per costruzione, un valore uguale a 1 mentre per i mesi successivi si avrà la variazione percentuale rispetto a marzo 2019. Un valore pari a 0,9 (1,1), ad esempio, indicherà una riduzione (un aumento) del 10%. Nel pannello di sinistra del Grafico 3.19 emerge che i *trend* per la classe dei trattati (30-35) e dei controlli (36-40) sono praticamente sovrapposti prima dell'avvento della *policy*: i controlli rappresen-

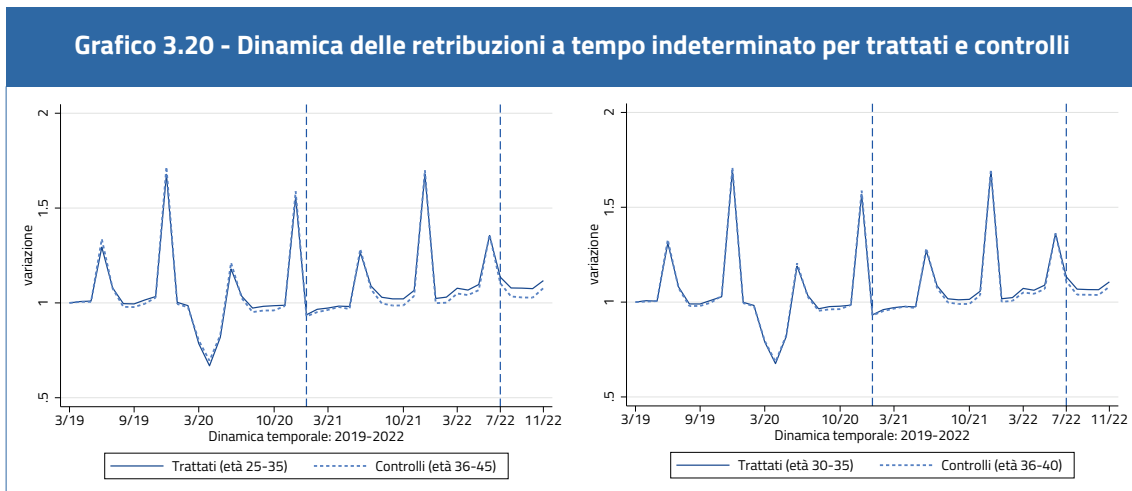
⁴⁴. Questo controllo viene fatto utilizzando i dati annuali dell'UniEmens dal 2005. Per ogni individuo presente nel 2019, 2020 e 2021, viene acceso un flag che indica se in passato l'individuo ha avuto un contratto a tempo indeterminato. Si può assumere come trascurabile la quota di lavoratori che hanno avuto un contratto a tempo indeterminato prima del 2005, e non dal 2005 ad oggi, che li renderebbe erroneamente eligibile nella nostra analisi.

tano un ottimo gruppo di controllo per i trattati. Sotto questa ipotesi possiamo interpretare, seppur in maniera descrittiva, la distanza fra la curva per i trattati e quella dei controlli, dal gennaio 2021, come l’impatto del trattamento. Ciò indica che la linea dei trattati fornisce l’informazione di cosa accade a tale gruppo dopo il trattamento, mentre la curva per i controlli rappresenta cosa sarebbe successo ai trattati nel caso in cui non fossero stati trattati (in un’ottica ipotetica, controfattuale). La differenza in termini percentuali fra trattati e controlli è sostanziale: a seconda dei mesi successivi al gennaio 2021 e fino al giugno 2022, i trattati registrano tassi di attivazione superiori dal 5 al 15% rispetto ai controlli. È molto interessante notare come tale differenziale a favore dei trattati si annulli dal luglio 2022 (qualche differenza si osserva a fine 2022), mese nel quale l’incentivo viene meno in quanto si era in attesa di una autorizzazione da parte dell’Unione europea, e quindi l’ammontare della decontribuzione dal luglio 2022 è tornato dal 100 al 50%, cioè al valore precedente rispetto alla legge n.178 del 2020. Pertanto, il Grafico mostra chiaramente come il differenziale a favore dei trattati si osservi soltanto fra il gennaio 2021 e il giugno 2022, periodo nel quale è stato attivo l’Esonero Giovani.

Il Grafico di destra rappresenta un test di robustezza, nel quale si allarga la definizione della classe dei trattati, dai 25 ai 35 anni, e quella dei controlli, dai 36 ai 45. Gli andamenti sono molto simili al caso precedente: i *trend* sono praticamente sovrapposti prima del trattamento ed emerge un aumento delle attivazioni per la classe dei trattati rispetto ai controlli fino al giugno 2022, con un differenziale leggermente più elevato a favore dei trattati, differenziale che praticamente si annulla nei mesi successivi.



Per quanto riguarda, invece, le retribuzioni, il Grafico 3.20 mostra che prima dell'avvento della *policy* l'andamento delle curve per i trattati e i controlli sono sovrapponibili. Dopo l'avvento della politica, a partire dalla fine del 2021 si assiste a scostamenti tra le due curve, che proseguono nel 2022 evidenziando un differenziale a favore dei trattati non trascurabile, attestandosi tra l'1 e quasi il 3% a seconda dei mesi. Considerando il Grafico di destra, per le classi di età 25-45 anni l'andamento è molto simile: si può notare che in alcuni mesi il differenziale a favore dei trattati raggiunge anche il 5%.



L'evidenza empirica mostra, pertanto, come il passaggio dell'agevolazione dal 50% al 100% per l'incentivo Esonero Giovani aumenti in modo sostanziale le attivazioni fra i trattati rispetto ai controlli. Dal luglio 2022 tale differenziale si annulla a causa della sospensione del finanziamento dell'esonero. Per quanto riguarda le retribuzioni, dalla fine del 2021 si assiste anche ad un premio salariale dei trattati, suggerendo che il minor costo del lavoro dovuto all'esonero viene almeno in parte traslato sui lavoratori.

3.5.2.3 Incentivi, occupazione e retribuzioni: considerazioni conclusive

Al termine di questa panoramica sulle decontribuzioni, è utile provare a sintetizzare i vari risultati di interesse. In primo luogo, è interessante notare come, dal punto di vista dell'impatto occupazionale, sia Decontribuzione Sud che Esonero Giovani determinino un impatto positivo. Per Esonero Giovani l'incremento al 100% della decontribuzione ha un chiaro impatto sulle attivazioni (tra il 5 e il 15% a seconda dei vari mesi) ed inoltre tale impatto si annulla a luglio 2022, quando la decontribuzione torna al 50% in attesa

dell'autorizzazione da parte dell'Unione europea. Per Decontribuzione Sud si era notato, nel Rapporto Annuale dello scorso anno, come l'impatto occupazionale fosse di bassa entità e limitato all'ultimo periodo del 2021, mentre l'analisi realizzata in questa sezione mostra come l'impatto occupazionale positivo sia confermato nel 2022, mostrando un aumento di circa il 10% quando si considera l'analisi concentrata sulle province confinanti. Per quanto riguarda le retribuzioni, non si osserva alcun impatto per Decontribuzione Sud, mentre per Esonero Giovani si nota un impatto anche sui salari, che l'analisi descrittiva mostra essere tra l'1 e il 3%. A conferma degli approfondimenti effettuati nello scorso Rapporto Annuale, è possibile pertanto sostenere che l'impatto occupazionale sia più rilevante, e con il *timing* atteso, per politiche come Esonero Giovani, caratterizzate da uno sgravio sostanziale (fino al 100%), e disegnate in modo mirato su *target* di gruppi di individui specifici. Per contro, per politiche come Decontribuzione Sud, con minori aliquote di agevolazione (al 30%) e non rivolte a *target* specifici, l'impatto positivo si concretizza solo dopo un non breve periodo iniziale e l'impatto occupazionale, seppur positivo, è minore rispetto ad Esonero Giovani. Inoltre, una politica su *target* specifici e con sgravio sostanziale, come ha evidenziato l'analisi di Esonero Giovani, implica anche un effetto positivo sulle retribuzioni⁴⁵. Inoltre, per quanto riguarda il tema delle retribuzioni, si conferma come gli effetti salariali siano nulli o comunque contenuti, in linea con la letteratura internazionale sull'argomento⁴⁶.

Pertanto, se l'obiettivo del legislatore fosse quello di aumentare le retribuzioni dei lavoratori, probabilmente le decontribuzioni non sarebbero lo strumento più adatto. Non a caso il legislatore ha introdotto nel 2022 un esonero direttamente sulla quota contributiva a carico del lavoratore, discussa nel paragrafo 3.5 di questo capitolo, proprio per affrontare la questione salariale. Come mostra la stima dell'esonero ottenuto dai lavoratori nel 2022, e soprattutto la previsione per il 2023, basata su aliquote decisamente più alte (con riflessi destinati ad incrementare le buste paga in media di 100 euro al mese), questo strumento si rivela più adatto per sostenere la dinami-

⁴⁵ Si è anche realizzata una analisi econometrica più rigorosa utilizzando una metodologia delle differenze nelle differenze, sia per Esonero Giovani che per Decontribuzione Sud. I risultati sono robusti per Esonero Giovani, dove si conferma che l'impatto è positivo e significativo dall'aumento della agevolazione al 100% al giugno 2022, quando si torna all'aliquota del 50%. Per Decontribuzione Sud l'impatto dell'agevolazione sull'occupazione totale è positivo ma non statisticamente significativo, confermando che gli effetti legati a tale incentivo sono meno netti.

⁴⁶ Si veda ad esempio il seguente articolo: Saez Emmanuel, Schoefer Benjamin e Seim David (2019), *Payroll Taxes, Firm Behavior, and Rent Sharing: Evidence from a Young Workers' Tax Cut in Sweden*, *American Economic Review*, 109(5): 1717–1763.

ca retributiva. Future analisi dovranno verificare se le imprese metteranno in pratica strategie per appropriarsi parzialmente di tale esonero rivolto ai lavoratori, ad esempio riducendo l'imponibile pensionistico sapendo che grazie all'esonero concesso al lavoratore l'ammontare della sua busta paga potrebbe rimanere invariato (o anche leggermente aumentare).

Sembrano quindi delinearsi politiche diverse per conseguire obiettivi diversi. Per stimolare l'occupazione è preferibile una politica di decontribuzione, meglio se caratterizzata da sgravio sostanziale (fino al 100%) e disegnata in modo mirato su *target* di gruppi di individui specifici, mentre per sostenere le retribuzioni è auspicabile una politica che vada direttamente ad agire sul lato lavoratore, ad esempio con l'esonero contributivo.

3.6 IL SETTORE PUBBLICO

Come suggerito dall'OCSE nel suo "*Government at a Glance*"⁴⁷, negli ultimi anni il ruolo del settore pubblico è stato cruciale. In reazione alla crisi pandemica i governi, attraverso le loro amministrazioni, hanno gestito e implementato programmi senza precedenti, unici per dimensioni delle risorse utilizzate e per la velocità con cui sono stati realizzati. Nondimeno, nei prossimi anni il settore pubblico resterà un attore fondamentale per implementare gli strumenti introdotti dall'Unione europea per la ripresa economica dalla crisi che sono legati al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Ne è la riprova il fatto che uno dei primi atti concreti per la realizzazione del Piano è stata l'assunzione di professionisti da assegnare alle amministrazioni centrali titolari di progetti del PNRR, per supportarle nelle attività di programmazione, monitoraggio e rendicontazione⁴⁸. Un report di ANPAL e UNIONCAMERE⁴⁹ stima che l'evoluzione occupazionale dei dipendenti pubblici tra il 2021 e il 2025 sarà positiva e potrebbe determinare un aumento nello *stock* di occupati di circa 50 mila unità rispetto al 2020. Il fabbisogno del settore pubblico dovrebbe essere determinato in gran parte

⁴⁷ OECD (2021), *Government at a Glance 2021*, OECD Publishing, Paris.

⁴⁸ Si tratta delle assunzioni previste dall'articolo 7 del D.L. n. 80 del 9 giugno 2021.

⁴⁹ Unioncamere e ANPAL, (2021-2025), *Previsioni dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia a medio termine*, Unioncamere 2021, Roma.

da una componente di sostituzione tra pensionati e nuovi assunti, una riallocazione che dovrebbe riguardare circa 700 mila dipendenti nel quinquennio. Nel complesso si prevede che il saldo positivo dei dipendenti pubblici tra 2021 e 2025 sarà assorbito in proporzione maggiore dai comparti di salute e istruzione. Se si guarda ai dati OCSE⁵⁰ al fine di comprendere la struttura dell'occupazione nel settore pubblico in comparazione con altri paesi sviluppati, l'Italia ha una percentuale di occupati nel settore pubblico (rispetto al totale degli occupati) poco al di sopra del 13% (dato del 2019) e in leggera contrazione rispetto al 2007 (14,5%), un valore significativamente inferiore alla media OCSE che è di circa il 18%. Un andamento verosimilmente dovuto a misure come il blocco del *turnover* e, in generale, ad una più attenta politica fiscale intrapresa a seguito delle crisi del 2009 e del 2012. Il dato italiano è inferiore rispetto a quello di altri paesi avanzati come la Francia (21,2%), il Belgio (18,2%), la Gran Bretagna e la Spagna (entrambe sopra al 15,5%). Inoltre, è uno dei pochi paesi OCSE ad avere un tasso di crescita negativo nello stesso indicatore tra 2007 e il 2019⁵¹.

L'Italia ha la percentuale di occupati nella Pubblica Amministrazione cosiddetta "centrale" più anziana di tutti i paesi OCSE: la percentuale di occupati con più di 55 anni calcolata nel 2022 è quasi del 50% mentre, per lo stesso indicatore, la media OCSE è circa 26%. Inoltre, se si analizza la percentuale di giovani tra 25 e 34 anni, nel 2020 l'Italia è l'unico paese (insieme alla Grecia) a trovarsi sotto il 5%, laddove la media OCSE è del 19%. Il settore pubblico italiano ottiene una migliore *performance* in termini di parità di genere dove si attesta su un valore poco inferiore al 60% (di occupati di sesso femminile sul totale) esattamente a livello della media OCSE e poco al di sotto di Paesi come Francia, Svezia e Portogallo. Considerata la situazione del pubblico impiego italiano e la possibilità che vi sia, in tale settore, una riallocazione di lavoro consistente nei prossimi anni, è interessante analizzare nel dettaglio come si svolge la progressione di carriera in questo settore, come si distribuiscono i salari e quali sono le maggiori differenze con l'occupazione nel settore privato in modo da suggerire informazioni chiare al *policy maker* che dovrà dirigere tale cambiamento. I microdati amministrativi INPS contenuti nella cosiddetta lista PosPa consentono una descrizione accurata dell'occupazione nel settore pubblico dal 2014 al 2021, a cui si darà spazio nel prossimo paragrafo; il resto del capitolo si occupa di implementare analisi descrittive utilizzando tali

⁵⁰. OECD (2021), *op. cit.*

⁵¹. Insieme, ad esempio, a Portogallo, Gran Bretagna e Grecia.

dati per approfondire le tematiche discusse in precedenza. Questa sezione, pertanto, contribuisce alla letteratura che studia i fattori che influiscono sulle scelte individuali di lavorare nel settore pubblico e privato, che sono connesse ai relativi differenziali in termini retributivi e di stabilità occupazionale, approfondendo le questioni di genere, età e territorio⁵².

3.6.1 La dinamica dell'impiego nel settore pubblico

Questa sezione analizza la dinamica dell'impiego nel settore pubblico partendo dai dati dell'Osservatorio statistico Enti Pubblici per gli anni che vanno dal 2014 al 2022. In Italia, in questo periodo, considerando il mese di novembre, il numero di enti che impiegano dipendenti pubblici⁵³ ha il valore massimo nel 2014 (13,8 mila) e il minimo nel 2022 (12,2 mila), con una media di tutto il periodo di circa 13 mila enti. Il 18% di questi sono enti di diritto privato⁵⁴ con almeno un dipendente iscritto a una delle gestioni con cui vengono identificati i dipendenti pubblici.

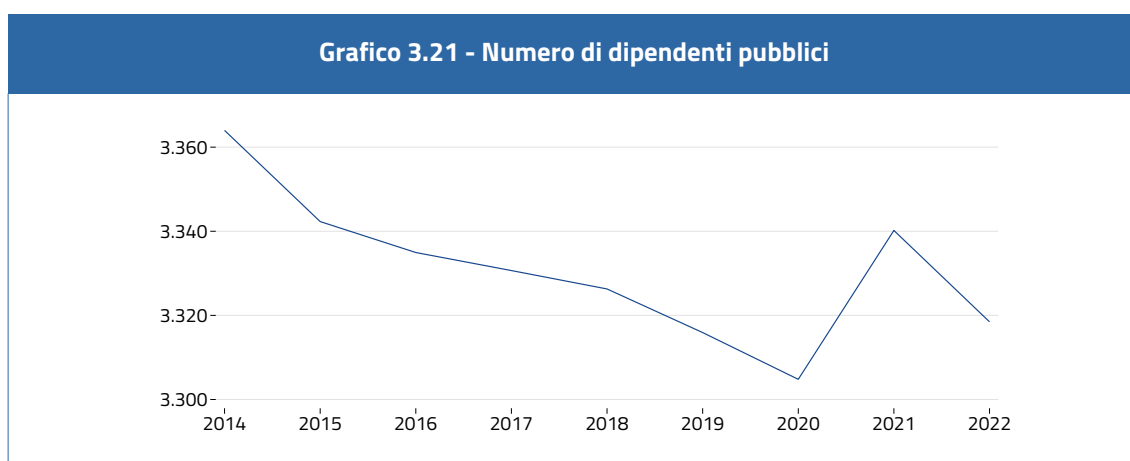
La dinamica tra gli enti di diritto pubblico e privato è simile ma presenta una differenza nel 2019, anno in cui il tasso di crescita dei primi è -4% mentre per gli enti di diritto privato è del +5%. Il numero degli enti pubblici decresce dal 2014 (11,2 mila) al 2017 (10,6 mila), attestandosi su un valore simile al 2018, per poi calare nel 2019 (10,2 mila); nel 2020-2021 l'andamento della serie è costante mentre nel 2022 subisce una variazione negativa (9,9 mila). Il numero degli enti privati decresce dal 2014 (2,6 mila) al 2017 (2,3 mila) per stabilizzarsi nel 2018 e aumentare in modo sostanziale nel 2019 (2,57 mila); nel 2020 -2021 l'andamento rimane costante e decresce nel 2022 (2,35 mila).

⁵² Si veda tra gli altri: Couceiro de León Alba e Dolado Juan (2023), <https://cepr.org/publications/dp18136>, in corso di pubblicazione su *The Journal of the Spanish Economic Association, Special Issue in onore di Manuel Arellano*; Garibaldi Pietro, Gomes Pedro e Sopreuth Thethpida (2021), "Public employment redux", *Journal of Government and Economics* 1, 100003; Naticchioni Paolo, Ricci Andrea <https://ideas.repec.org/a/mul/jb33yl/doi10.1428-37629y2012i2p193-220.html>, *Economia Politica*, XXX, 193-219; Checchi Daniele, Fenizia Alessandra, Lucifora Claudio, "Public Sector Jobs: Working in the Public Sector in Europe and the US", *IZA Discussion Paper no.14514*.

⁵³ Con la dizione "dipendenti pubblici" s'intendono i soggetti iscritti ai fini del trattamento pensionistico a una delle seguenti gestioni: Cassa Trattamenti Pensionistici dei dipendenti dello Stato (CTPS); Cassa Pensioni Dipendenti Enti Locali (CPDEL); Cassa Pensioni Insegnanti (CPI); Cassa Pensioni Sanitari (CPS); Cassa Ufficiali Giudiziari (CPUG). Sono inoltre inclusi i lavoratori dell'INPS (anche se iscritti al FPLD).

⁵⁴ Un esempio di tali enti sono Invitalia e Enea tech, controllate dal Ministero delle imprese e del made in Italy.

La serie relativa al numero dei dipendenti pubblici per il periodo osservato, riportata nel Grafico 3.21, registra il livello massimo di *stock* di lavoratori pubblici (3,36 milioni) nel 2014 per poi decrescere costantemente fino al 2020, anno in cui si registrano 3,3 milioni di lavoratori, il picco più basso della serie⁵⁵. Il numero di lavoratori nel 2021 cresce di 40 mila unità rispetto all'anno precedente (3,34 milioni), esattamente in linea con quanto previsto dall'ANPAL per l'anno 2021 nel citato report "Previsione dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia". Tuttavia, in seguito il tasso di crescita si arresta ma la serie si attesta comunque a 3,31 milioni nel 2022, verosimilmente a causa della mancata riconferma di parte del personale mobilitato con contratti temporanei durante la pandemia⁵⁶.

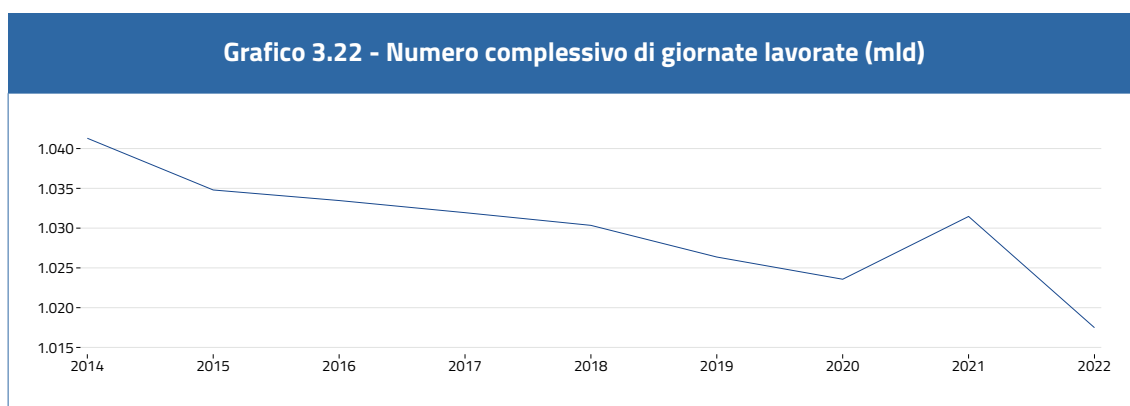


Nel Grafico 3.22 si osserva la serie delle giornate complessive lavorate per anno. Il picco più alto si nota nel 2014 (1,04 miliardi) mentre il picco più basso si osserva nel 2022 (1,02 miliardi). La differenza in termini assoluti tra il 2020 e il 2022 è di 6 milioni di giornate lavorate, in controtendenza con il leggero incremento di dipendenti pubblici (14 mila) visibile nel Grafico 3.21. Questo suggerisce un aumento della percentuale di lavoratori a tempo determinato a partire dal 2020⁵⁷.

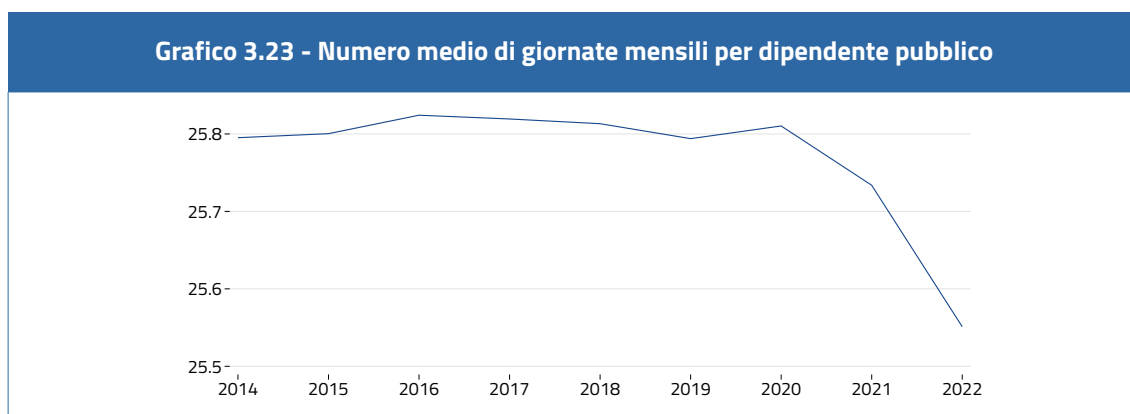
⁵⁵ In questo paragrafo a differenza di quanto riportato nel Capitolo 1 si fa riferimento a dati mensili, che vengono riaggregati per anno. Pertanto, nella comparazione delle statistiche descrittive tra i due capitoli possono trovarsi differenze minime.

⁵⁶ Tale mobilitazione era stata già analizzata nel Rapporto Annuale INPS XXI e la prevista non riconferma già menzionata nel report ANPAL 2021.

⁵⁷ Per ragioni dovute alle tempistiche di trasmissione delle informazioni da parte delle istituzioni competenti, i dati utilizzati in questa analisi, per la parte finale del 2022, sono ridotti e rendono il campione meno preciso rispetto al resto del periodo, con possibili conseguenze sulla sua rappresentatività.

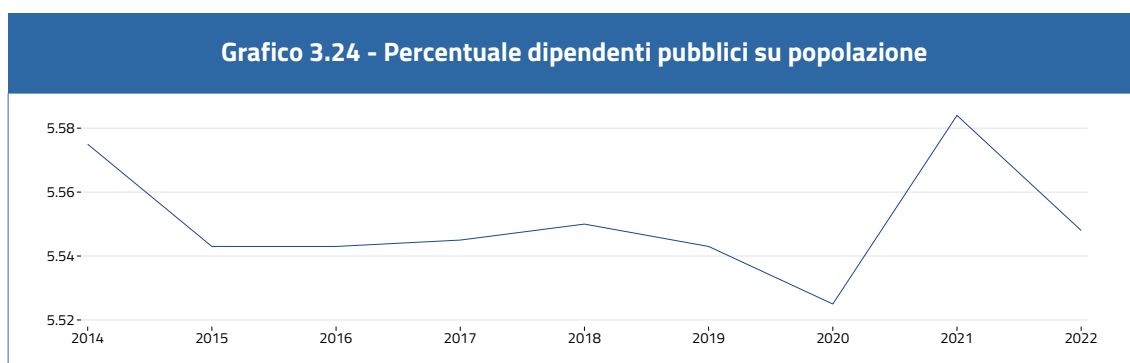


Il numero medio delle giornate mensili per dipendente risulta costante dal 2014 al 2020 (circa 25,8), confermando che in questi anni il calo delle giornate complessive deriva da una riduzione nel numero dei dipendenti. Tra il 2020 e 2021 questi crescono leggermente così come le giornate complessive mentre il numero delle giornate lavorate per dipendente diminuisce. Questa dinamica potrebbe essere spiegata dal maggior utilizzo di contratti atipici durante la pandemia. Tra il 2021 e 2022 anche questa serie mostra un calo.

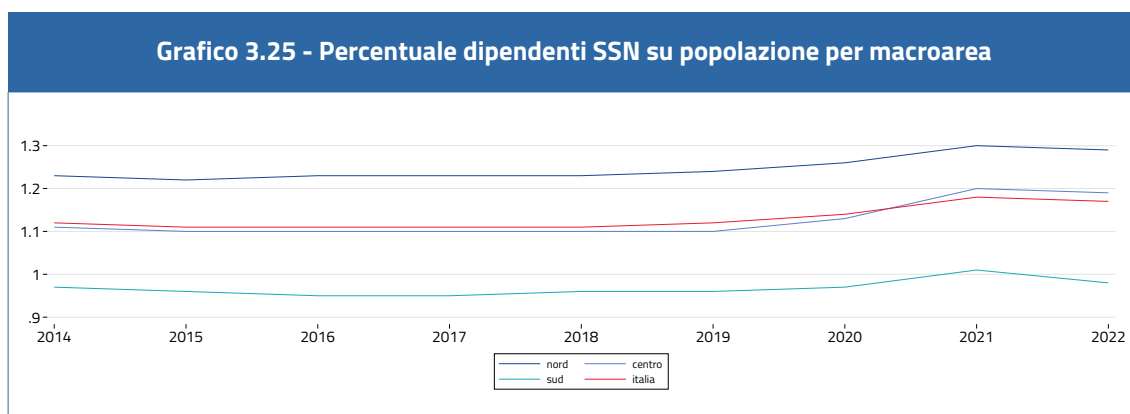


Nel Grafico 3.24 si descrive l'andamento percentuale dei dipendenti pubblici sulla popolazione residente. La serie ha poca variabilità nel tempo. Il livello più basso della serie è 5,52% nel 2020, il più alto si osserva nel 2021 con il 5,58%.

Ciò conferma che l'incremento è determinato probabilmente dalle misure straordinarie di gestione della pandemia. Tuttavia, si nota come tale intervento sul totale della popolazione sia poco significativo.



Nel Grafico 3.25 si approfondisce l'analisi per il solo comparto del Servizio Sanitario Nazionale (SSN), suddividendo per macroaree, al fine di comprendere come abbiano impattato sul territorio le possibili assunzioni effettuate nella seconda parte della pandemia. Si evidenzia un tasso di crescita uniforme per tutte le macroaree. L'impatto in termini percentuali dei lavoratori pubblici è piccolo ma visibile nel 2021 per tutte le macroaree e si stabilizza, pur scendendo lievemente, nel 2022. Le assunzioni nel settore SSN hanno quindi migliorato relativamente la presenza percentuale sulla popolazione ma in maniera poco significativa.



3.6.2 Il datore di lavoro pubblico in comparazione con il datore di lavoro privato

La disponibilità dei dati inerenti ai datori di lavoro pubblici per il periodo che va dal 2014 al 2022 ha colmato importanti carenze informative sulla dimensione e sulle ca-

ratteristiche salienti del settore pubblico, come evidenziato nel paragrafo precedente. Al fine di comprendere in una dimensione più ampia il ruolo dei datori di lavoro pubblici occorre realizzare una analisi rispetto al ruolo dei datori di lavoro privati, oggetto di approfondimento del presente paragrafo.

Per realizzare l'analisi è stata costruita una banca dati congiunta dei lavoratori dipendenti del settore privato e del settore pubblico, dal 2014 al 2021, arco temporale per il quale i dati sono a disposizione per il settore pubblico attraverso la lista PosPA disponibile in Istituto⁵⁸. Per ogni lavoratore, in presenza di più rapporti di lavoro nel settore pubblico o privato, è stato preso in considerazione il rapporto di lavoro prevalente (separatamente per ciascun anno), ossia quello caratterizzato da una lunghezza temporale maggiore (e a parità di lunghezza è stato scelto quello con il reddito da lavoro più elevato). Inoltre, sono stati eliminati i rapporti di lavoro con durata inferiore alle 4 settimane all'anno, al fine di escludere i lavoratori altamente occasionali⁵⁹. Sono poi state costruite variabili di interesse che possono essere identificate in entrambi gli archivi, come ad esempio la localizzazione del datore di lavoro (in questo studio è stato scelto il livello di analisi della provincia), le caratteristiche sociodemografiche dei lavoratori (età, genere), e variabili retributive.

Per queste ultime, sono state considerate sia la misura di reddito da lavoro annuale che la misura di salario settimanale, (per entrambi i casi ci si riferisce all'imponibile previdenziale)⁶⁰. Le variabili retributive sono state riportate in termini reali, usando l'"Indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati" con base 2022⁶¹.

⁵⁸ Si considerano i dati della lista PosPa disponibili presso la Direzione centrale Studi e Ricerche al momento dello svolgimento dell'analisi. Nella presente analisi non si considera la base dati per i lavoratori pubblici per l'anno 2022, in quanto non disponibile a causa di ritardi di trasmissione da parte delle istituzioni competenti. Essendo lo studio in essere di tipo prettamente strutturale, più che congiunturale, ciò non pone particolari problemi. Pertanto, sia per il settore pubblico che per il settore privato l'analisi si ferma al 2021. Inoltre, occorre evidenziare come una quota decisamente contenuta dei lavoratori nell'archivio UniEmens fa riferimento, in realtà, a lavoratori pubblici che versano nel Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti (FPLD). Si assume in questa analisi che essendo tale quota contenuta, l'impatto sui risultati che si presentano di seguito è da intendersi come trascurabile.

⁵⁹ Prendere il rapporto di lavoro prevalente comporta che non necessariamente il numero dei rapporti di lavoro presenti nell'analisi sia esattamente uguale a quello riportato nell'Osservatorio statistico dei lavoratori pubblici. Tuttavia, per le analisi di seguito riportate, rivolte a comprendere dinamiche strutturali e relazioni statistiche, ciò non è rilevante, anche grazie all'elevato numero di osservazioni presenti nel dataset (quasi 150 milioni di osservazioni). Inoltre, si precisa che alle variabili retributive è stata applicata una procedura di pulizia per cui a coloro che hanno salari più elevati (bassi) del percentile 99,5 (0,5) è stato imposto il valore del percentile 99,5 (0,5).

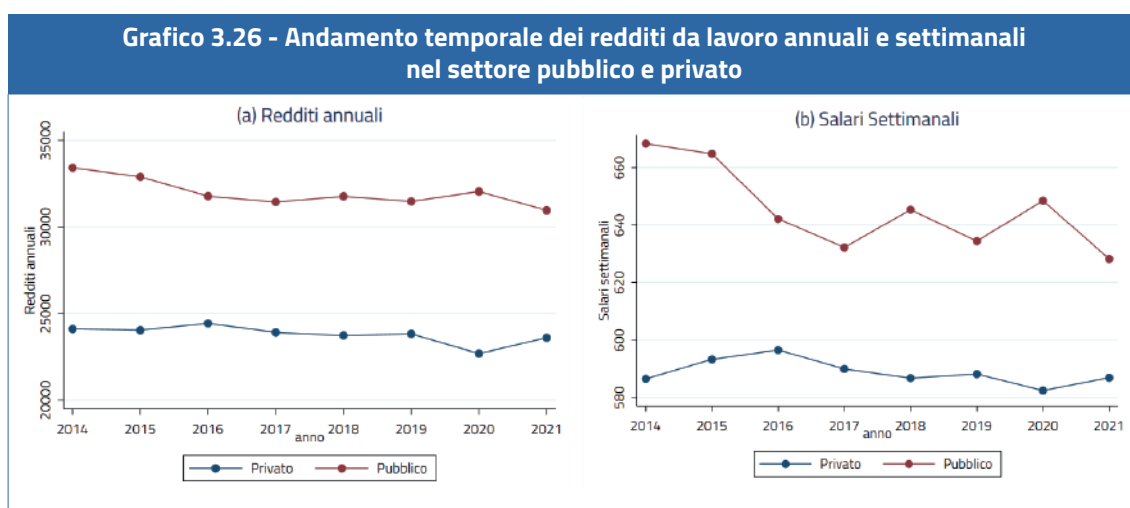
⁶⁰ Per i lavoratori a tempo parziale, si considera il salario settimanale full-time equivalent, cioè si considerano le settimane utili oltre a quelle retribuite (ed un procedimento analogo è posto in essere nel settore pubblico).

⁶¹ Si veda https://www.istat.it/it/files//2023/01/Prezzi-al-consumo_Def_Dic2022.pdf

Il *dataset* finale, relativo agli 8 anni a disposizione, include circa 149 milioni di osservazioni che riguardano per circa il 17% il pubblico impiego e per l'83% il settore privato.

Il punto di partenza dell'analisi risiede nella evidenza riportata nel Grafico 3.26, dove si riportano gli andamenti dal 2014 al 2021 dei redditi annuali da lavoro dipendente per il settore pubblico e privato. Si nota immediatamente come le differenze siano importanti, con valori decisamente superiori nel pubblico impiego, dove si passa da circa 33.400 euro nel 2014 a 31.000 euro nel 2021 (circa -7%), rispetto al settore privato, che va da 24.100 euro a 23.600 euro (-2%). Nel 2014, pertanto, i redditi annuali nel pubblico impiego sono risultati più elevati di circa il 38% rispetto al corrispondente valore nel settore privato, differenza che si riduce al 31% nel 2021. Come è possibile spiegare differenze così importanti tra i due settori? In parte sicuramente ciò è dovuto ai differenziali fra pubblico e privato nei salari settimanali: nel 2014 nel pubblico vi era un salario di circa 668 euro, pari a circa il 14% in più rispetto al valore nel settore privato (586 euro), differenziale che nel tempo si è ridotto a poco più del 7%.

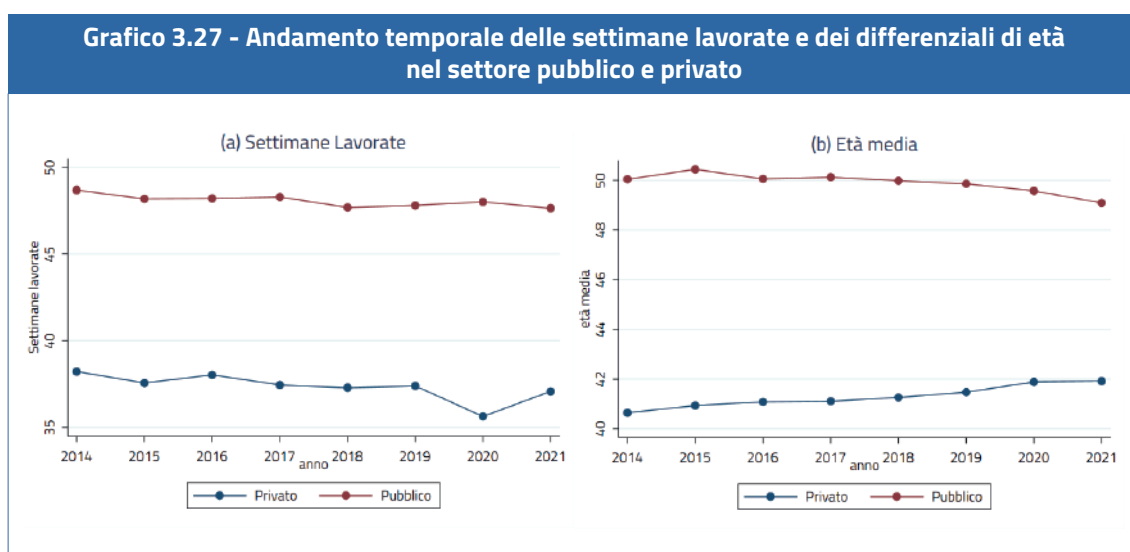
In questo contesto, il differenziale nei salari settimanali può spiegare solo una parte del divario nei redditi di lavoro annuali. Giova ricordare che questi ultimi possono essere scomposti nella moltiplicazione tra il salario settimanale ed il numero di settimane lavorate, che rimane pertanto il candidato principale da verificare.



Il Grafico 3.27 (a) riporta il numero di settimane lavorate nell'anno nei due settori, in termini di *full time equivalent*. Per il pubblico, tale valore si attesta abbastanza stabil-

mente nel tempo intorno a 50, molto vicino al massimo di 52, mentre per il privato si è intorno alle 38 settimane, confermando che la stabilità occupazionale è uno dei maggiori punti di forza del settore pubblico, che di fatto spiega in larga parte i differenziali fra i redditi annuali rispetto al settore privato.

Oltre alla differenza riscontrata nelle settimane lavorate, è presente comunque un maggiore differenziale salariale a favore del pubblico per una data quantità di lavoro, come si evince dal Grafico inerente al salario settimanale. Il settore pubblico paga, pertanto, di più del privato per la stessa quantità di lavoro svolto? Anche qui, occorre approfondire maggiormente e sottolineare che tale divario è, in realtà, principalmente dovuto ad un differenziale di età media, che risulta decisamente più elevata nel settore pubblico (intorno ai 50 anni nel 2014, rispetto ai 40 anni nel privato, differenziale che si riduce nel tempo).



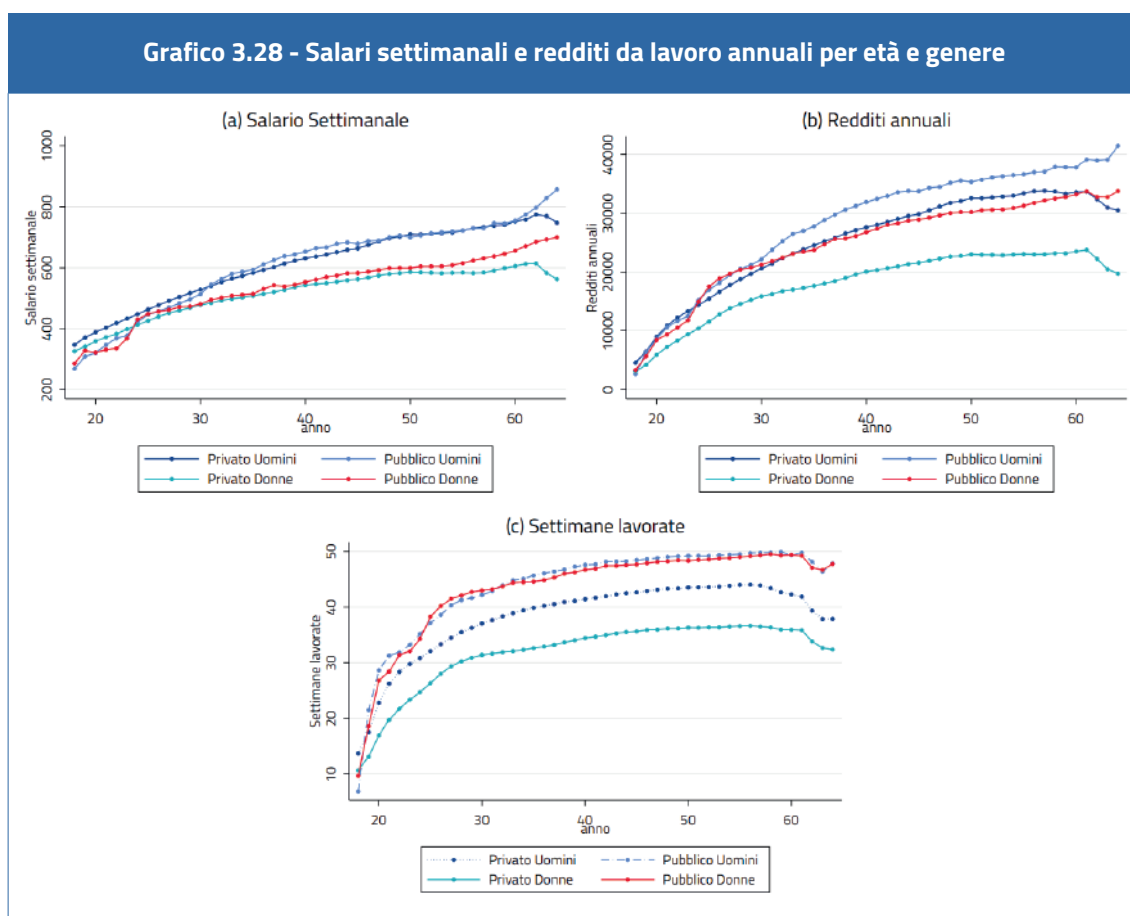
Per completare questo ragionamento mostriamo, quindi, la distribuzione dei salari settimanali per età nel pubblico e nel privato, calcolati nell'anno 2021. Il Grafico 3.28 (a) suggerisce chiaramente che per gli uomini i salari settimanali per età sono molto simili fra settore pubblico e privato nella parte centrale della carriera, dai 30 ai quasi 60 anni. Prima dei 30 anni i salari risultano essere minori in media nel pubblico, probabilmente a causa del fatto che in questa fascia di età i lavori disponibili nel pubblico sono negativamente selezionati, a basse remunerazioni.

Anche dai 60 anni si assiste a una biforcazione, con il pubblico che genera un aumento non trascurabile negli ultimi anni della carriera, mentre per il privato si assiste a una riduzione. Un andamento analogo si riscontra nell'occupazione femminile: ad inizio carriera si osservano minori salari nel pubblico, mentre sono simili nella fase centrale e finale della carriera ma, in questo caso, per le donne si assiste ad un aumento importante dei salari nel pubblico già a partire dai 50 anni di età, quindi in anticipo rispetto agli uomini.

Il Grafico 3.28 (b) mostra i redditi annuali da lavoro dove, a causa delle differenze in termini di settimane lavorate, il pubblico mostra generalmente redditi maggiori rispetto al privato per tutte le età. Come si evince dal Grafico 3.28 (c), la differenza è decisamente più marcata per le donne con un distacco, intorno ai 50 anni, di quasi 15 settimane lavorate (e poco più di 5 settimane per gli uomini).

Tale analisi è confermata utilizzando un modello di regressione multivariata in cui si regredisce il logaritmo del reddito annuo su alcune variabili di controllo come l'anno riferito ai dati e l'età del lavoratore, e sulla *dummy* uguale a 1 se si tratta di una lavoratrice (0 se lavoratore). Essendo la variabile dipendente in logaritmi, il coefficiente della variabile *dummy* ci fornisce la differenza percentuale tra i redditi degli uomini e quelli delle donne, stimati separatamente per il settore pubblico e privato. È interessante notare come la penalizzazione sia simile nei due settori, controllando per età e anni di riferimento: -37% nel settore privato, -35% nel pubblico.

Tuttavia, quando introduciamo nella regressione anche le settimane lavorate, la penalizzazione si riduce in modo sostanziale: -6,8% nel settore privato; -1,9% nel pubblico. Si può pertanto concludere che il settore pubblico riduce la penalizzazione di genere.



Un altro fattore dirimente nell'analisi delle differenze fra datori di lavoro pubblici e privati consiste nella valutazione della struttura dimensionale che li caratterizza. Nell'approfondimento che segue si considera come *proxy* di questo indicatore il numero di contratti di lavoro nell'anno⁶². Per quanto attiene all'incidenza della forza lavoro sul totale dell'occupazione, si può notare come nel privato circa il 33% delle osservazioni è concentrato in imprese con un numero di contratti di lavoro minore o uguale a 15 (il 16,2% sotto i 5 rapporti di lavoro, il 17,4% fra 6 e 15 dipendenti), mentre la stessa quantità nel pubblico non arriva al 2%. Questo dato si inverte quando si considerano le realtà più grandi: nel privato i datori di lavoro con più di 50 rapporti di lavoro ricoprono circa il 50% del totale dell'occupazione, mentre tale quota raggiunge quasi il 95% nel pubblico.

⁶² Per il settore pubblico non si considera il codice fiscale dell'Ente contributivo ma il codice fiscale della sede di servizio, che è maggiormente informativo per l'analisi in questione.

Anche per quanto riguarda i redditi da lavoro annui la dimensione gioca un ruolo rilevante. In entrambi i settori l'andamento reddituale aumenta nelle realtà lavorative di maggiori dimensioni, in modo monotono fino alla classe dimensionale 251-5000, per poi decrescere leggermente nell'ultima classe.

Tuttavia, mentre nel pubblico anche i piccoli Enti, soprattutto quelli locali, arrivano a pagare ai loro dipendenti redditi annui medi superiori a 25.000 euro, nelle piccole imprese si assiste ad un crollo dei redditi annuali, ad esempio poco più di 14.000 euro per le imprese del settore privato che hanno fra 1 e 5 contratti di lavoro, e poco più di 18.000 euro per le imprese nella classe 6-15. Nel privato si arriva a pagare salari simili a quelli del settore pubblico soltanto nella classe dimensionale 51-250. Tali differenze per i redditi annuali da lavoro può essere scomposta, come già mostrato, in differenziali nei salari settimanali e nelle settimane lavorate.

Mentre per i salari settimanali le differenze sono eterogenee al variare della classe di dimensione, ad esempio salari maggiori nel pubblico per le realtà molto piccole e maggiori nel privato per le imprese nella classe 51-250, per le settimane lavorate le differenze sono marcate per tutte le classi di dimensione, con una regolarità importante a favore del pubblico che arriva fino a 14 settimane per la classe 1-5, che si riduce a 7 settimane nelle imprese medio grandi.

Tabella 3.5 - Incidenza, Redditi annui, Salario Settimanale, Settimane Lavorate per classi di dimensione del datore di lavoro⁶³

Dimensione	Incidenza (%)		Redditi annui		Salario Sett.		Sett. Lavorate	
	Pubblico	Privato	Pubblico	Privato	Pubblico	Privato	Pubblico	Privato
1-5	0,4%	16,2%	25.244	14.264	522	457	44	30
6-15	1,4%	17,4%	25.657	18.157	536	499	43	34
16-50	3,7%	16,7%	27.383	22.523	565	559	44	38
51-250	51,4%	18,5%	26.481	27.364	538	633	48	41
251-5000	27,7%	20,6%	37.116	30.374	751	692	48	41
Più di 5000	15,4%	10,6%	36.382	28.844	733	689	48	39

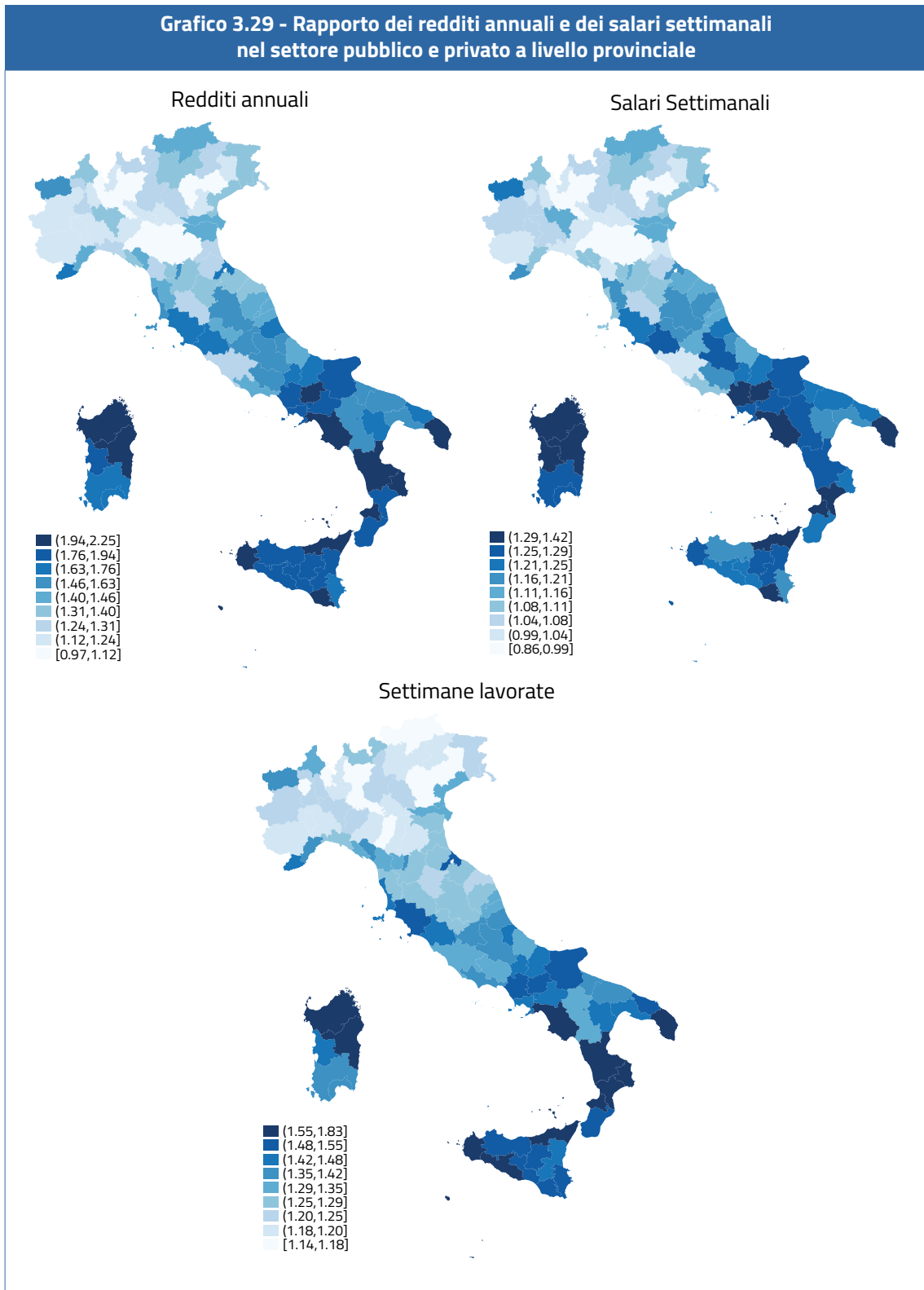
⁶³. Si noti che nei dati individuali il reddito annuale è il prodotto fra salario settimanale e settimane lavorate: tuttavia non necessariamente tale relazione vale per le medie delle singole variabili.

3.6.2.1 Le differenze territoriali

Una dimensione di grande interesse per analizzare i differenziali tra settore pubblico e privato è quella territoriale. L'intuizione da approfondire riguarda il fatto che il fenomeno in esame potrebbe essere fortemente eterogeneo dal punto di vista della dislocazione geografica: laddove il mercato privato è dinamico e altamente produttivo il differenziale potrebbe essere a vantaggio di tale settore, mentre laddove vi siano maggiori difficoltà nel mercato privato, il pubblico potrebbe rappresentare una favorevole alternativa.

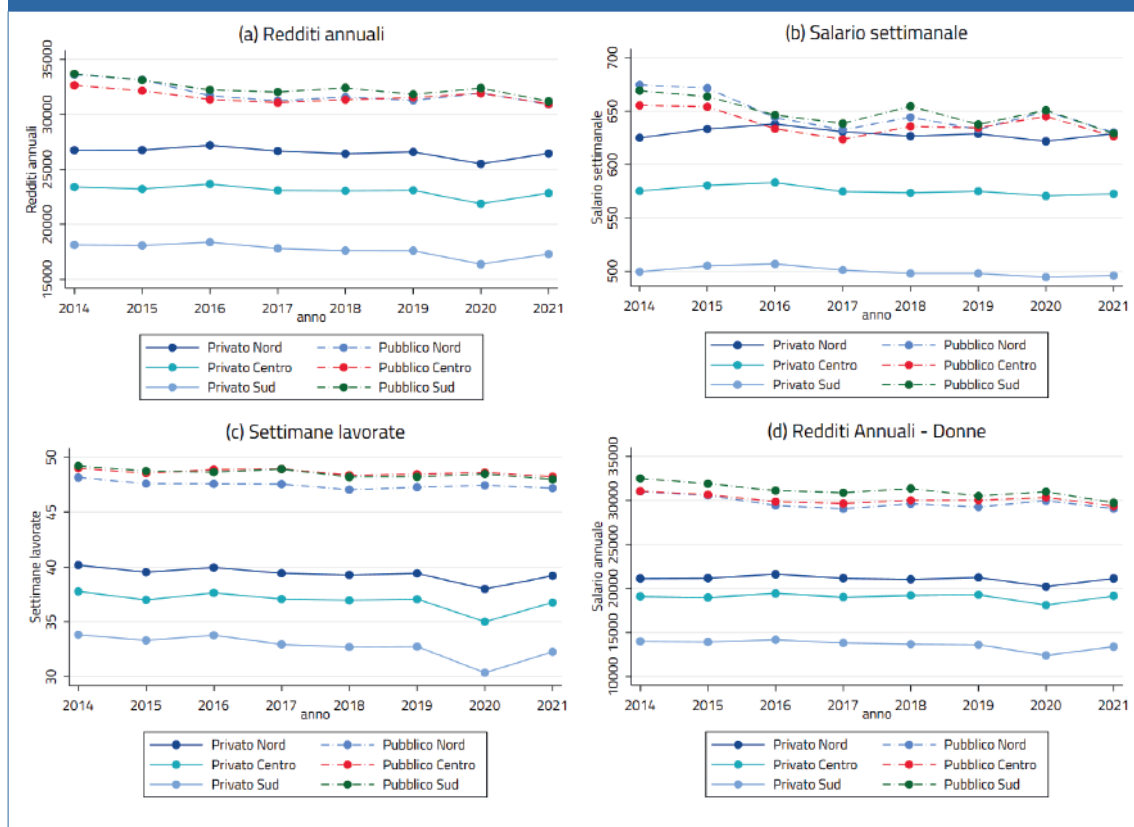
Come primo passo per analizzare questo punto si mostrano tre mappe, calcolate per l'anno 2021, inerenti alle province italiane, nelle quali è stato riportato il rapporto tra pubblico e privato dei valori medi relativi ai redditi annuali, ai salari settimanali, e alle settimane lavorate: quando il rapporto è superiore a 1 risulta maggiormente vantaggioso lavorare nel settore pubblico (la parte eccedente 1 indica a quanti punti percentuali ammonta tale premio), mentre nei casi in cui è minore di 1 vi è convenienza a lavorare nel privato. Il Grafico 3.29 evidenzia come al Sud il rapporto sia sempre maggiore di 1, spesso con percentuali rilevanti, dove il premio annuale di lavorare nel pubblico arriva anche a valori di circa il 100-125%.

Al Nord, invece, c'è maggiore variabilità e il rapporto è sia inferiore che superiore a 1, a seconda delle province. In termini relativi, guardando ai redditi annuali, lavorare nel pubblico impiego è particolarmente favorevole al Sud e nelle Isole. Se si considerano i salari settimanali la distribuzione è analoga ma il vantaggio di lavorare nel pubblico al Sud diventa meno marcato, fino a raggiungere un massimo di circa il 40%. La terza mappa mostra chiaramente come la spiegazione principale dei differenziali fra pubblico e privato a livello provinciale sia da attribuire alle settimane lavorate: nelle province del Sud si lavora anche l'80% delle settimane in più rispetto al privato e, comunque, emerge che in tutte le province sul territorio nazionale si lavora in media un numero di settimane superiore nel pubblico rispetto al privato.



È possibile sviluppare ulteriormente questo punto attraverso il Grafico 3.30, che divide in tre ripartizioni il territorio italiano (Nord, Centro, Sud e Isole). Il pannello (a) riporta l'andamento dei redditi annuali nel privato e nel pubblico nelle tre ripartizioni. È molto interessante osservare come lavorare nel settore pubblico garantisca, nel tempo, approssimativamente lo stesso livello dei redditi annuali nelle tre ripartizioni, livello che è comunque sempre superiore a quello rilevato nel privato, dove al contrario si evince una forte differenziazione territoriale, con il Nord che mostra redditi decisamente più elevati del Centro e soprattutto del Sud.

Anche per quanto riguarda il salario settimanale nel pubblico impiego, non si registrano differenze evidenti fra le tre ripartizioni. Inoltre, gli importi del settore privato sono paragonabili a quelli del pubblico soltanto nella ripartizione Nord, mentre vi sono differenze evidenti nelle ripartizioni del Centro e del Sud. A conferma che le settimane lavorate giocano un ruolo determinante, il Grafico 3.30 (c) mostra che, anche in questo caso, il dato nel pubblico è simile nelle tre ripartizioni, e decisamente superiore ai livelli presenti nel privato, specialmente se confrontato con la ripartizione del Sud dove vi sono circa 15 settimane di differenza. È utile sottolineare come tali differenze siano decisamente più marcate per le donne, come si evince dal Grafico 3.30 (d) dove si prendono in esame i redditi annuali.

Grafico 3.30 - Redditi annuali, salari settimanali e settimane lavorate per ripartizione


Come sintesi della evidenza presentata, e per analizzare in modo più puntuale l'esistenza di un premio salariale nel lavorare nel settore pubblico, si è utilizzato un modello di regressione lineare multivariata, applicato al *dataset* utilizzato in questa analisi, costituito da quasi 149 milioni di osservazioni. Si è applicata l'analisi di regressione sia su tutto il territorio nazionale, sia per le tre ripartizioni (Nord, Centro, Sud). Per ogni blocco sono state considerate due variabili dipendenti: i salari settimanali e i redditi annuali da lavoro. Per i salari settimanali sono state utilizzate due specificazioni (entrambe includono l'anno per tenere conto della dinamica temporale): la prima specificazione include come variabile indipendente soltanto la *dummy* uguale a 1 se si lavora per il pubblico; la seconda include i controlli individuali, cioè una *dummy* per identificare l'essere donna, le classi di età e le diverse province di lavoro. Le stesse specificazioni sono ripetute anche nella regressione utilizzata per analizzare i redditi annuali da lavoro, dove si inserisce una terza specificazione nella quale si aggiunge,

alle già menzionate variabili di controllo, anche il numero di settimane lavorate⁶⁴. Dato che la variabile indipendente è espressa in logaritmi, il coefficiente della variabile relativa al settore pubblico si può leggere come una approssimazione della differenza percentuale tra lavorare nel pubblico rispetto al privato.

La Tabella 3.6 mostra che per l'Italia nel suo complesso, considerando i salari settimanali, il premio salariale grezzo di lavorare nel pubblico è dell'8%, premio che si dimezza (4%) quando lo calcoliamo a parità di età, genere e provincia di lavoro (seconda colonna). Per i redditi annuali da lavoro, il premio grezzo è decisamente superiore, pari al 43,1%, valore che scende soltanto al 37,6% quando si calcola a parità di età, genere e provincia. Se, tuttavia, nell'ultima colonna dei redditi annuali introduciamo anche le settimane lavorate, il premio di lavorare per il pubblico diventa negativo, pari al -9%⁶⁵. Si noti che introducendo nella regressione le *dummies* per le settimane lavorate, l'indice "R quadro" aumenta in modo molto rilevante, dal 20,1% al 70,1%, confermando come il margine delle settimane lavorate sia quello che maggiormente contribuisce a spiegare i differenziali retributivi tra pubblico e privato: se nel privato si lavorasse per un numero di settimane pari a quelle lavorate nel pubblico, non vi sarebbe alcun premio salariale legato al pubblico impiego, ma una penalità. Passando alle ripartizioni, l'andamento del vantaggio salariale è abbastanza simile, ma con differenze da evidenziare. In media il beneficio di lavorare nel pubblico è minore al Nord, a parità di specificazione nelle varie colonne, mentre è decisamente superiore al Sud, dove il premio settimanale grezzo per il salario settimanale è del 22,7%. Sui redditi annuali da lavoro, al Sud si raggiunge un premio grezzo del 77,5% per scendere, non di molto, quando si controlla per età, genere e provincia (62,7%), e si annulla completamente quando si controlla per le settimane lavorate.

Al Sud, pertanto, non vi è penalità anche quando si controlla per il numero di settimane lavorate. Poiché si è mostrato (Grafico 3.30) come i salari nel pubblico siano abbastanza omogenei nelle varie ripartizioni, le differenze che emergono dall'analisi di regressione dipendono dalle diverse *performance* del settore privato nelle ripartizioni, anche controllando per tutte le variabili di controllo utilizzate. È anche interessante notare come al Centro si registri un premio intermedio per le varie specificazioni ri-

⁶⁴. Per la provincia di lavoro, l'età e le settimane lavorate si inserisce una *dummy* per ogni modalità delle rispettive variabili.

⁶⁵. Le settimane lavorate vengono introdotte nella regressione con una specificazione non lineare, ossia introducendo degli effetti fissi per tutte le varie modalità della variabile.

spetto a quanto identificato al Nord e al Sud. Tuttavia, considerando l'ultima specificazione, che include anche le settimane lavorate, la penalità per i lavoratori pubblici ammonta al 20,3%, la più alta nelle tre ripartizioni.

Tabella 3.6 - Premio salariale del lavorare nel pubblico rispetto al privato, anche per ripartizione

	ITALIA					NORD				
	Salario Settimanale		Redditi annuali			Salario Settimanale		Redditi annuali		
Pubblico	0.080***	0.040***	0.431***	0.376***	-0.090***	0.030***	-0.002***	0.306***	0.264***	-0.088***
Contr. individ.	NO	SI	NO	SI	SI	NO	SI	NO	SI	SI
Sett. lavorate	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO	SI
OSS: milioni	148,56	148,56	148,56	148,56	148,56	80,66	80,66	80,66	80,66	80,66
R quadro	0.006	0.128	0.031	0.203	0.701	0.003	0.142	0.015	0.188	0.702
	CENTRO					SUD				
	Salario Settimanale		Redditi annuali			Salario Settimanale		Redditi annuali		
Pubblico	0.058***	-0.016***	0.395***	0.268***	-0.203***	0.227***	0.156***	0.775***	0.627***	-0.000
Contr. individ.	NO	SI	NO	SI	SI	NO	SI	NO	SI	SI
Sett. lavorate	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO	SI
OSS: milioni	30,96	30,96	30,96	30,96	30,96	36,3	36,3	36,3	36,3	36,3
R quadro	0.004	0.084	0.026	0.148	0.636	0.046	0.104	0.112	0.234	0.732

Nota: si precisa che i tre asterischi indicano che i coefficienti sono statisticamente significativi all'1%.

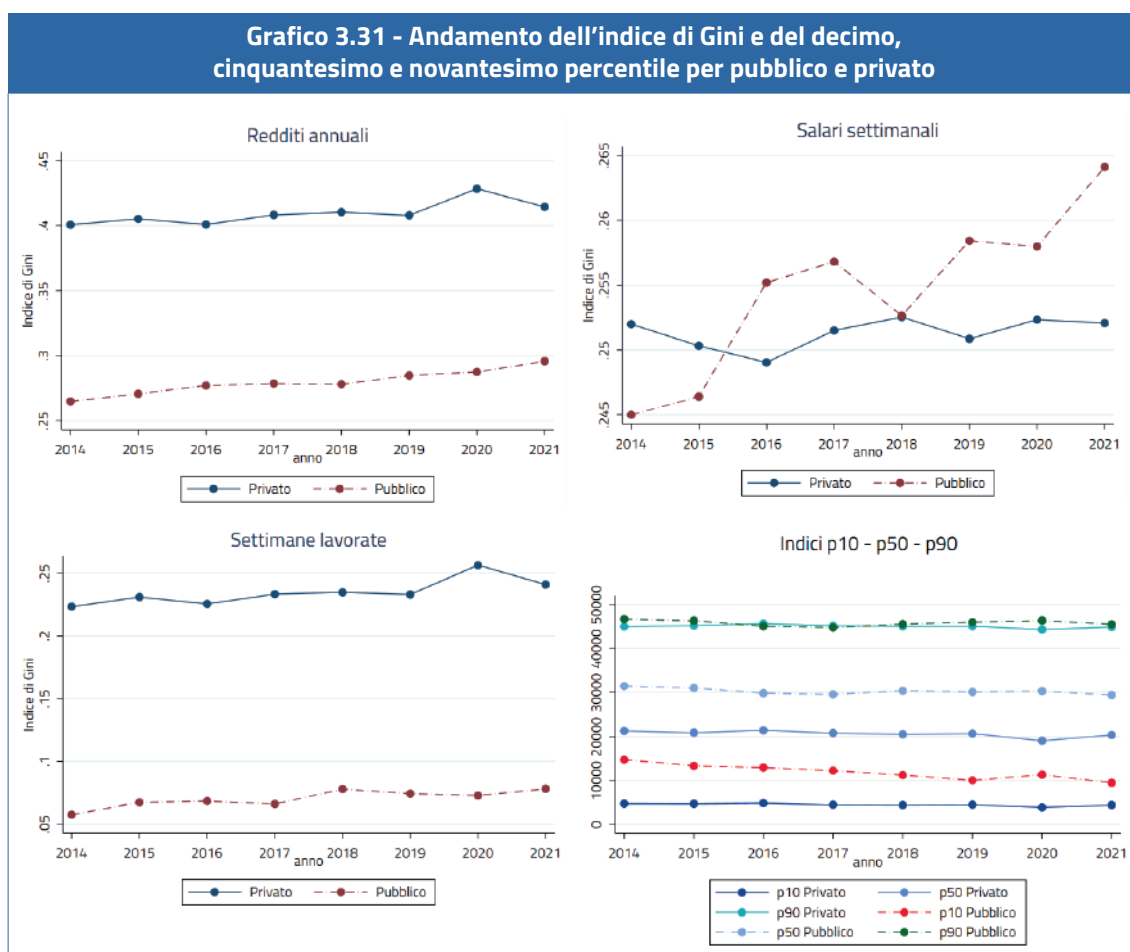
3.6.2.2 La dinamica delle disuguaglianze

Un altro tema di grande interesse per il dibattito di politica economica è quello delle disuguaglianze. Per verificare l'ipotesi che il settore pubblico sia meno diseguale rispetto al privato, il Grafico 3.31 mostra l'andamento dell'indice di Gini, uno standard nella misurazione della disuguaglianza che in questa analisi viene calcolato per i redditi annuali da lavoro e per i salari settimanali, sia per il settore pubblico che per il settore privato. Sui redditi annuali si può confermare l'ipotesi di studio, con una disuguaglianza decisamente superiore nel privato, di quasi 15 punti percentuali (un differenziale particolarmente rilevante per l'indice di Gini). Si può anche osservare, nel pubblico, come la disuguaglianza sia in aumento: si passa da circa 26,5% nel 2014 a 29,5% nel 2021. Nel privato, invece, l'indice si attesta al 40% nel 2014 e al 41,5% nel 2021, con un

aumento, rispetto al 2019, di 2 punti percentuali nel 2020, anno della crisi pandemica, che viene parzialmente riassorbito nel 2021. Nel pubblico, invece, non si assiste a un impatto della crisi pandemica sull'indice di Gini, confermando come i lavoratori di tale settore siano maggiormente tutelati, in tempo di crisi, in termini di volatilità.

Per i salari settimanali l'indice di Gini è decisamente più contenuto nel privato, e si attesta su valori simili a quelli del settore pubblico, specialmente a inizio periodo. Successivamente si assiste a un interessante aumento delle disuguaglianze nel pubblico, di circa 3 punti percentuali, mentre nel privato l'andamento è decisamente stabile. Si può pertanto sostenere che la minore disuguaglianza del settore pubblico è presente soltanto se si guarda ai redditi annuali. Ciò è dovuto in modo cruciale alla differenza nell'indice di Gini fra il settore pubblico e privato in termini di settimane lavorate, come illustrato nel Grafico 3.31: l'indice di Gini nel pubblico è decisamente basso, attestandosi su un intervallo che va da circa il 6% all'8%, mentre per il privato si arriva al 25%. In entrambi i settori si assiste ad un aumento dell'indice di Gini per le settimane lavorate, a conferma del processo di flessibilizzazione del mercato del lavoro. L'ultimo pannello del Grafico 3.31 si concentra su altri indicatori di disuguaglianza: l'andamento nel tempo del decimo percentile, della mediana e del novantesimo percentile, calcolati rispetto ai redditi annuali da lavoro. Rispetto all'indice di Gini, questi indicatori forniscono una informazione aggiuntiva, relativa alle dinamiche nei due comparti, riguardante i lavoratori meno qualificati (decimo percentile), mediamente qualificati (mediana) e altamente qualificati (novantesimo percentile). Si considera, come indicatore, il reddito di lavoro annuale, che rappresenta una sintesi dell'informazione inerente ai salari settimanali e alle settimane lavorate.

È interessante verificare come per i lavoratori altamente qualificati non siano presenti differenziali rilevanti: la loro remunerazione nell'anno è simile fra il settore pubblico e il privato. Differenziali sostanziali a favore del pubblico impiego si osservano, per i redditi da lavoro annui, per i lavoratori mediamente qualificati e per quelli scarsamente qualificati, che ammontano a circa 10.000 euro ad inizio periodo (2014). È interessante notare come per il settore pubblico il decimo percentile diminuisca in modo rilevante nel tempo, probabilmente a causa dell'aumento della quota di lavoratori a tempo determinato.

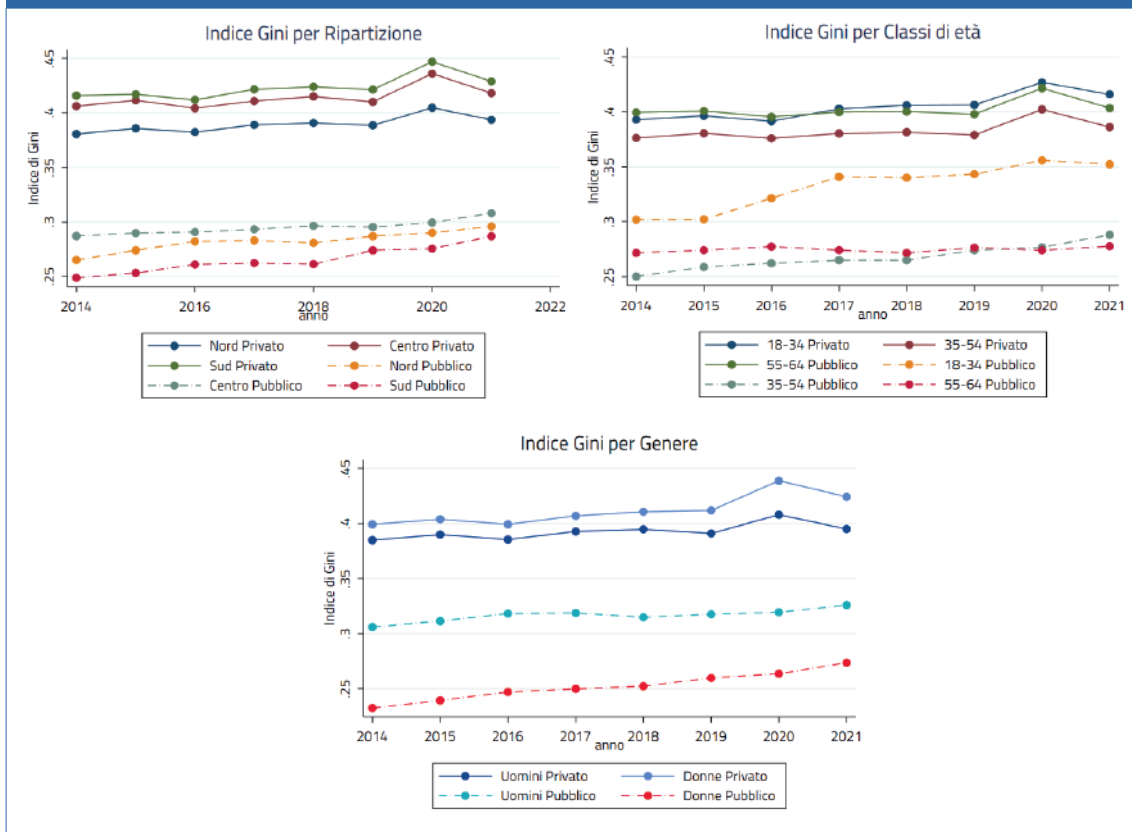


Il Grafico 3.32 presenta andamenti dell'indice di Gini per la disuguaglianza per ripartizione, classi di età e genere. Per le ripartizioni, si evince che il differenziale dominante è quello fra settore pubblico e privato, con livelli di disuguaglianza decisamente più elevati nel privato. All'interno dei due comparti non vi sono sostanziali differenze fra ripartizioni: per il privato i livelli di disuguaglianza più elevati si registrano al Sud, seguito dal Centro e dal Nord, mentre per il pubblico la ripartizione con più elevata disuguaglianza è il Centro, seguito dal Nord e poi dal Sud. Appare quindi evidente come al Sud si registri la polarizzazione più marcata: nel privato la disuguaglianza è massima, nel pubblico è minima, pertanto il settore pubblico contribuisce in modo significativo all'attenuazione dei divari salariali in tale ripartizione. Per quanto riguarda l'età si considerano le seguenti classi: da 18 a 34 anni, da 35 a 54 e oltre 54. Anche in questo caso si registrano valori di disuguaglianza più elevati nel privato, soprattutto per la fascia d'età 18-34 anni e per gli over 55. Per il settore pubblico si registra una dinamica de-

cisamente crescente per i lavoratori più giovani, che hanno visto aumentare in modo importante la quota del tempo determinato.

Per quanto riguarda la dimensione di genere, è interessante notare, dal relativo pannello, come le donne nel settore privato siano associate ai valori più elevati dell'indice di Gini, in tutti gli anni presi in considerazione, mentre nel pubblico impiego sono associate ai valori più bassi. Ciò conferma che soprattutto per quanto riguarda questa dimensione, lavorare nel pubblico impiego garantisce alle donne una maggiore stabilità attesa nei redditi annui da lavoro rispetto al settore privato.

Grafico 3.32 - Andamento indice di Gini sui redditi annuali: per macroarea, per età e per genere



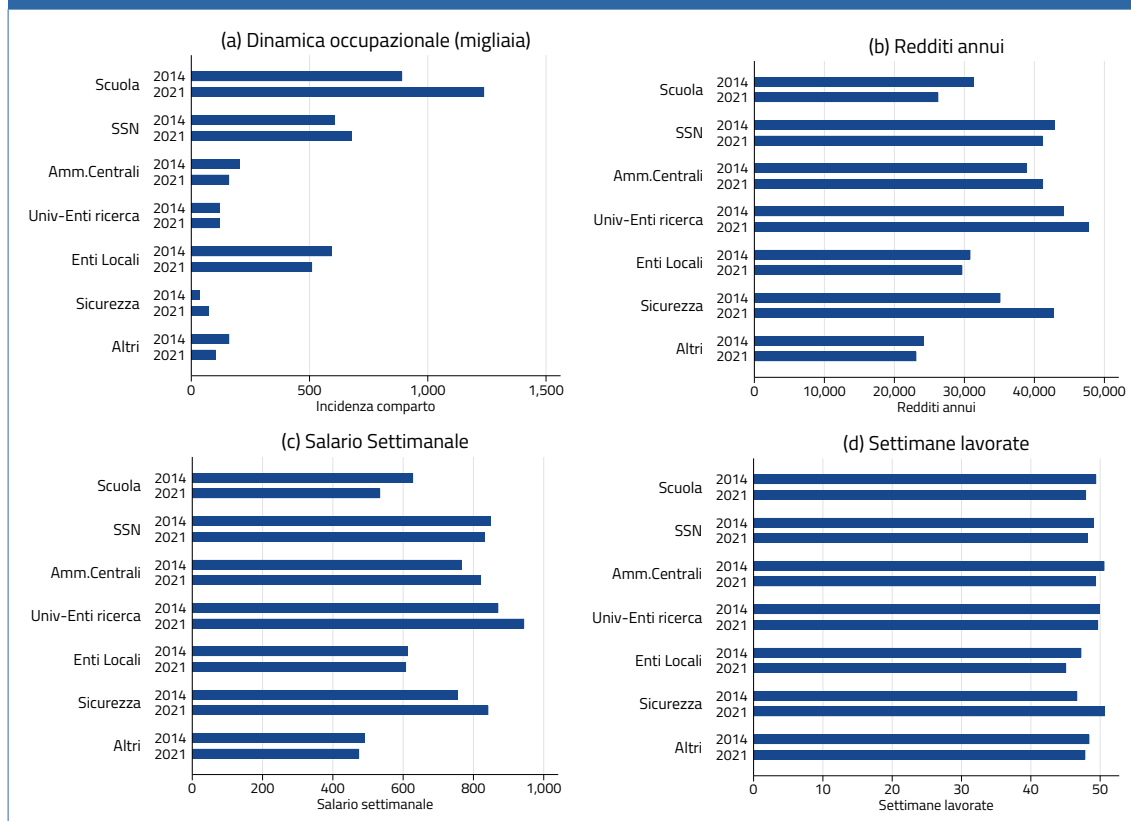
3.6.2.3 L'evoluzione nei diversi comparti

L'analisi prosegue con una attenzione ai comparti di particolare interesse nel pubblico impiego. Come noto, questo settore è composto da ambiti molto diversi tra loro,

dalle amministrazioni centrali (Ministeri, Magistratura, Autorità etc.) agli Enti locali, dall'istruzione alla sanità e alle forze di pubblica sicurezza. La banca dati INPS permette di identificare i vari comparti che, per motivi di sintesi, sono stati limitati a sette macrocategorie, seguendo l'impostazione utilizzata nell'Osservatorio dei lavoratori pubblici dell'Istituto⁶⁶. Le categorie selezionate sono: scuola, Servizio Sanitario Nazionale (SSN), amministrazioni centrali, università ed enti di ricerca, enti locali, pubblica sicurezza e una categoria residuale che include gli enti pubblici non economici insieme ad altre categorie marginali. Di seguito si presentano, per ciascun comparto, diverse statistiche descrittive sull'andamento, tra il 2014 e il 2021, del numero di lavoratori impiegati, dei redditi annui da lavoro, dei salari settimanali e delle settimane lavorate. Il Grafico 3.33 mostra che per quanto riguarda la dinamica occupazionale, la scuola è il settore con il più elevato numero di lavoratori, che va dagli 891 mila nel 2014 a 1.237 milioni nel 2021, con un aumento pertanto pari a quasi il 40%. Tale incremento è in parte anche dovuto al numero di lavoratori che operano nel mondo della scuola a tempo determinato, che è aumentato da meno del 5% a poco meno del 30% (per gli altri comparti raramente la percentuale dei contratti a tempo determinato è maggiore del 10%). Il Servizio Sanitario Nazionale è il secondo settore per numero di dipendenti, da 607 a 677 mila occupati negli anni in esame, seguito dagli enti locali, in cui il numero di lavoratori diminuisce da 593 a circa 510 mila. Gli altri comparti hanno valori decisamente più contenuti, con le amministrazioni centrali intorno ai 200 mila occupati, in diminuzione, l'università intorno ai 100 mila, costante, e la pubblica sicurezza che raddoppia il numero di dipendenti nel periodo considerato, da 35 a più di 70 mila.

Sui redditi annui si osserva una brusca diminuzione nel mondo della scuola, da circa 31.000 euro a 26.000 euro, dovuta all'aumento importante dei lavoratori temporanei. Per quanto riguarda invece i comparti della pubblica sicurezza e di università ed enti di ricerca si assiste ad un aumento dei redditi annui: per il primo da circa 35.100 euro a 42.720 euro, per il secondo da 44.100 euro a 47.700 euro. Per gli altri comparti si osserva una sostanziale stabilità nel tempo. Andamenti analoghi si osservano per i salari settimanali, con una riduzione nel settore della scuola e un aumento in quello della pubblica sicurezza e della ricerca, mentre per gli altri comparti vi è una sostanziale stabilità. Per le settimane lavorate si assiste a una tendenza costante nel tempo, con una riduzione nella scuola, nel SSN e negli enti locali, e un aumento nel settore della pubblica sicurezza.

⁶⁶ Si veda la classificazione dei gruppi contrattuali contenuta nel glossario reperibile al seguente link <https://servizi2.inps.it/servizi/osservatoristatistici/api/getAllegato?idAllegato=1048>

Gráfico 3.33 - Dinamica occupazionale, redditi annuali, salario settimanale, settimane lavorate, per comparto


È anche di interesse comparare le dinamiche dei redditi annuali, dei salari settimanali e delle settimane lavorate fra i comparti del pubblico impiego ed i settori privati. Considerato che la composizione anagrafica può cambiare fra settori, la Tabella 3.7 fornisce una stima attraverso un modello di regressione lineare multivariato, regredendo di volta in volta il reddito annuo, il salario settimanale e le settimane lavorate su delle *dummy* per ogni settore e comparto aggiungendo, inoltre, come variabili di controllo, il genere e l'età. Si omette il settore della manifattura che in ambito privato ha la più alta incidenza di lavoratori. Pertanto, per ogni settore privato e per ogni comparto pubblico, il coefficiente della Tabella fornisce il differenziale rispetto a questo settore, a parità di genere e età, utilizzando i dati per l'anno 2021⁶⁷. Per alcuni dei comparti del pubblico impiego i redditi annuali sono minori rispetto alla manifattura, come per la

⁶⁷. Si noti che il valore della costante rappresenta il valore medio della variabile dipendente per la modalità omessa (manifattura, a parità di età e genere). Inoltre, si rammenta che le retribuzioni sono riportate a prezzi costanti utilizzando il deflatore FOI con base l'anno 2022.

scuola e gli enti locali, mentre sono più elevati per altri comparti, come il Sistema Sanitario Nazionale, le amministrazioni centrali e l'università. Tra i settori privati c'è ampia variabilità rispetto alla manifattura. Come noto, alcuni settori sono caratterizzati da redditi decisamente inferiori, come ad es. alloggio e ristorazione, trasporto, costruzioni, commercio; in altri si osservano redditi superiori, come energia, estrazione, finanza e assicurazioni. È stato già evidenziato come tale differenziale nei redditi annui sia dovuto a differenze nel salario settimanale e nelle settimane lavorate. Nei comparti pubblici il numero medio di settimane lavorate è sempre superiore a quello della manifattura, anche in modo rilevante, mentre si osserva altrettanta grande variabilità nel privato, con alta instabilità lavorativa concentrata, come noto, in settori quali alloggio e ristorazione e intrattenimento, tra gli altri. Per quanto riguarda i salari settimanali, nei comparti pubblici, ad eccezione degli enti locali e la scuola, i valori sono solitamente superiori alla manifattura, spesso in misura non trascurabile; anche per questa variabile molta eterogeneità è osservata fra i settori privati.

La Tabella 3.7 fornisce anche una analisi per genere, sempre a parità di età dei lavoratori. Emerge chiaramente come per il pubblico impiego la differenza principale riguardante le donne sia la dimensione delle settimane lavorate: rispetto alla manifattura, questo dato nel pubblico per le donne è decisamente superiore a quello degli uomini.

**Tab. 3.7 - Redditi annuali, salari settimanali e settimane lavorate:
differenziali rispetto al settore manifatturiero**

SETTORI PRIVATI	Tutti i lavoratori			Uomini			Donne		
	Redd. annui	Sal. sett.	Sett. lav.	Redditi annui	Sal. sett.	Sett. lav.	Redditi annui	Sal. sett.	Sett. lav.
A. Agricoltura	-6.355	-87	-5	-8.605	-133	-5,8	-1.512	10	-3,1
B. Estraz. minerali	15.277	295	2,1	13.043	257	1,2	23.452	433	5,7
D. Energia el., gas	18.295	330	4,1	18.205	330	3,7	17.879	320	5,6
E. Acqua	-3.276	-61	-0,7	-4.858	-86	-1,4	2.626	36	2,2
F. Costruzioni	-10.620	-153	-6,7	-11.646	-171	-7,1	-4.397	-30	-5,3
G. Commercio	-5.726	-58	-5,5	-5.636	-71	-4,4	-5.119	-36	-6,2
H. Trasporto	-5.433	-64	-3,8	-7.191	-89	-4,8	188	14	-0,3
I. Alloggio/ristoraz.	-16.802	-187	-19	-18.675	-209	-20,1	-14.380	-157	-17,6
J. Informazione	5.481	118	0,5	6.959	147	0,4	3.951	85	0,8
K. Finanza/assic.	18.363	359	2,7	22.807	447	2,1	14.894	284	3,8
L. Immobiliare	-4.261	-1	-8	-1.004	62	-7,5	-4.937	-20	-7,7
M. Att.Prof.li/Scientif.	-2.006	4	-3,7	561	58	-3,8	-2.430	-14	-3
N. Noleggio/ag.viaggio	-12.438	-156	-11,2	-13.066	-170	-10,4	-10.796	-126	-11,6
P. Istruzione	-11.272	-148	-10,5	-13.643	-168	-13,6	-9.499	-127	-9
Q. Sanità/ass. sociale	-9.375	-137	-6,4	-9.612	-143	-5,8	-8.048	-118	-5,9
R. Arte, Sport, Intratt.	-14.385	-144	-17,8	-16.339	-162	-20	-11.523	-115	-15
S. Altri Servizi	-10.533	-158	-8,5	-10.906	-163	-7,9	-9.587	-147	-8,4
T. Servizi alla famiglia	-14.895	-266	-4,9	-16.245	-303	-3,6	-12.159	-196	-7
U. Organ. extraterritor.	8.327	165	2,5	7.713	160	1,5	9.720	179	4,1
COMPARTI nel PUBBLICO									
Scuola	-3.032	-123	5,5	-8.590	-200	1,6	52	-79	7,2
SSN	11.563	171	5,5	12.743	225	2,8	12.435	167	7,2
Amm.Centrali	9.161	120	5,5	5.642	72	3,5	13.418	179	7,7
Univ-Enti ricerca	16.016	252	5,6	16.359	280	2,9	16.646	237	8,8
Enti Locali	-1.463	-77	1,5	-4.176	-107	0	1.691	-38	3,1
Sicurezza	9.862	142	5,1	8.440	122	4,3	16.629	235	9,8
Altri	-9.314	-229	3,4	-9.596	-217	2,6	-8.318	-237	4,8
Constant	29.082	649	42,6	32.128	690	44,7	24.660	588	39,7
Controlli età (e genere)	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Osservazioni in milioni	17,09	17,09	17,09	9,31	9,31	9,31	7,77	7,77	7,77
R-Quadro	0,29	0,21	0,3	0,27	0,21	0,27	0,3	0,2	0,31

3.6.3 Le carriere dei giovani in una comparazione tra pubblico e privato

L'età media della forza lavoro è cresciuta molto in quasi tutti i paesi avanzati. Negli USA la percentuale di lavoratori sopra i 55 anni è aumentata dell'88% dal 1985, quando era al 12,9%. In Italia l'età media dei lavoratori è cresciuta, tra il 1985 e il 2019, da 36 a 47 anni. Questo significativo incremento è dovuto alla decrescita della natalità, alla crescita dell'aspettativa di vita e alla costante crescita dell'età di pensionamento. Tuttavia, anche se è bene più scarso che nel passato, il lavoro dei giovani non è retribuito meglio, anzi il *gap* salariale tra giovani e anziani è in continua crescita⁶⁸. Inoltre, i dati OCSE suggeriscono che l'Italia è uno dei paesi con il maggior divario nel tasso di disoccupazione tra giovani e lavoratori in età adulta; per i giovani tra 15 e 24 anni, infatti, il tasso di disoccupazione è circa il 22% mentre per il resto della popolazione, dai 25 a 74 anni d'età, è circa il 7%. Simili risultati nel divario tra tassi di disoccupazione per le due popolazioni (giovani da 15 a 24 anni e lavoratori in età adulta da 25 a 74 anni) si riscontrano anche in paesi OCSE come la Spagna, la Grecia e il Costa Rica. La media dei paesi OCSE è invece tra 10,5% per i giovani e 4,1% per i lavoratori in età adulta⁶⁹.

La partecipazione al mercato del lavoro dei giovani è peggiorata nel tempo, basti pensare che nel 2021 i cosiddetti NEET hanno superato i 2 milioni. Quando i giovani trovano un lavoro questo è abitualmente temporaneo: la percentuale di lavoratori che entrano nel mercato del lavoro per la prima volta con un contratto temporaneo in Italia è in crescita costante, dal 35% nel 2009 al 55% nel 2019⁷⁰.

Per tali motivi la "Missione 1 (M1) Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura", e la "Componente 1 (C1) Digitalizzazione, innovazione e sicurezza della PA" del PNRR, vengono ritenuti programmi fondamentali nel creare opportunità nel mercato del lavoro valorizzando il capitale umano. Ciò anche grazie al supporto di formule organizzative basate sulla connettività. La riforma della Pubblica Amministrazione dovrebbe offrire, nei prossimi anni, opportunità di impiego e, considerando le compe-

⁶⁸ Bianchi Nicola e Paradisi Matteo (2021), "Un'analisi dei divari salariali associati all'età". Valutare con i dati amministrativi: progetti Visitinps Scholars. Allegato al XXI Rapporto Annuale INPS.

⁶⁹ I dati sono raccolti dai vari paesi al mese di aprile 2023 o all'ultimo dato disponibile e sono consultabili alla pagina. <https://www.oecd.org/employment/youth/>

⁷⁰ Di Porto Edoardo e Tealdi Cristina (2022), *Heterogeneous paths to stability*, *WorkInps paper n.50*.

tenze digitali che verranno richieste, tali opportunità dovrebbero essere soprattutto a beneficio dei lavoratori più giovani.

Cosa ci dicono attualmente i dati sui dipendenti pubblici e privati riguardo alle carriere dei giovani lavoratori impiegati nei due mercati? Per attuare una comparazione si utilizzano i dati a disposizione già utilizzati nella sezione precedente di questo capitolo che comprendono lavoratori pubblici e privati dal 2014 al 2021. Per ogni anno del periodo considerato si selezionano tutti i lavoratori dai 25 ai 34 anni d'età alla loro prima esperienza lavorativa⁷¹. Pertanto, questi lavoratori avranno un'esperienza lavorativa massima di 8 anni se entrati per la prima volta nel 2014 (e di 2 se entrati nel 2020). Nei Grafici che seguono si riportano diverse informazioni che descrivono la *performance* lavorativa di questi giovani lavoratori: il salario settimanale, le settimane lavorate nell'anno, il reddito annuale da lavoro e la probabilità di avere un contratto atipico, dove per atipico si intende un contratto *part time* o a tempo determinato⁷². Nei Grafici da 3.34 a 3.37, per ogni coorte di ingresso si descrive l'andamento medio delle specifiche caratteristiche sugli anni di esperienza. Nella linea denominata "Totale" si riporta il valore medio calcolato su ogni coorte che quindi delinea l'andamento medio della carriera per il totale dei lavoratori selezionati. Ogni Grafico riporta separatamente le carriere dei lavoratori privati e pubblici permettendo la comparazione degli andamenti delle carriere sulla esperienza lavorativa fissando, come anno di esperienza uguale a zero, il primo anno di lavoro. I campioni in ogni coorte vanno da 411.127 unità nel 2014 a 112.743 nel 2021. Ogni unità rappresenta un posto di lavoro per uno specifico lavoratore all'anno. Di questi nella coorte 2014 abbiamo poco più di 21 mila unità nel pubblico e 390 mila nel privato mentre nel 2021 si osservano 9.600 unità nel pubblico e circa 103 mila nel privato⁷³.

Il Grafico 3.34 riporta il salario settimanale medio (reale) dei lavoratori selezionati (per coorte e per esperienza lavorativa). La retribuzione settimanale di ingresso per i

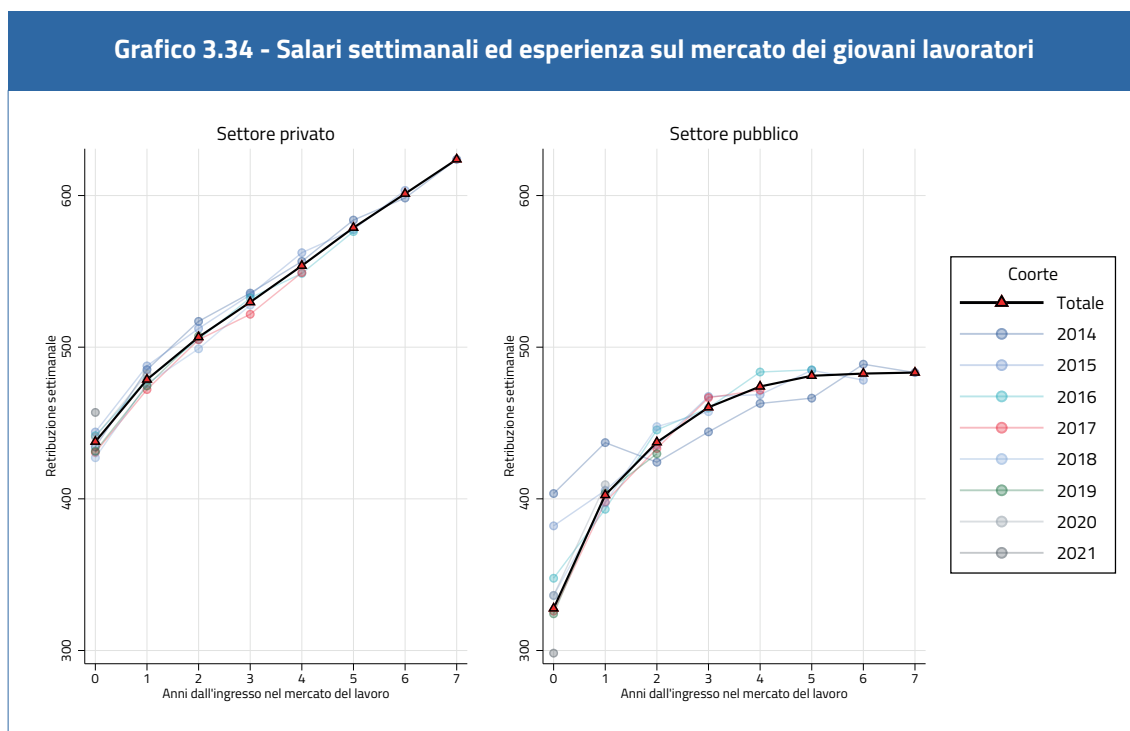
⁷¹. Per il calcolo di questa caratteristica abbiamo utilizzato l'informazione sul primo anno di carriera dei giovani lavoratori presente nei nostri archivi.

⁷². I supplenti della scuola sono inseriti nella categoria atipici.

⁷³. Per costruzione il campione è più grande per le coorti più vecchie poiché in queste è possibile che i lavoratori abbiano anche 7 anni di esperienza lavorativa. Per unità si intende un posto di lavoro per uno specifico lavoratore. Se un lavoratore è presente per 7 anni questo sarà presente in 7 osservazioni diverse. Le statistiche descrittive nei primi anni di esperienza lavorativa sono calcolate su campioni più grandi perché in tutte le coorti sono presenti lavoratori con almeno 0 anni di esperienza lavorativa. Sempre per costruzione questa analisi è effettuata su lavoratori che sopravvivono nel mercato del lavoro e quindi ottenuta dal contributo dei soli che lavorano.

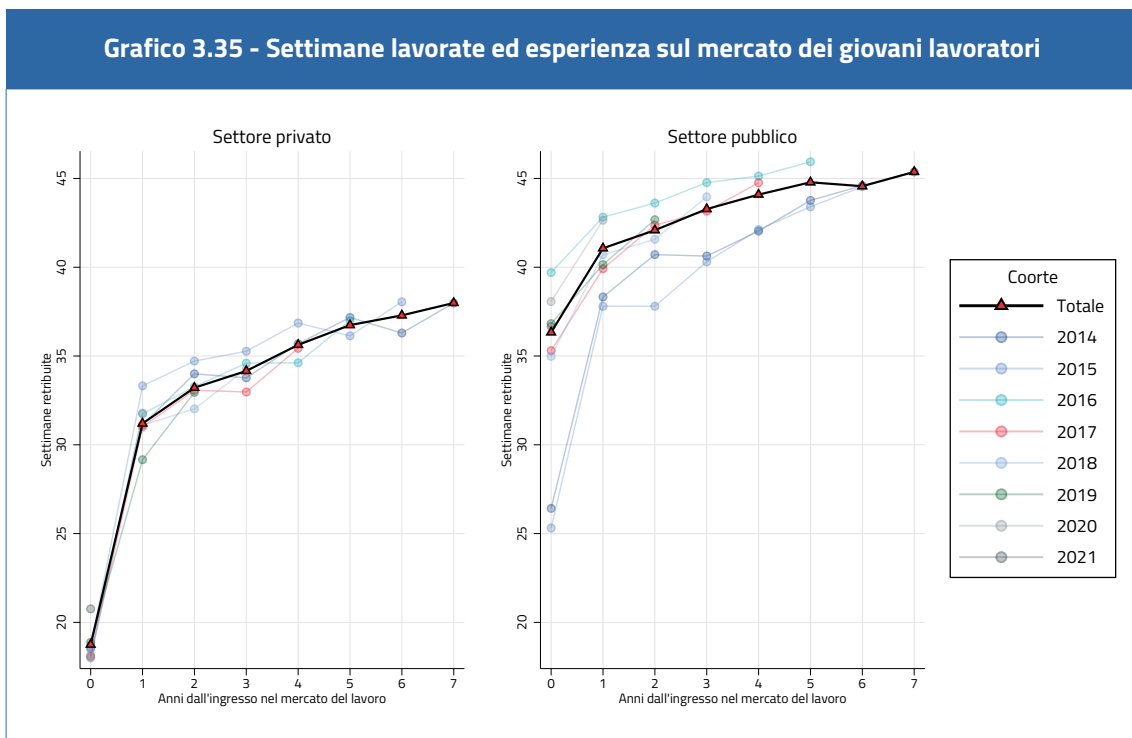
lavoratori del settore privato è stabile per tutte le coorti intorno ai 420 euro mentre si nota un lieve incremento per l'ultima coorte analizzata del 2021. In questo settore il salario settimanale cresce linearmente superando i 600 euro al sesto anno di esperienza lavorativa. La retribuzione settimanale dei giovani nel pubblico impiego parte al primo anno di esperienza lavorativa molto più in basso, circa a 320 euro, in seguito la sua crescita è meno pronunciata e al settimo anno di esperienza non supera i 500 euro. Inoltre, si nota come nei primi anni di esperienza lavorativa vi sia più variabilità nei valori delle varie coorti, evidenziata dal dato medio per coorte nel primo anno di esperienza lavorativa, che decresce da 400 euro a 300 euro circa. I giovani lavoratori del privato sembrano quindi retribuiti in maniera migliore nei primi anni della loro esperienza lavorativa almeno con riferimento al solo salario settimanale. Questo è verosimilmente dovuto al fatto che nel pubblico in alcune coorti vi è un ingresso ingente di nuovi lavoratori ma concentrato in un particolare comparto; le ultime coorti del pubblico sono infatti fortemente condizionate dall'entrata nel mercato di supplenti nel comparto della scuola.

Grafico 3.34 - Salari settimanali ed esperienza sul mercato dei giovani lavoratori



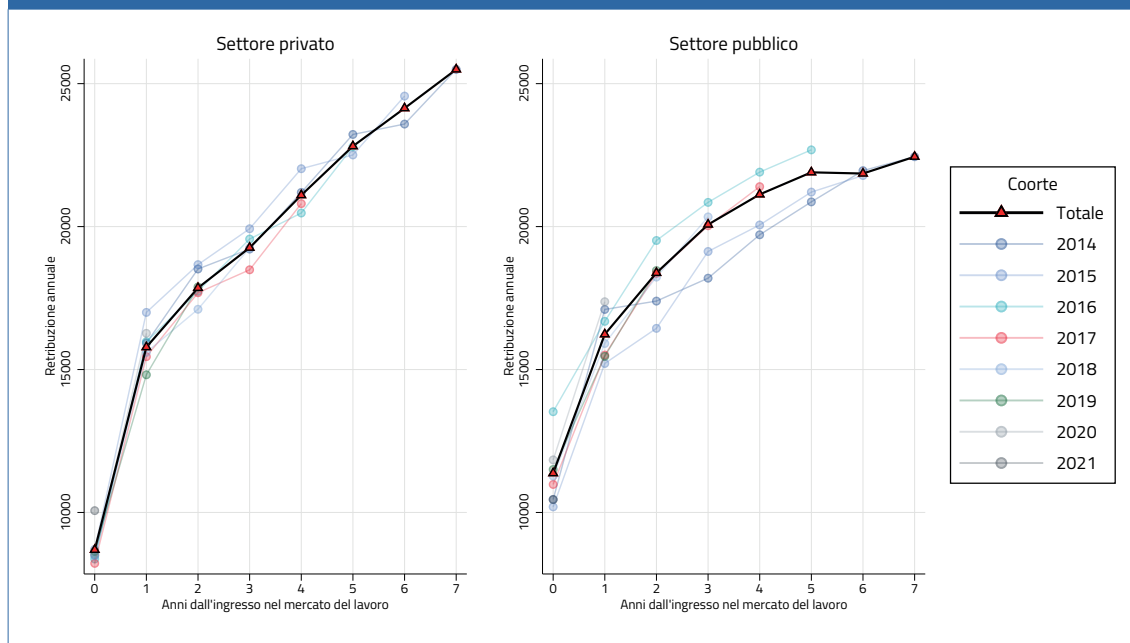
Se, tuttavia, si analizza il Grafico 3.35 si nota come il numero medio di settimane lavorate all'anno sia sempre maggiore nel settore pubblico rispetto al privato. Il pubblico

remunera quindi con più stabilità del privato (meno di 20 settimane al primo anno nel privato contro più di 35 nel pubblico). Vi sono due fattori interessanti che è bene sottolineare: la variabilità di coorte nei primi anni di esperienza è più alta nel pubblico, e ancora una volta le coorti più recenti riscontrano una riduzione al primo anno di esperienza nelle settimane lavorate, passando da 40 nel 2015 a 35 nel 2017 e 2018, verosimilmente dovuta ad un ingresso massivo di supplenti nel comparto scuola; inoltre, tra primo e secondo anno di esperienza nel privato vi è una crescita molto alta di settimane lavorate, da meno di 20 a 35 circa. Il primo anno di esperienza nel privato è accompagnato da un grande elemento di precarietà che si risolve in gran parte per coloro che lavorano almeno due anni.

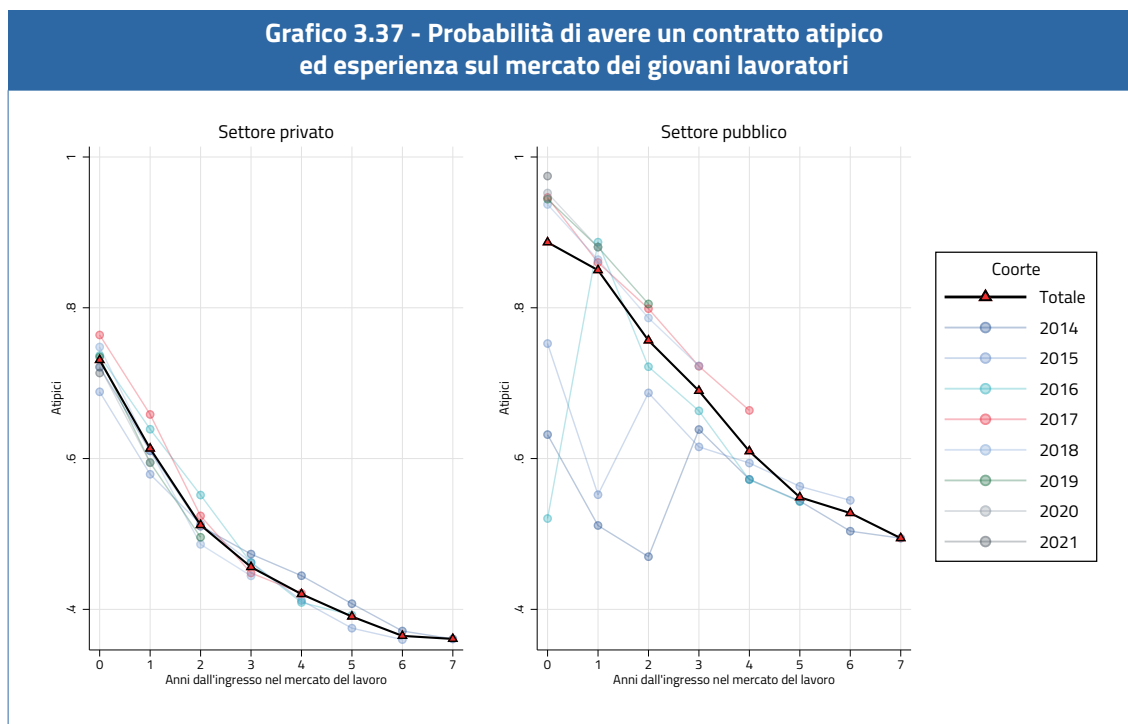


Il Grafico 3.36 ricompone la figura già mostrata in precedenza nelle differenze tra pubblico e privato: se si analizza il reddito annuale dei giovani, infatti, al terzo anno si raggiunge circa lo stesso livello retributivo nei due settori in esame. Tuttavia, dal quarto anno di esperienza in poi il reddito annuale dei lavoratori nel settore privato cresce più di quello dei pubblici, superando i 25 mila euro annui alla fine del periodo di analisi. Fino al terzo anno, pertanto, la maggior stabilità lavorativa compensa il salario settimanale più basso dei pubblici.

Grafico 3.36 - Redditi da lavoro annuali ed esperienza sul mercato dei giovani lavoratori



Estremamente interessante è il Grafico 3.37, dove si calcola la probabilità di avere un contratto atipico descrivendone l'andamento sull'esperienza lavorativa. Si apprezza chiaramente come nel 2014 e 2015 la probabilità di un contratto atipico per i pubblici fosse chiaramente più bassa che nel privato; tuttavia, per il settore pubblico, per i primi anni di esperienza, le coorti più recenti mostrano una crescita considerevole di questo indicatore.



Pertanto, non si può affermare che le carriere dei giovani lavoratori pubblici negli ultimi anni siano da considerare mediamente più sicure di quelle nel privato, un'indicazione interessante considerando che l'opinione diffusa è di parere contrario. È bene comunque sottolineare che ci vuole prudenza nel commentare questa evidenza, perché l'effetto riscontrato è trainato completamente dalle coorti più recenti che sono legate ad assunzioni massive di lavoratori in comparti specifici come la scuola. Nel settore pubblico le carriere lavorative iniziano spesso a seguito di concorsi e questi tendono ad essere scaglionati nel tempo, pertanto, il flusso di ingresso nelle varie coorti per comparto può variare considerevolmente.

3.6.4 La transizione dal settore pubblico al privato: una analisi descrittiva

Nella parte precedente del capitolo si è analizzato il lavoro nel settore pubblico in comparazione con il settore privato. Per approfondire tale relazione è utile chiedersi se è possibile che vi siano facili transizioni dal pubblico al privato (e viceversa). Inoltre, è interessante capire quali caratteristiche dei lavoratori rendono più probabile che

questo evento possa avvenire. Nel seguito mostriamo una semplice analisi di sopravvivenza, costruita a partire dai dati dei dipendenti pubblici e privati già descritti in precedenza. L'analisi è svolta campionando, in particolare, i dati dell'anno 2014 relativi ai lavoratori con età dai 18 ai 64 anni. Per questi lavoratori si è ricostruito l'anno di ingresso nel mercato del lavoro e si è seguito l'esito della loro carriera fino al 2021. Si calcola, attraverso un modello di sopravvivenza⁷⁴, la probabilità che un lavoratore transiti da un mercato all'altro, transizione che nel nostro modello può avvenire solo tra il 2014 e il 2021⁷⁵.

Nello specifico si sono stimati 2 modelli, uno a partire dai lavoratori pubblici presenti nel 2014 (modello 1), nel quale si calcola la probabilità che transitino nel privato prima del 2022 e in cui si sono utilizzate informazioni per circa 2 milioni di dipendenti pubblici. Il secondo modello (modello 2) è relativo ai lavoratori del settore privato in cui stimiamo la probabilità che transitino nel pubblico (circa 12 milioni di individui). I risultati dell'analisi sono illustrati nella Tabella 3.8 dove i coefficienti mostrati sono i cosiddetti "hazard ratio"⁷⁶.

Possono facilmente essere interpretati come scostamenti percentuali da una probabilità di base che rappresenta il rischio di transitare tra settori: valori dei coefficienti uguali ad 1 rappresentano uno spostamento nullo mentre un valore di 1,2 rappresenta uno scostamento positivo del 20%. Le probabilità di base sono visibili all'ultima riga della Tabella e rappresentano le probabilità di transitare, ad esempio, "dal pubblico al privato" per un individuo tipo.

Nel modello 1, che calcola la probabilità di transitare dal pubblico al privato, l'individuo tipo è un maschio, di età adulta ma sotto i 55 anni, residente nel Centro Italia con contratto di lavoro a tempo indeterminato nel comparto scuola, con un salario set-

⁷⁴. Si stima un modello di rischio proporzionale di Cox, così chiamato dal nome del suo inventore. Tale modello ha come obiettivo quello di misurare la probabilità che un evento si verifichi a partire da un determinato accadimento. Il modello di Cox può aiutare a determinare la probabilità di verificarsi dell'evento, nel nostro caso transitare dal mercato pubblico al privato (o viceversa) in presenza di determinati fattori di rischio, definiti statisticamente con il termine di "covariate", fattori prognostici o caratteristiche. Nel nostro caso le caratteristiche sono ad esempio le sociodemografiche del lavoratore o le caratteristiche del contratto di lavoro al 2014. Per il nostro modello utilizziamo il cosiddetto metodo di approssimazione Breslow per risolvere l'ottimizzazione.

⁷⁵. Assumiamo pertanto che il 2014 sia l'anno in cui i lavoratori campionati iniziano ad essere a rischio di transitare da un settore all'altro. Un'assunzione forte che è necessaria data la natura dei nostri dati.

⁷⁶. L' "Hazard Ratio" misura il rischio relativo del verificarsi di un evento ad un generico istante temporale.

timanale sopra la mediana dei salari del pubblico impiego e un numero di settimane lavorate superiore alla mediana del pubblico impiego. Come si vede, la sua probabilità di base di transitare nel privato stimata dal modello è molto bassa addirittura più piccola dell'1%. Il modello 2 è speculare al modello 1 e stima la probabilità di transitare dal privato al pubblico. L'individuo tipo è simile a quello precedentemente descritto ma in questo caso lavora nel settore privato ICT. Anche in questo caso la probabilità di transizione base è bassa, attestandosi a circa l'1%⁷⁷. Nel modello 1 è possibile apprezzare come la probabilità di base vari molto se le caratteristiche dell'individuo in analisi cambiano: ad esempio per le donne (a parità di altre caratteristiche declinate per l'individuo base) la probabilità di transitare diminuisce del 40%. Inoltre, la probabilità aumenta considerevolmente per i giovani (di 12 volte) e per coloro che hanno contratti atipici (di circa 4 volte). Avere un basso salario settimanale e lavorare poche settimane aumenta, anche se di poco, la probabilità di transitare nel privato dopo il 2014. Non si riscontrano, invece, significative differenze geografiche nella probabilità di transitare tra mercati.

Nel caso opposto (modello 2) le donne hanno una probabilità dell'80% più alta di transitare nel pubblico, confermando la tendenza delle lavoratrici a offrire lavoro in questo settore. In questo caso i giovani con contratto atipico e residenti nel Mezzogiorno hanno maggiori probabilità di transitare nel pubblico, anche se è l'età la caratteristica che influenza di più il risultato, confermando una tendenza alla mobilità più significativa in questo gruppo. Sintetizzando, i due settori sembrano rappresentare due mercati separati in cui le transizioni non sono all'ordine del giorno. Tuttavia, si nota una tendenza delle lavoratrici a cercare il contratto pubblico, e dei giovani a muoversi più genericamente tra i due settori, verosimilmente alla ricerca di una posizione che ne migliori la situazione lavorativa⁷⁸.

⁷⁷. Abbiamo specificato e stimato diversi altri modelli simili nell'intenzione ma con strutture econometriche diverse. Ad esempio, in modelli Cox molto simili abbiamo rinunciato a considerare le variabili osservate nei dati al 2014 per utilizzare solo dati sociodemografici che non variano per la carriera dei lavoratori, le probabilità di base e le transizioni rilevate e portano a risultati quantitativamente vicini a quelli mostrati in Tabella 3.8.

⁷⁸. Nella discussione si è omessa per ragioni di spazio una descrizione su come la probabilità possa cambiare in base ai settori in cui i lavoratori operano. Tuttavia, nel modello 1 si nota una tendenza a muoversi dal pubblico impiego più pronunciata per i settori del SSN, università e sicurezza e non significativa per i settori delle amministrazioni centrali. È bene ricordare che in questo caso il settore o comparti di comparazione è la scuola. Per ciò che riguarda il modello 2, è meno probabile muoversi dai settori della manifattura, del commercio e costruzioni, mentre è più facile transitare dai settori delle ONG, della salute, dell'istruzione e della PA (in questo caso il settore di comparazione è ICT). È bene notare che per ragioni dovute alla natura del dato amministrativo è possibile che nei settori ATECO della Pubblica Amministrazione via siano lavoratori che versano contributi nel fondo dei dipendenti privati ma che di fatto sono lavoratori pubblici e questi vengono identificati dal modello come lavoratori privati, questo altera l'identificazione della stima per questi settori rendendola meccanicamente distorta (positivamente).

**Tabella 3.8 - Probabilità di transizione tra pubblico e privato
(hazard rate)**

VARIABILI	(1) da pubblico a privato	(2) da privato a pubblico
Donna	0,64*** (0,06)	1,82*** (0,26)
Atipico	3,75*** (1,10)	1,33*** (0,11)
Nord	1,04 (0,18)	0,76*** (0,02)
Mezzogiorno	0,9 (0,22)	1,68*** (0,16)
Giovani	12,99*** (1,58)	7,13*** (0,91)
Oltre 55 anni	0,35*** (0,09)	0,10*** (0,01)
Sotto 52 sett.	1,53*** (0,18)	1,59*** (0,12)
Sotto med. sal. sett.	1,91* (0,65)	1,04 (0,08)
Osservazioni	2'027'608	12'580'299
Controlli per settore	SI	SI
Probabilità di base	0,006	0,01

cluster standard error in parentesi; *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1

CAPITOLO 4. GLI STRUMENTI DI SUPPORTO ALLE FAMIGLIE

Questo capitolo è suddiviso in due parti. Nella prima parte offriamo una serie di analisi relative alle principali misure di supporto alle famiglie previste dalla nostra legislazione ed erogate dall'INPS. Si tratta di misure, quali l'Assegno Unico e Universale (AUU), i congedi parentali, il Bonus asilo nido, ecc., finalizzate a sostenere le famiglie con basso reddito, a favorire la natalità e ad agevolare una più equa distribuzione dei compiti di cura all'interno della famiglia. Nella seconda parte, invece, forniamo alcune analisi relative al Reddito di Cittadinanza (RdC), evidenziando l'evoluzione nel numero e nelle caratteristiche dei percettori nel corso del tempo, e presentiamo alcune evidenze sulle caratteristiche dei richiedenti il cd. Bonus psicologo, introdotto dal legislatore per favorire l'accesso alle terapie psicologiche e per contrastare gli effetti negativi che il COVID-19 ha prodotto sulla salute mentale degli individui.

Già nel XXI rapporto annuale si è evidenziata l'importanza dei provvedimenti intrapresi negli ultimi anni dal legislatore per favorire la natalità e per semplificare la gestione dei tempi di vita e lavoro, quali l'istituzione dell'Assegno Unico e Universale, le facilitazioni sull'uso dei congedi, le politiche per le Pari Opportunità; pertanto, in linea con quanto già fatto in passato, nel presente capitolo si offrirà un aggiornamento sul riscontro ricevuto dall'Assegno Unico e Universale da parte delle famiglie italiane.

Hanno collaborato alle analisi e alla stesura del presente capitolo: Paola Biasi, Giuseppe Dachille, Maria De Paola, Elisabetta Di Tommaso, Stefania Lucchini, Daniela Moro, Paolo Naticchioni, Luca Sommario, Francesca Verini. Si ringraziano per la preziosa collaborazione: Roberto Barone, Marco Benussi, Vadim Bottoni, Fabio Ciarcia, Giorgia Crisafi, Roberto D'aria, Carmeliana Franzese, Valentina Giocondo, Francesca Proietti, Paola Trombetti.

Inoltre, grazie alla disponibilità di nuove basi di dati, si presenteranno per la prima volta alcune analisi relative al *take-up* del congedo di paternità, del congedo parentale e del Bonus asilo nido. L'interesse deriva dal fatto che la capacità di una misura di raggiungere la potenziale platea dei beneficiari rappresenta un indicatore cruciale del suo successo. Si tratta in primo luogo della capacità di intercettare i bisogni dei cittadini e di predisporre misure in grado di fornire soluzioni efficaci; una cattiva interpretazione di tali bisogni tenderà a tradursi in un basso *take-up*; lo stesso esito sarà prodotto anche quando, pur essendo stato individuato correttamente il bisogno, la soluzione individuata risulta inappropriata, magari perché trascura importanti fattori di contesto. Infine, definiti correttamente i bisogni e le risposte, è necessario predisporre misure facilmente accessibili dai potenziali beneficiari.

Più in dettaglio, nel primo paragrafo del capitolo, a poco più di un anno dalla sua istituzione, si offre un aggiornamento relativo ai beneficiari di AUU, che ad oggi hanno raggiunto quasi i 10 milioni. L'82% dei beneficiari appartiene a nuclei in cui almeno un genitore risulta lavoratore dipendente, il 10% appartiene a nuclei senza dipendenti, ma con almeno un genitore autonomo e il residuo 8% si riferisce a nuclei in cui entrambi i genitori non risultano inclusi tra i lavoratori. Il *take-up* della misura si aggira intorno al 90% e varia in relazione all'età del beneficiario, con valori che raggiungono il 95% per i figli più piccoli. Si rileva anche un considerevole divario territoriale con un *take-up* medio che si attesta al 92% nelle province del Sud che si riduce al 86% nelle province del Centro e settentrionali.

Circa il 17% dei richiedenti di AUU non presentano documentazione relativa all'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE). Si tratta soprattutto di famiglie a reddito più elevato, che, comunque, otterrebbero l'ammontare minimo dell'assegno. Tuttavia, si riscontra anche una maggiore probabilità di non presentare ISEE tra gli autonomi e i professionisti e una maggiore incidenza di questo tipo di scelta nelle aree a minore capitale sociale; evidenze queste che potrebbero segnalare come tra le motivazioni sottostanti alla scelta potrebbe esserci anche quella di evitare eventuali controlli.

Alcune specificità del sistema di erogazione dell'AUU ai percettori di RdC ci hanno permesso di valutare i vantaggi che possono derivare da un approccio proattivo dell'Istituto alle prestazioni. A tale scopo abbiamo esaminato il comportamento de-

gli ex-percettori di RdC, che sono passati da un impianto di erogazione automatica ad uno di erogazione a domanda (essi ricevevano automaticamente l'assegno finché beneficiari di RdC, mentre, una volta usciti dalla misura, hanno dovuto presentare domanda). La nostra analisi mostra che circa il 66% dei soggetti interessati, nel passaggio da un sistema all'altro, non incorre in nessun costo in termini di mensilità non percepite, mentre il restante 34% resta scoperto per alcune mensilità. Si osserva, inoltre, che i beneficiari con ISEE più basso impiegano mediamente più tempo a presentare domanda di AUU dopo la decadenza/revoca di RdC. Queste evidenze supportano l'idea che la proattività nelle prestazioni rappresenti uno strumento utile a colmare *gap* informativi di diversa natura e a permettere il riconoscimento di diritti inespresi, soprattutto per l'utenza particolarmente fragile.

I dati a disposizione dell'INPS offrono anche una straordinaria occasione per far luce su alcuni fenomeni su cui si conosce ancora piuttosto poco, come quello della disabilità dei minori e dell'invalidità civile.

L'analisi delle domande di AUU per figli con disabilità delinea un problema di disuguaglianza sociale anche su tale delicato aspetto. Risulta, infatti, che i genitori che al momento della nascita del figlio avevano un reddito che li collocava nella parte alta della distribuzione hanno una probabilità di fare richiesta di AUU per figlio con disabilità di circa il 50% inferiore rispetto a coloro che si trovano nella parte più bassa della distribuzione. Inoltre, nelle regioni del Sud, dove il sistema sanitario è peggiore, vi è una maggiore incidenza di domande per beneficiari con disabilità.

I dati di cui disponiamo ci aiutano anche a gettare luce su una correlazione di particolare interesse, quella tra le richieste di AUU per figli con disabilità e l'età dei genitori al momento della nascita del figlio. È noto come all'aumentare dell'età della madre e del padre si riduca sensibilmente la probabilità di concepire un figlio e aumenti quella di avere un figlio con patologie genetiche che potrebbero sfociare in una disabilità. I risultati della nostra analisi supportano parzialmente tale ipotesi: da una parte si riscontra che a partire dai 34 anni per le madri, e i 38 per i padri, la probabilità di presentare domanda di AUU per un figlio con disabilità aumenta all'aumentare dell'età dei *partner*, dall'altra però si nota una elevata incidenza di domande di AUU per figli disabili per coloro che diventano genitori in età relativamente giovane (6/7% tra le madri che alla nascita del bambino avevano un'età compresa tra i 17 e i 23 anni). Quest'ultima

evidenza potrebbe ancora una volta segnalare la rilevanza delle condizioni economiche e sociali nel plasmare il fenomeno in esame: chi diventa genitore in giovane età potrebbe vivere in condizioni di maggiore disagio con conseguenze negative per la salute del nascituro.

Altre interessanti informazioni sul mondo della disabilità si ottengono dai dati relativi alle istanze di invalidità civile. Si rileva innanzitutto che esse sono cresciute di circa il 20% dal 2014 al 2019, nel 2020, con l'insorgere della pandemia, si riscontra, invece, un calo di circa il 30% delle domande che poi si attestano nel 2021 su un valore simile a quello pre-pandemico. Circa il 70% delle istanze è riconducibile a quattro principali categorie patologiche: tumori, malattie psichiatriche, malattie cardiovascolari e malattie afferenti al sistema nervoso. Il *trend* delle richieste è piuttosto stabile per le patologie tumorali e quelle psichiatriche, mentre si rileva una crescita contenuta per le patologie del sistema nervoso. Segnali più preoccupanti derivano dal *trend* di continua crescita delle malattie cardiovascolari, che dal 2014 al 2021 sono cresciute di circa il 43%.

Il capitolo prosegue con l'esame di alcune importanti politiche intese ad incentivare la natalità, quest'anno al suo minimo storico con meno di 400 mila nascite, e a favorire una più equa distribuzione dei compiti di cura all'interno della famiglia, nonché una maggiore partecipazione delle donne nel mercato del lavoro. Più nello specifico il paragrafo 3 è dedicato al congedo di paternità obbligatorio, la cui disciplina è stata innovata dal D.Lgs. n. 105 del 2022 che lo ha esteso a tutti i lavoratori dipendenti e ha introdotto un meccanismo sanzionatorio, in base al quale il rifiuto, l'opposizione o l'ostacolo all'esercizio del diritto al congedo è punito con una sanzione amministrativa. L'analisi mostra come il *take-up* della misura tra i dipendenti del settore privato sia cresciuto nel tempo, attestandosi al 64% nel 2022. A farne uso sono soprattutto i padri che godono di migliori condizioni lavorative, assunti con contratti a tempo indeterminato e che guadagnano salari relativamente più alti. Si evidenzia, inoltre, un forte divario geografico, con un *take-up* che raggiunge nel 2022 un valore medio del 76% nel Nord Italia, del 65% nelle regioni del Centro e si attesta, invece, su valori piuttosto bassi, con una media del 43%, nelle regioni del Sud.

Il paragrafo 4 è, invece, dedicato ai congedi parentali, che offrendo ai genitori la possibilità di prendersi cura dei propri figli garantendo allo stesso tempo la tutela dei diritti e la continuità del rapporto di lavoro, svolgono un ruolo di grande importanza nella

conciliazione tra vita lavorativa e familiare. Le nostre stime indicano per le madri occupate nel settore privato non agricolo un *take-up* del 25% per bambini di età compresa tra 0 e 3 anni nel periodo che va dal 2012 al 2019. Questa percentuale cresce al 30%, nel 2020, in coincidenza della crisi pandemica, e cala a circa il 24% negli anni successivi, probabilmente a seguito della grande diffusione del lavoro da remoto. *Trend* temporali simili si riscontrano anche per i congedi a favore di bambini di età superiore ai tre anni; i tassi di utilizzo sono però molto più contenuti (rispettivamente circa 5% e 6% nel 2021 e 2022), indicando che le famiglie italiane fanno ricorso a questo strumento soprattutto durante i primi anni di vita del bambino. A fruirne sono prevalentemente le madri che godono di posizioni lavorative più stabili e che sono occupate in imprese di più grande dimensione.

Non meno importanti per favorire la conciliazione tra impegni familiari e professionali sono gli strumenti tesi a supportare le famiglie relativamente alle spese derivanti dall'uso dei servizi per l'infanzia. A tale scopo in Italia è stato istituito nel 2017 il Bonus asilo nido che offre un contributo per il pagamento delle rette per la frequenza di asili nido pubblici e privati. La nostra analisi, presentata nel paragrafo 5, mette in luce che il numero di minori beneficiari della prestazione è cresciuto nel tempo, raggiungendo nel 2022 circa 425 mila minori beneficiari. Si mostra, inoltre, che per i nati negli anni 2019, 2020 e 2021 il *take-up* della misura è del 34%. L'importo medio mensile del bonus risulta pari a 213 euro per i minori che frequentano un nido privato (47%) e pari a 189 euro per le famiglie che scelgono un nido pubblico (53%). Tale differenza segnala il maggior costo degli asili privati (circa il 33% in più degli asili pubblici), il quale comporta anche un minor tasso di copertura per chi si rivolge a questo tipo di struttura. Il rapporto tra quanto erogato in media mensile dall'INPS e quanto pagato in media mensile per ciascun minore (tasso di copertura) è infatti del 59% per i nidi privati e del 70,5% per quelli pubblici. Questi dati medi nascondono una forte variabilità territoriale con tassi di copertura che vanno da un minimo di circa il 38% (59%) per gli asili privati (pubblici) per le province di Milano e Bologna (Parma e Como) a un massimo di circa il 92-93% (94) nelle province di Agrigento e Vibo Valentia per gli asili privati (pubblici).

Questa parte del capitolo si chiude con un Box che riporta alcune informazioni sul Reddito di Libertà, istituito per sostenere le donne vittime di violenza.

La seconda parte del capitolo offre prima alcune analisi sul RdC e presenta poi una

caratterizzazione dei richiedenti il Bonus psicologo. Il paragrafo 6, dedicato al RdC, presenta i principali cambiamenti normativi intervenuti nel 2022 e nel 2023 e offre una descrizione delle due misure che hanno sostituito il RdC: l'Assegno di Inclusione e il Supporto per la formazione e il lavoro. In seguito, attraverso un'analisi semestrale del numero di nuclei familiari e di individui che hanno beneficiato del RdC dalla sua introduzione ad aprile 2023 si delinea l'evoluzione della misura nel tempo. Si mostra come il numero di percettori di RdC abbia raggiunto, anche a seguito della crisi pandemica, il suo valore massimo nel primo semestre del 2021 (con circa 1,6 milioni di nuclei familiari beneficiari e circa 3,5 milioni di individui coinvolti); nella seconda metà del 2021 si è registrata una prima flessione, a cui è seguito un *trend* decrescente che ha portato nei primi quattro mesi del 2023 a circa 1,2 milioni il numero di nuclei percettori. Si evidenzia, inoltre, come nel corso del tempo la platea dei beneficiari di RdC si sia modificata anche in termini di composizione. Si è assistito, infatti, ad una riduzione dei beneficiari in età lavorativa e a una riduzione del valore medio dell'ISEE dei nuclei percettori, indicativo del fatto che i nuclei in condizioni economiche relativamente migliori sono usciti dalla misura.

Grazie ad un progetto *Visitinps* è stato anche possibile calcolare il *take-up* del RdC sia al livello nazionale che per macroarea geografica. Coerentemente coi dati prima evidenziati, risulta che il *take-up* abbia raggiunto il suo valore massimo a marzo-aprile 2021 (circa il 66,8% al livello nazionale), per poi scendere nei mesi successivi. Si rilevano, come atteso, ampie differenze nel livello di *take-up* tra macroaree.

Il capitolo si chiude con un'analisi delle richieste di Bonus psicologo che prevede un contributo da erogare ai soggetti che ne facciano richiesta, per sostenere le spese relative a sessioni di psicoterapia fruibili presso specialisti privati regolarmente iscritti nell'elenco degli psicoterapeuti nell'ambito dell'albo degli psicologi. Il bonus è stato molto apprezzato dai potenziali utenti, come dimostra una domanda decisamente superiore allo stanziamento previsto nel 2022, pari a circa 10 milioni di euro. Su circa 387.000 domande accolte, che rispondevano ai requisiti di ammissibilità, ne sono state finanziate solo circa 41.500. Tra le richieste ammissibili si nota una forte prevalenza di casi in cui il beneficiario è di sesso femminile (70%), che potrebbe dipendere da fattori culturali che scoraggiano gli uomini a fare ricorso a strumenti di supporto al benessere mentale. La differenza di genere si inverte nel caso delle richieste a favore di minorenni, che per il 40% riguardano beneficiari di sesso maschile. A livello territo-

riale non emerge un *pattern* preciso nel numero di richieste rispetto alla popolazione residente, così come non si evidenzia una correlazione con l'incidenza del COVID-19 a livello provinciale. Quest'ultimo elemento considerata anche la sproporzione tra richieste pervenute e domande finanziabili, più che sminuire l'utilità dello strumento rispetto alle difficoltà esperite durante la pandemia, sembra gettare luce su un bisogno preesistente la crisi, che grazie alla misura ha potuto esprimersi.

4.1 L'ASSEGNO UNICO E UNIVERSALE

L'Assegno Unico e Universale (AUU), la nuova misura introdotta per le famiglie con figli a carico dal D.Lgs. n. 230 del 2021¹, è stata corrisposta dall'INPS a partire da marzo 2022 a domanda, tranne per i nuclei familiari che percepivano il Reddito di Cittadinanza (RdC), per i quali il pagamento dell'AUU è avvenuto da parte dell'INPS in via automatica.

In merito agli importi spettanti a partire dal 1° gennaio 2023, importanti novità alla disciplina dell'AUU sono state apportate dalla l. n. 197 del 2022. In particolare, la legge di bilancio 2023 ha previsto le seguenti modifiche:

- aumento del 50% dell'assegno, da applicare agli importi spettanti secondo le fasce ISEE di riferimento, per ciascun figlio di età inferiore a 1 anno;
- aumento del 50% dell'assegno per i nuclei familiari numerosi, con tre o più figli a carico, limitatamente ai figli di età compresa tra uno e tre anni, per livelli di ISEE fino a 43.240 euro;
- aumento del 50% della maggiorazione forfettaria già prevista nel 2022 per i nuclei con almeno 4 figli, che sale a 150 euro mensili a nucleo per il 2023;
- introduzione strutturale degli aumenti riconosciuti nel corso del 2022 per i figli maggiorenni con disabilità e, per i nuclei dove vi è presenza di almeno un disabile, riconoscimento dell'importo forfettario di 120 euro mensili della maggiorazione compensativa degli assegni per il nucleo familiare prevista per le famiglie con

¹ L'AUU non ha assorbito né limitato gli importi del Bonus asilo nido, mentre ha assorbito le detrazioni fiscali per figli a carico fino a 21 anni e sostituito le seguenti misure, rimaste valide fino a febbraio 2022: gli assegni ai nuclei familiari con figli e orfanili; l'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori; il premio alla nascita o all'adozione (cd. Bonus mamma domani); l'assegno di natalità (cd. Bonus bebè); l'assegno temporaneo (misura "ponte" vigente da luglio 2021 a febbraio 2022).

ISEE fino a 25.000 euro e con diritto all'Assegno per il Nucleo Familiare (ANF) per i figli minori nel 2021².

Un cambiamento gestionale operato dall'Istituto³ è stato quello di mantenere la validità delle domande presentate nel 2022 anche per il 2023, (a meno di quelle rinunciate o decadute), al fine di evitare alle famiglie la compilazione di una nuova istanza, salvo eventuali integrazioni a cura del richiedente sulla domanda già presentata (ad esempio per l'inserimento dei nuovi nati). Infine, a partire dalle erogazioni di competenza gennaio 2023, gli importi dell'assegno e le relative soglie ISEE sono stati adeguati alla variazione dell'indice del costo della vita in misura pari all'8,1%⁴.

Nella Tabella 4.1 vengono sintetizzati i principali valori degli importi e delle maggiorazioni previste per il 2023, in funzione delle relative soglie ISEE.

Tabella 4.1 - Quadro di sintesi degli importi mensili dell'Assegno Unico e delle relative maggiorazioni nel 2023				
importi espressi in euro mensili	Livello di ISEE 2023			
	fino a 16.215 euro	16.216 euro - 43.240 euro	oltre 43.240 euro (o senza ISEE)	
assegno base per figlio				
figli minorenni (<18anni) e disabili di ogni età	189,2	decrese fino a	54,1	54,1
figli maggiorenni (18 <=età <21anni)	91,9	decrese fino a	27	27
maggiorazioni sull'assegno base per figlio				
maggiorazione per ciascun figlio minorenne se genitori entrambi titolari di reddito da lavoro	32,4	decrese fino a	0	0
maggiorazione per ciascun figlio successivo al secondo (0<=età<21anni)	91,9	decrese fino a	16,2	16,2

Segue a pagina successiva

² Comunque limitatamente al periodo di riconoscimento della maggiorazione compensativa.

³ Sulla base della volontà espressa dal legislatore di arrivare ad una eventuale erogazione d'ufficio dell'assegno nell'articolo 12, comma 3, del D.Lgs. n. 230 del 2021.

⁴ Cfr. Circolare INPS del 7 aprile 2023 n. 41. L'indicizzazione della prestazione è effettuata sulla base di quanto previsto dall'articolo 4, comma 11, del D.Lgs. n. 230 del 2021.

<i>importi espressi in euro mensili</i>	Livello di ISEE 2023			
	fino a 16.215 euro	16.216 euro - 43.240 euro	oltre 43.240 euro (o senza ISEE)	
maggiorazione per ciascun figlio se madre con età inferiore a 21 anni	21,6			
maggiorazione del 50% dell'assegno base per ciascun figlio fino al compimento di 1 anno	94,6	decresce fino a	27,1	27,1
maggiorazione del 50% dell'assegno base per ciascun figlio da 1 anno fino al compimento di 3 anni per i nuclei con almeno 3 figli	94,6	decresce fino a	0	0
maggiorazioni sull'assegno base per figlio disabile fino a 21 anni				
non autosufficienti	113,5			
disabilità grave	102,7			
disabilità media	91,9			
maggiorazioni forfettarie per nucleo				
maggiorazione per nucleo con almeno 4 figli	150			
maggiorazione transitoria compensativa ANF (prevista per chi percepiva ANF per figli minori nel 2021 e ha ISEE inferiore a 25.000 euro)	integrazione da calcolare caso per caso in funzione della componente familiare e di quella fiscale, rispetto alla misura dell'Assegno Unico <i>Nel caso di nuclei con almeno un figlio a carico con disabilità, tale maggiorazione viene incrementata di 120 euro</i>			

4.1.1 La spesa e gli importi medi

La spesa complessiva per i primi dodici mesi di competenza⁵ è risultata pari a circa 16 miliardi di euro, erogati a 5,7 milioni di nuclei familiari medi al mese, per lo più non percettori di RdC: ai 5,3 milioni di nuclei non percettori di RdC, di seguito indicati come nuclei AUU a domanda, è stato erogato il 95% delle somme totali (Tabella 4.2).

⁵ Elaborazioni su dati dell'Osservatorio statistico INPS di marzo 2023: i dati relativi alle essenziali informazioni statistiche sui beneficiari della misura e sui relativi valori economici sono aggiornati mensilmente e pubblicati nella pagina degli Osservatori statistici INPS, raggiungibili tramite il link <https://www.inps.it/it/it/dati-e-bilanci/osservatori-statistici-e-altre-statistiche/dati-cartacei---auu.html>.

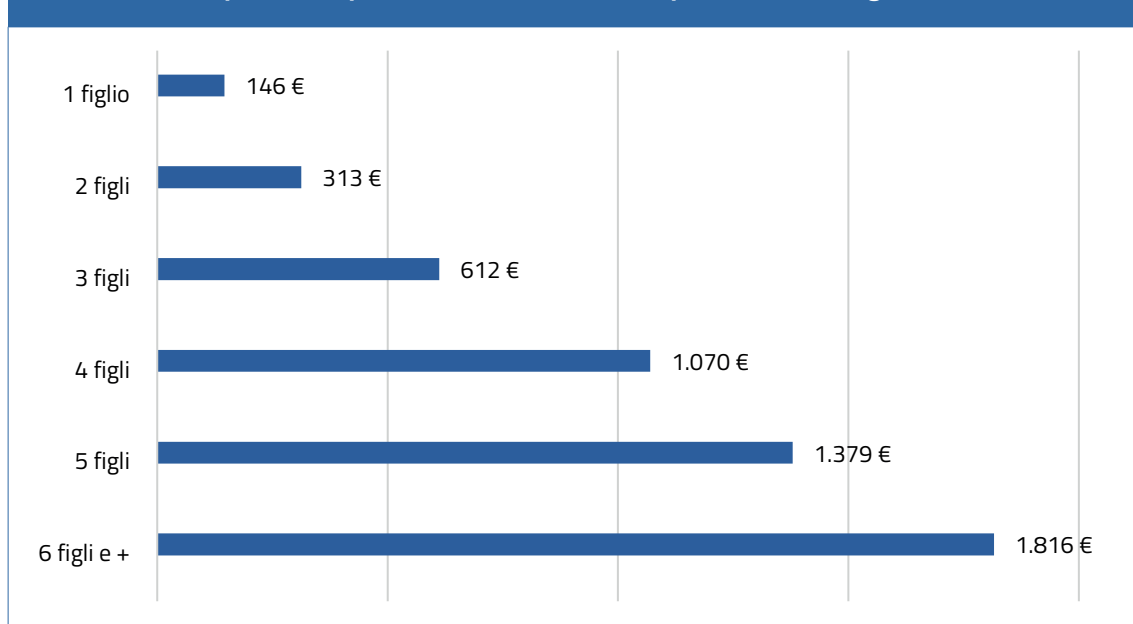
Tabella 4.2 - La spesa di competenza del 2022 e del primo bimestre 2023

Mese di competenza	AUU a domanda			Integrazione AUU su RdC			TOTALE	
	Nuclei (migliaia)	Importo complessivo (milioni di euro)	Importo medio mensile (euro)	Nuclei (migliaia)	Importo complessivo (milioni di euro)	Importo medio mensile (euro)	NUCLEI (migliaia)	IMPORTO TOTALE (milioni di euro)
marzo 2022	5.250	1.222,6	233	414	53,4	129	5.665	1.276,0
aprile 2022	5.243	1.219,5	233	422	61,2	145	5.665	1.280,7
maggio 2022	5.290	1.236,3	234	324	59,5	184	5.614	1.295,8
giugno 2022	5.285	1.232,8	233	338	60,7	180	5.623	1.293,5
luglio 2022	5.255	1.224,9	233	358	64,6	181	5.613	1.289,5
agosto 2022	5.308	1.237,6	233	354	63,1	178	5.662	1.300,7
settembre 2022	5.333	1.248,7	234	348	58,9	169	5.681	1.307,6
ottobre 2022	5.368	1.254,5	234	360	61,3	170	5.729	1.315,8
novembre 2022	5.399	1.261,3	234	360	60,6	168	5.760	1.321,9
dicembre 2022	5.422	1.264,7	233	355	59,8	169	5.777	1.324,5
gennaio 2023	5.414	1.430,5	264	350	61,0	174	5.763	1.491,5
febbraio 2023	5.396	1.402,3	260	298	57,1	191	5.694	1.459,4
IMPORTO TOTALE		15.235,7			721,2			15.956,9
Valori medi mensili	5.330	1.269,6	238	357	60,1	168	5.687	1.329,7

L'importo medio di competenza di dicembre 2022 per i nuclei AUU a domanda è risultato pari a 233 euro, mentre l'integrazione media dell'AUU per i percettori di RdC si è attestata su 169 euro: per questa tipologia di beneficiari, infatti, le regole di accesso al diritto e calcolo dell'importo teorico dell'AUU sono le medesime, ma l'importo effettivo erogato viene determinato sottraendo dall'importo teorico spettante la quota di RdC già erogata per la presenza di figli nel nucleo familiare.

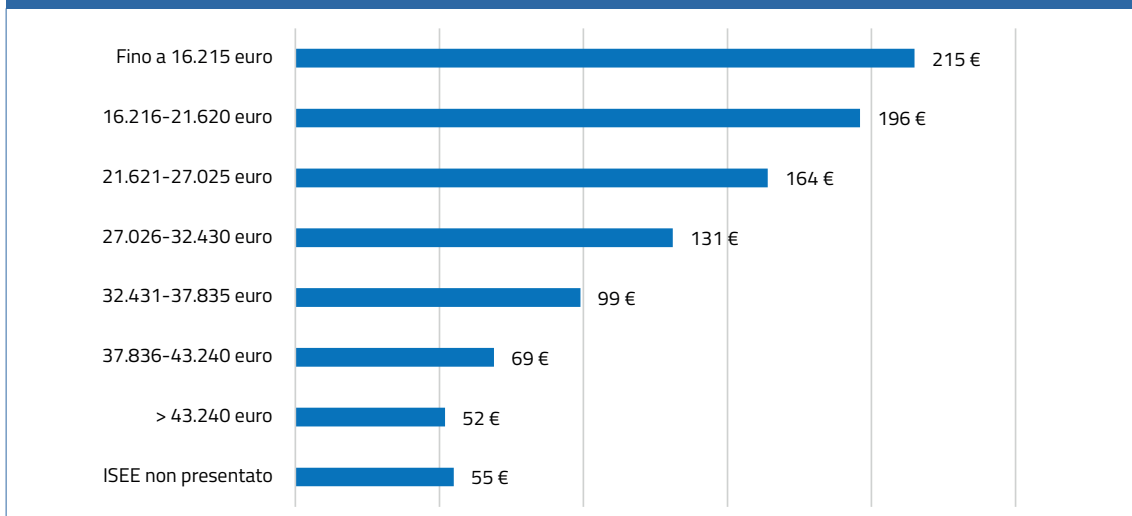
Con riferimento invece alle erogazioni di competenza di febbraio 2023 (Grafico 4.1), i 5,4 milioni di nuclei beneficiari di AUU a domanda hanno percepito mediamente 260 euro con importi che vanno da una media di 146 euro in presenza di un solo figlio beneficiario, a poco meno di 2.000 euro per i nuclei con 6 figli e più: più del 90% dei nuclei sono stati pagati per uno (52%) o due figli (40%), meno dell'8% per tre figli e quote del tutto residuali per i nuclei più numerosi: in termini medi i figli beneficiari dell'AUU sono risultati pari a 1,6 per nucleo.

Grafico 4.1 - Importi medi per nucleo di febbraio 2023 per numero dei figli (AUU a domanda)



Considerando, invece, come unità statistica i figli e procedendo ad una loro classificazione per classe di ISEE (Grafico 4.2), gli importi medi di competenza del mese di febbraio 2023 vanno da 215 euro medi per i livelli ISEE più bassi a poco più di 50 euro per quelli più elevati o senza ISEE⁶.

Grafico 4.2 - Importi medi per figlio di febbraio 2023 per livello di ISEE (AUU a domanda)



4.1.2 Il *take-up* dell'AUU: il suo andamento in relazione all'età dei figli, all'attività lavorativa dei genitori e la sua distribuzione geografica

La conoscenza dei dati relativi al totale dei beneficiari effettivi del 2022, ormai consolidati, ci consente delle analisi sul *take-up* più robuste rispetto alle primissime anticipazioni presentate nel precedente Rapporto Annuale, che si basavano sui presumibili beneficiari di AUU derivanti dalle domande pervenute fino al 19 maggio 2022, a cui si erano aggiunti i minorenni presenti nei nuclei RdC.

⁶ Si nota che per i pochi soggetti (3%) con livello ISEE massimo (superiore a 43.240 euro), la misura dell'AUU per figlio ammonta mediamente a 52 euro mensili, mentre per i beneficiari i cui genitori non hanno presentato la dichiarazione DSU (18%), tale importo medio si attesta su un livello lievemente maggiore (55 euro). Tale evidenza è riconducibile alla diversa composizione per età dei beneficiari presenti nelle due classi in esame: la percentuale di maggiorenni nella classe che supera il livello massimo di ISEE, infatti raggiunge il 23%, contro il 12% che si registra in media per chi non ha presentato la dichiarazione DSU, e questo può far supporre che parte di queste dichiarazioni che superano il livello massimo ISEE stabilito per la prestazione in esame siano state presentate per motivazioni non strettamente connesse all'AUU (ad es. per la determinazione della misura delle tasse universitarie).

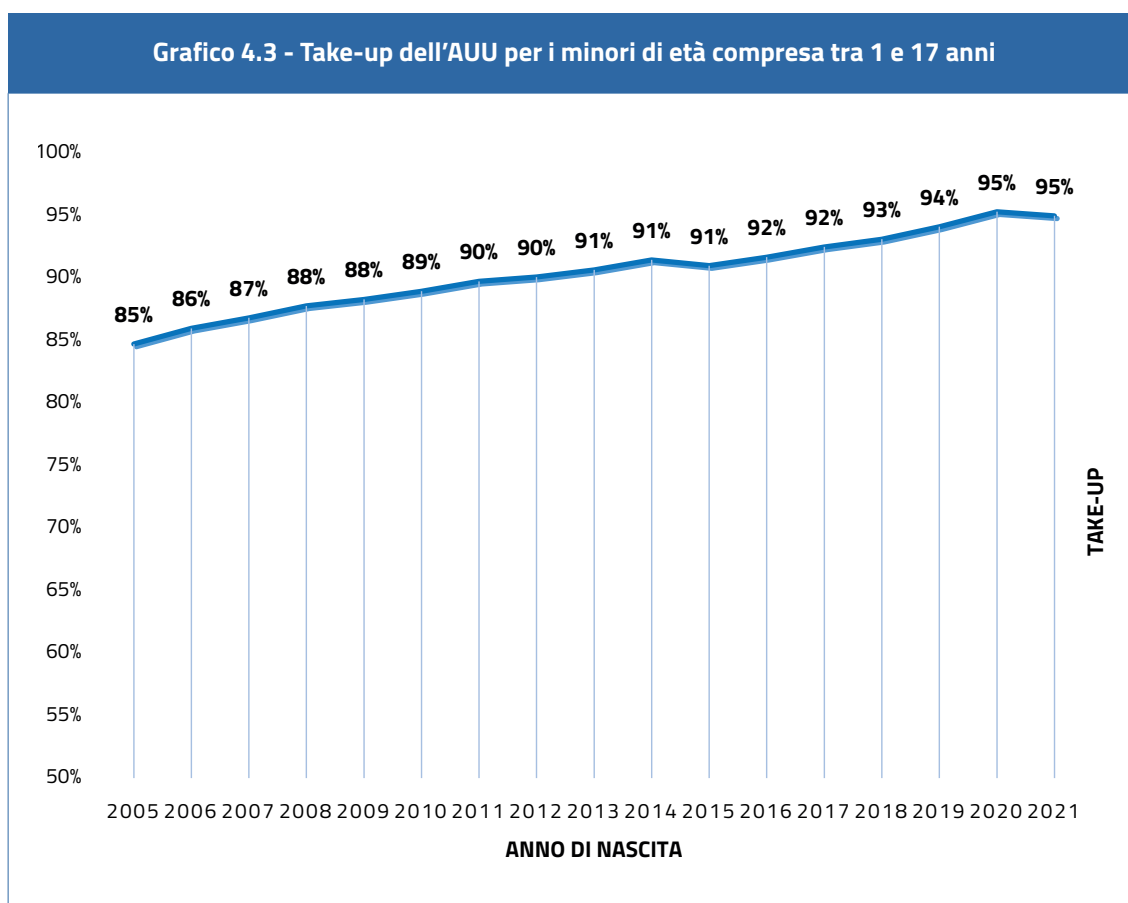
A tale scopo sono stati presi in considerazione i dati relativi a tutti i figli beneficiari di almeno un pagamento di AUU relativo alla competenza 2022 e, per completezza, in tale aggregato sono stati inseriti anche coloro che hanno avuto l'integrazione dell'AUU riconosciuto direttamente sul Reddito di Cittadinanza (RdC): i beneficiari di AUU sono risultati nel complesso pari a circa 9,7 milioni (pagamenti di competenza 2022, effettuati fino al 23 marzo 2023 per l'AUU a domanda e al 29 marzo 2023 per le integrazioni di AUU su RdC).

Per ottenere un indicatore che rappresenti l'adesione alla nuova misura, i beneficiari effettivi sono stati posti a confronto con la platea rappresentata dai residenti ISTAT al 1° gennaio 2022 tra 0 e 20 anni. In termini complessivi il rapporto tra i due aggregati analizzati ci dà una stima del *take-up* pari all'88%. Tuttavia, tale misura fornisce una indicazione di massima, poiché i dati ISTAT utilizzati per definire i potenziali beneficiari non sono in alcuni casi adeguati allo scopo. Si noti, infatti, che se si raffrontano le distribuzioni dei figli con AUU per anno di nascita, con il numero di residenti ISTAT della medesima generazione, per quanto riguarda i beneficiari di AUU nati nel 2022, essi non trovano riscontro nello stock dei residenti ISTAT al 1° gennaio 2022, come del resto non sono presenti nel dato ISTAT gli ultra 21enni disabili, per i quali l'AUU viene concesso senza limiti di età; per quanto riguarda, invece, i maggiorenni, i requisiti effettivamente previsti per aver diritto all'erogazione dell'AUU⁷, non sono sicuramente soddisfatti da tutti i residenti maggiorenni individuati dall'ISTAT. Pertanto, per offrire una stima più attendibile del *take-up* si è deciso di limitare l'analisi ai beneficiari di età compresa tra 1 e 17 anni. Utilizzando questo gruppo di potenziali beneficiari il *take-up* risulta pari al 90%; più elevato, ma non significativamente diverso rispetto al *take-up* (grezzo) calcolato sul complesso dei beneficiari.

È interessante notare che l'adesione alla nuova prestazione da parte delle famiglie diminuisce all'aumentare dell'età dei figli (Grafico 4.3). Trascurando qualche piccola oscillazione di tipo casuale, la curva del *take-up* risulta infatti costantemente decrescente passando dal 95% per i figli di 1-2 anni, all'85-86% per i figli di 16-17 anni.

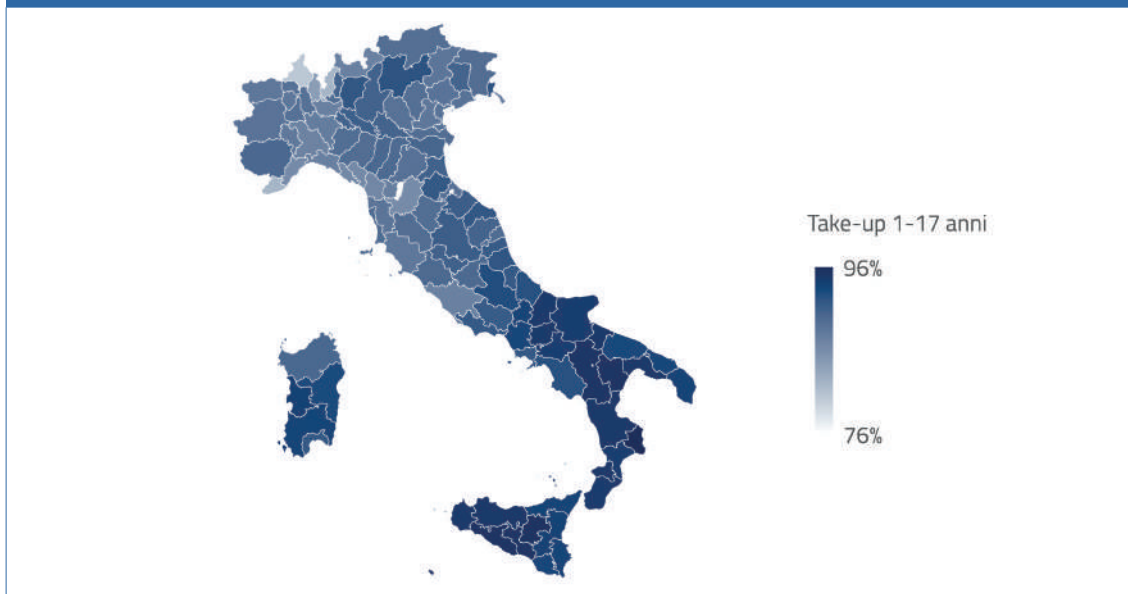
⁷ L'AUU spetta per ciascun figlio maggiorenne a carico, fino al compimento dei 21 anni di età, per il quale ricorra una delle seguenti condizioni: frequenti un corso di formazione scolastica o professionale, ovvero un corso di laurea; svolga un tirocinio ovvero un'attività lavorativa e possieda un reddito complessivo inferiore a 8.000 euro annui; sia registrato come disoccupato e in cerca di un lavoro presso i Servizi pubblici per l'impiego; svolga il Servizio Civile Universale (SCU).

Grafico 4.3 - Take-up dell'AUU per i minori di età compresa tra 1 e 17 anni



Per quanto riguarda la distribuzione territoriale, come si evince dalla mappa costruita sulla base dei valori provinciali del *take-up* (Grafico 4.4), esiste un divario considerevole tra le adesioni rilevate nelle province del Sud (più elevate) rispetto a quelle rilevate nelle province del Centro-Nord. In particolare, la provincia di Prato risulta quella con il *take-up* più basso, pari al 76%; seguono Verbania ed Imperia con l'81%; il massimo dell'adesione si registra invece a Crotona, con un valore del 96%; seguono Agrigento, Enna, Caltanissetta, Potenza e Matera dove l'adesione si attesta intorno al 95%.

Grafico 4.4 - Take-up provinciali per i minori di età compresa tra 1 e 17 anni

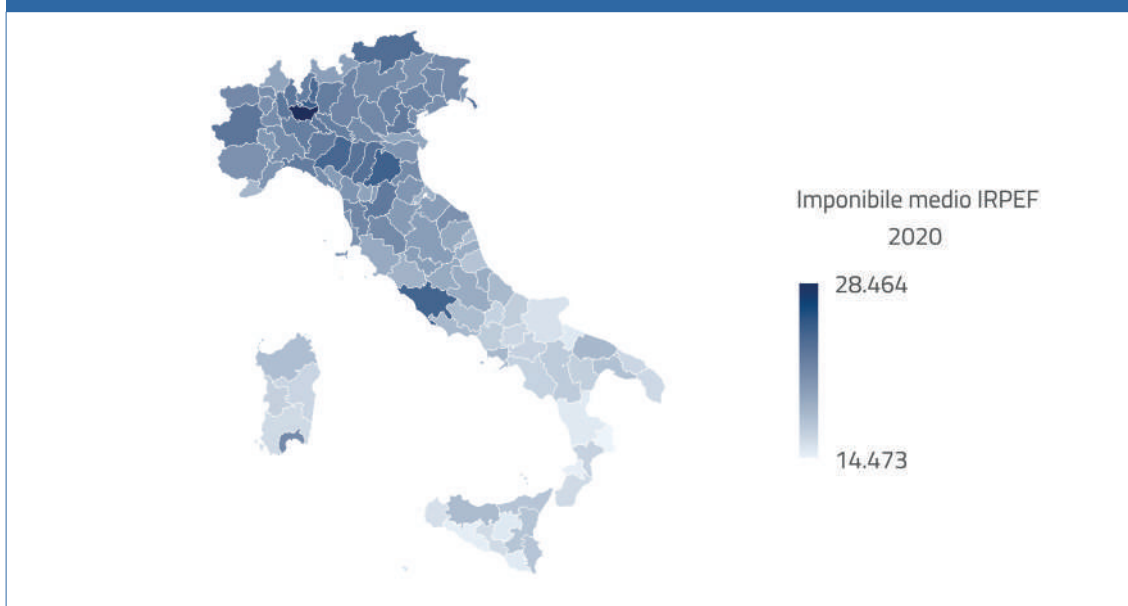


Ma quali sono le ragioni di tale differenziazione geografica? Vista la correlazione inversa già riscontrata tra il *take-up* e l'età dei figli, si è verificato se queste differenze territoriali potessero in qualche modo essere attribuite alla presenza di figli più piccoli al Sud rispetto al Centro e al Nord, ma le evidenze statistiche non sembrano supportare questa ipotesi. Il valore medio complessivo dell'età dei residenti tra 1 e 17 anni, pari a 9,6 anni, si declina sul territorio in maniera poco dipendente dalla latitudine. A conferma di questa scarsa correlazione è molto significativa la situazione che si registra nella regione Sardegna, dove si osserva un'età media dei minori superiore alla media nazionale (9,8 anni) e *take-up* elevati in tutte le province (90%-93%); emblematico anche il caso di Bolzano, in cui ad un'età media dei figli di 9,1 anni (il valore più basso registrato nelle province italiane) si associa un *take-up* pari all'89%, inferiore alla media e molto inferiore al valore massimo registrato a Crotone (96%), dove l'età media dei residenti tra 1 e 17 anni risulta pari a 9,5 anni.

Poiché il supporto economico ricevuto attraverso l'AUU dipende dai redditi familiari (ai fini ISEE), e di conseguenza le condizioni economiche influenzano la scelta delle famiglie di chiedere o meno la nuova prestazione, abbiamo cercato di capire che tipo di relazione sussiste tra il *take-up* provinciale e i valori medi provinciali dei redditi imponibili ai fini IRPEF 2020. Come si può notare dal Grafico 4.5, la distribuzione di questa

misura di reddito sul territorio è inversamente correlata al *take-up*, cioè laddove si concentrano i redditi maggiori, nel Centro e nel Nord, il *take-up* è minore. In particolare, nel 2020 il valore minimo dell'imponibile medio IRPEF si riscontra a Crotone, provincia nella quale si registra il *take-up* più alto (96%), mentre il valore massimo si registra nella provincia di Milano, dove il *take-up* risulta inferiore alla media (87%).

Grafico 4.5 - Distribuzione del reddito medio imponibile ai fini IRPEF 2020 per provincia



Fonte dati: Ministero delle Finanze

Un altro elemento che può contribuire a determinare le consistenti differenze territoriali riscontrate nella stima del *take-up* riguarda la distribuzione degli stranieri: la diversa incidenza geografica dei residenti non italiani può distorcere il nostro calcolo del *take-up*, poiché parte dei nuclei familiari residenti stranieri, considerati tra i potenziali beneficiari in quanto inclusi nel dato ISTAT da noi considerato, potrebbero non soddisfare tutti i requisiti richiesti per il riconoscimento dell'AUU⁸.

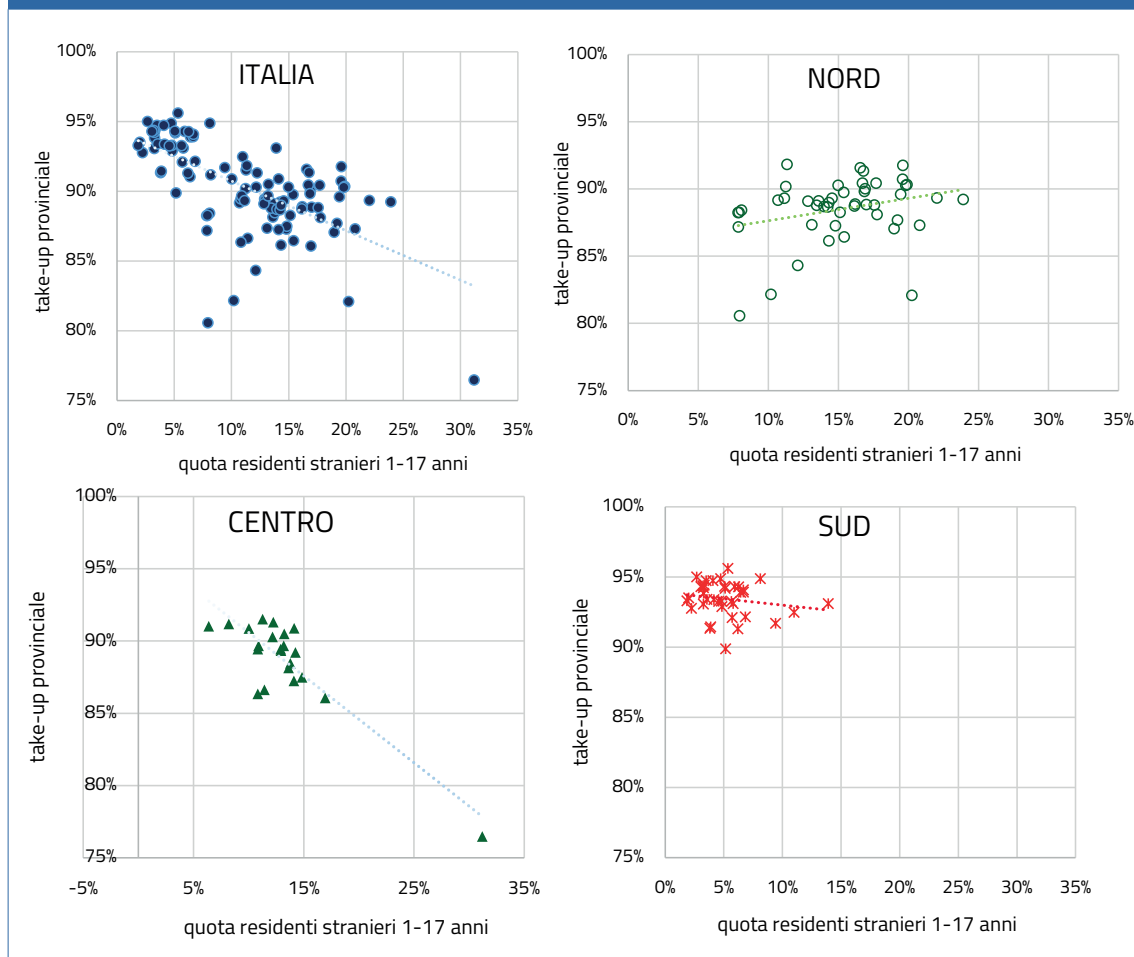
⁸ L'AUU è riconosciuto a condizione che al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata del beneficio il richiedente sia in possesso congiuntamente dei seguenti requisiti di cittadinanza, residenza e soggiorno: a) sia cittadino italiano o di uno Stato membro dell'Unione europea, o suo familiare, titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero sia cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo o sia titolare di permesso unico di lavoro autorizzato a svolgere un'attività lavorativa per un periodo superiore a sei mesi o sia titolare di permesso di soggiorno per motivi di ricerca autorizzato a soggiornare in Italia per un periodo superiore a sei mesi; b) sia soggetto al pagamento dell'imposta sul reddito in Italia; c) sia residente e domiciliato in Italia; d) sia o sia stato residente in Italia per almeno due anni, anche non continuativi, ovvero sia titolare di un contratto di lavoro a tempo indeterminato o a tempo determinato di durata almeno semestrale.

In effetti la distribuzione degli stranieri sul territorio nazionale non risulta omogenea e, sempre con riferimento agli anni di nascita 2005-2021, nei dati ISTAT questa differenziazione territoriale si delinea con chiarezza: nelle regioni del Nord la presenza di bambini stranieri tra i bambini residenti risulta decisamente più consistente, mentre al Centro e ancora di più al Sud la loro presenza è più contenuta.

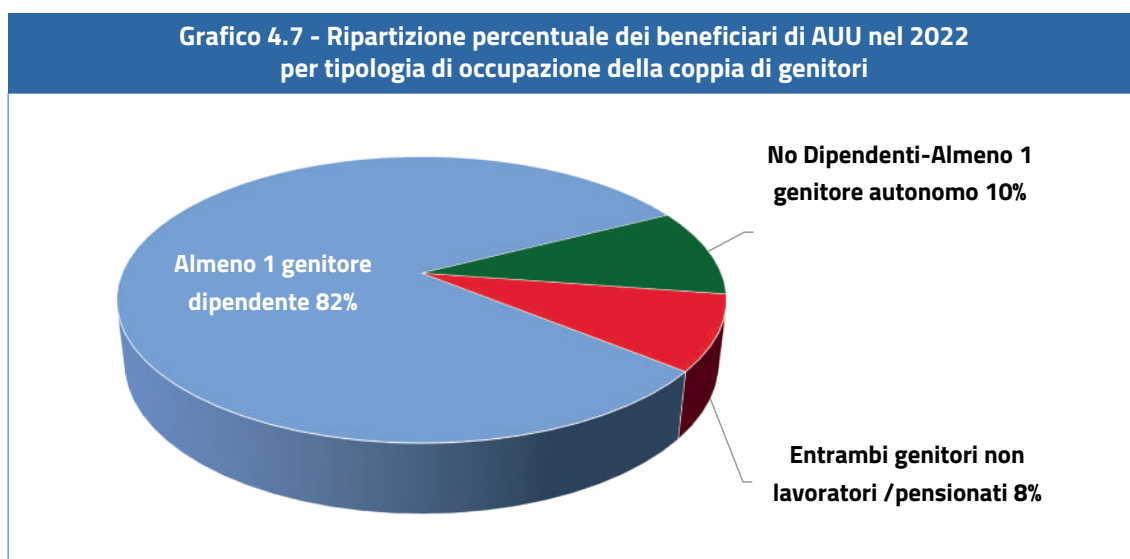
A conferma di questa ipotesi, dal primo pannello del Grafico 4.6 si può notare la correlazione inversa tra *take-up* provinciale dell'AUU e la quota di residenti stranieri tra 1 e 17 anni rispetto ai residenti della provincia di pari età. La provincia con la maggiore quota di bambini stranieri (31%) risulta Prato e, come già indicato, in questa provincia si è riscontrato il *take-up* più basso (76%), mentre ben tre province della Sardegna si attestano sulla quota minima di stranieri in età 1-17 anni (2%), a fronte di *take-up* elevati, tutti intorno al 93%.

Tuttavia, se si osservano i pannelli dello stesso Grafico relativi alle tre ripartizioni territoriali, si riscontra una forte eterogeneità tra Nord, Centro e Sud. Nelle province del Sud, tranne qualche rara eccezione, si riscontrano basse quote di stranieri e *take-up* elevati, e la correlazione tra le due variabili si conferma di tipo inverso, analogamente a quanto si verifica per le province del Centro (*l'outlier* costituito dalla provincia di Prato, enfatizza ancora di più la correlazione negativa). Per le province del Nord, si evidenzia una correlazione di segno opposto, per cui a maggiori quote di stranieri corrispondono *take-up* più elevati. Tale circostanza potrebbe essere in parte riconducibile alla maggiore offerta di lavoro stabile delle regioni settentrionali e quindi ad una presenza di stranieri più "regolari", domiciliati in Italia con permesso di soggiorno e periodi di residenza che soddisfano i requisiti richiesti per l'AUU. Poiché tipicamente gli stranieri presentano redditi inferiori rispetto ai residenti con cittadinanza italiana e possono essere quindi più inclini a presentare domanda di AUU, nelle province settentrionali dove essi sono più presenti si evidenzia un maggior *take-up* della misura rispetto alle province della stessa area geografica dove la loro presenza è minore. Tuttavia, i dati di dettaglio presentano parecchie specificità territoriali che necessiterebbero di analisi più puntuali, anche in relazione al Paese (straniero) di cittadinanza.

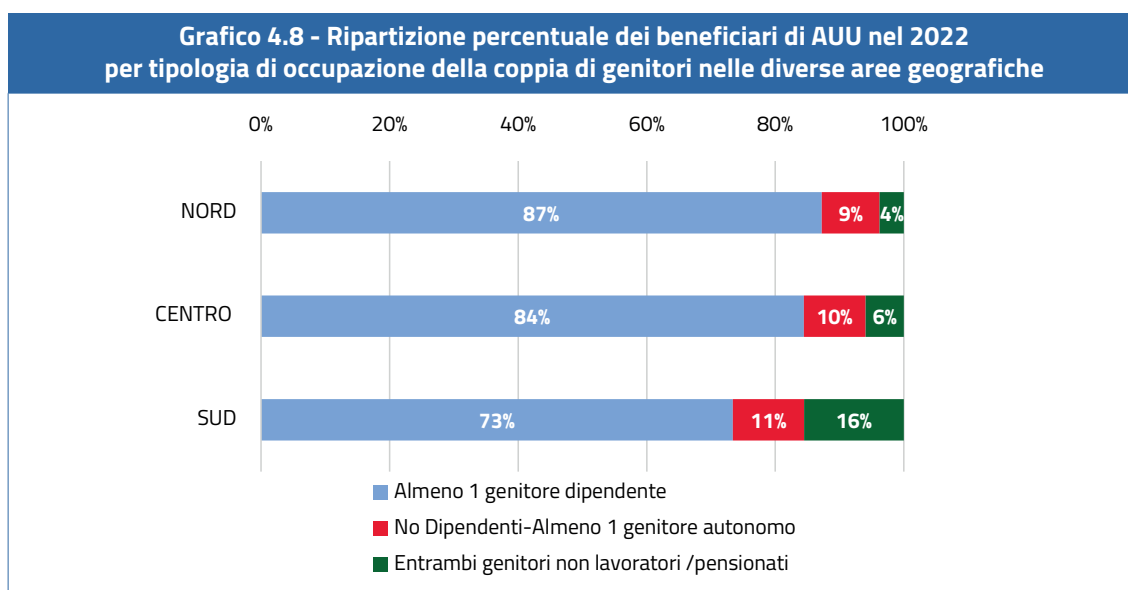
Grafico 4.6 - Grafici a dispersione tra i *take-up* provinciali e la quota di residenti stranieri ISTAT tra 1 e 17 anni



Per concludere risulta di interesse analizzare alcune caratteristiche del nucleo familiare di provenienza dei beneficiari di AUU, in termini di tipo di occupazione dei genitori. A tale scopo sono stati presi in considerazione i figli beneficiari di AUU nel 2022, ad esclusione dei pochissimi richiedenti maggiorenni che hanno richiesto l'AUU per sé stessi. Come si può notare dal Grafico 4.7, circa l'82% dei beneficiari appartiene a nuclei in cui almeno un genitore risulta lavoratore dipendente, il 10% appartiene a nuclei senza dipendenti ma con almeno un genitore autonomo e il residuo 8% si riferisce a nuclei in cui entrambi i genitori non risultano inclusi tra i lavoratori oppure sono pensionati.



Nel Grafico 4.8 si possono osservare invece le differenziazioni territoriali esistenti tra le tre tipologie di nuclei percettori: mentre la quota di nuclei senza lavoratori dipendenti ma con almeno un genitore autonomo non presenta grosse differenziazioni geografiche, per i nuclei con almeno un genitore dipendente si riscontrano valori nettamente maggiori per il Nord e il Centro (87% e 84% rispettivamente) piuttosto che per il Sud (73%). Nelle regioni meridionali si raggiunge, invece, la massima quota di nuclei con entrambi i genitori non lavoratori o pensionati (16%), mentre nel resto del Paese tale tipologia di genitori risulta piuttosto residuale (6% al Centro e 4% al Nord).



4.1.3 Caratterizzazione dei richiedenti AUU che non presentano ISEE

In questo paragrafo esamineremo le caratteristiche dei richiedenti AUU che non presentano dichiarazione ISEE e che quindi ricevono l'importo minimo previsto per ogni categoria. Infatti, l'ammontare dell'assegno viene determinato sulla base della condizione economica del nucleo familiare individuata tramite l'ISEE, prevedendo un importo minimo per gli ISEE superiori a 40.000 euro e per i richiedenti di AUU che non presentano ISEE.

I dati utilizzati riguardano le erogazioni effettuate dall'INPS dal 1° marzo 2022 al 31 dicembre 2022. Su circa 9,6 milioni di figli percettori di almeno una mensilità di AUU nel periodo, circa il 17% non presenta ISEE. Per cercare di capire come si caratterizzano le famiglie che fanno questa scelta andremo a considerare alcune caratteristiche individuali come genere, età, eventuale *background* migratorio del richiedente, richiedenti che presentano domanda di AUU per figli avuti con *partner* diversi, nonché età ed eventuale condizione di disabilità del minore. Inoltre, per i richiedenti che sono occupati nel settore privato non agricolo, si prenderà in esame il ruolo svolto dalla retribuzione percepita. Infine, si andrà a considerare la distribuzione territoriale del fenomeno e lo si metterà in relazione con alcune caratteristi-

che socioeconomiche del comune di residenza del richiedente o del capofamiglia nel caso di AUU erogato su RdC.

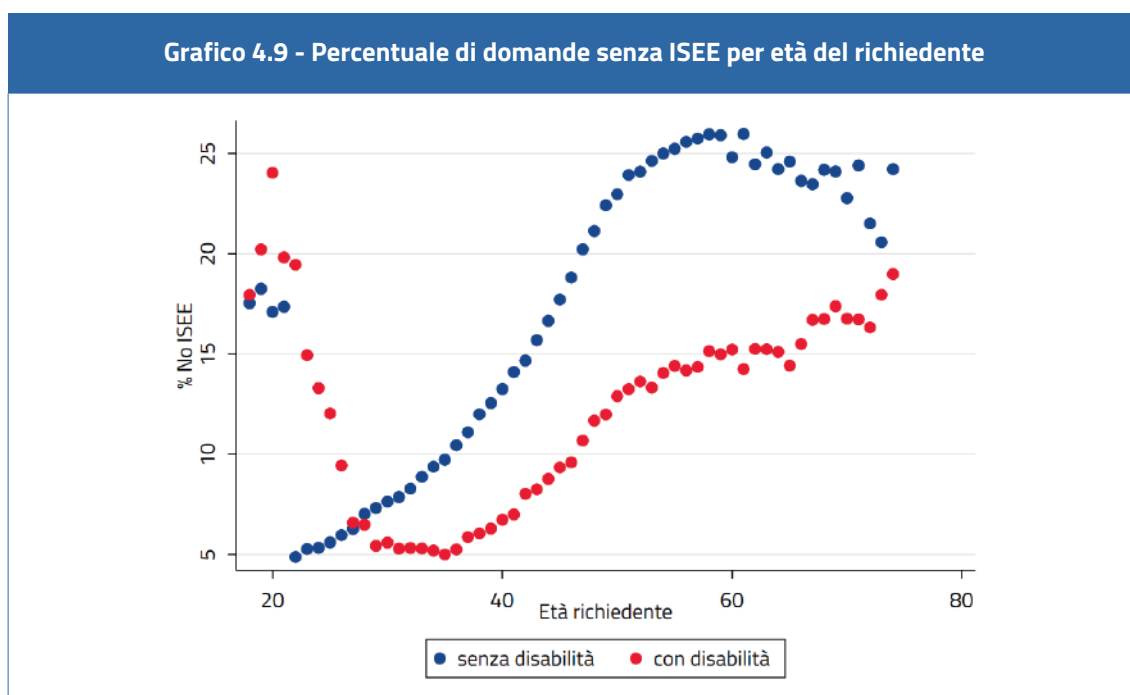
Come si può notare nel Grafico 4.9, l'incidenza delle domande senza ISEE cresce stabilmente all'aumentare dell'età del richiedente, almeno per quanto riguarda la fascia che va dai 21 ai 61 anni di età (che complessivamente costituisce il 98% circa delle domande). Poiché ci aspettiamo che a non presentare ISEE siano soprattutto coloro che godono di redditi più alti, tale dinamica potrebbe dipendere dalla diversa condizione economica degli individui lungo l'arco della loro vita lavorativa; il mercato del lavoro italiano, infatti, tende a sfavorire i lavoratori più giovani che spesso occupano posizioni precarie e percepiscono retribuzioni basse; presumibilmente, quindi, la condizione economica delle famiglie più giovani è tale da limitare la percentuale di soggetti che non producono attestazione ISEE alla domanda, che invece è massima tra i 55 e 61 anni di età del richiedente (attestandosi mediamente intorno al 25,6%). Oltre questa soglia di età del richiedente la tendenza si inverte e mostra un comportamento meno regolare⁹.

Nella fascia di età 18-21 si nota un'alta incidenza di domande senza ISEE: comportamento apparentemente anomalo rispetto al *trend* delineato in precedenza, che si spiega con il fatto che in questa fascia di età spesso beneficiario e richiedente coincidono; si tratta, pertanto, presumibilmente di figli ancora in formazione o alla ricerca di un lavoro che presentano domanda senza ISEE autonomamente o perché provenienti da famiglie più abbienti o perché dato l'arco temporale più breve in cui si avvantaggeranno del beneficio non intendono incorrere negli oneri derivanti dalla presentazione della documentazione relativa alle condizioni economiche¹⁰. Come si può notare dai punti in rosso nel Grafico 4.9, quando il beneficiario è un soggetto con disabilità l'incidenza di domande senza ISEE è sistematicamente più bassa. Tuttavia, anche in questo caso si evince un andamento simile a quello precedentemente descritto, con la differenza che l'incidenza delle domande senza ISEE cresce a partire dai 27 anni di età del richiedente ed ha un andamento più "piatto" e irregolare al crescere dell'età del richiedente (dovuto anche in questo caso a numeri molto più esigui)¹¹.

⁹ L'incidenza delle domande prive di ISEE rimane comunque anche per gli ultrasessantenni superiore al 20% (il numero complessivo delle domande per questa fascia di età è ad ogni modo molto contenuto e pari circa al 2% del totale).

¹⁰ I casi in cui il richiedente è il figlio stesso sono pari a circa 61 mila, di cui l'84% con età compresa tra i 18 e i 21 anni.

¹¹ Si noti che nel caso di disabilità la norma riconosce l'assegno senza limiti di età e, di conseguenza, il richiedente può coincidere con il beneficiario per età superiori ai 18 anni.

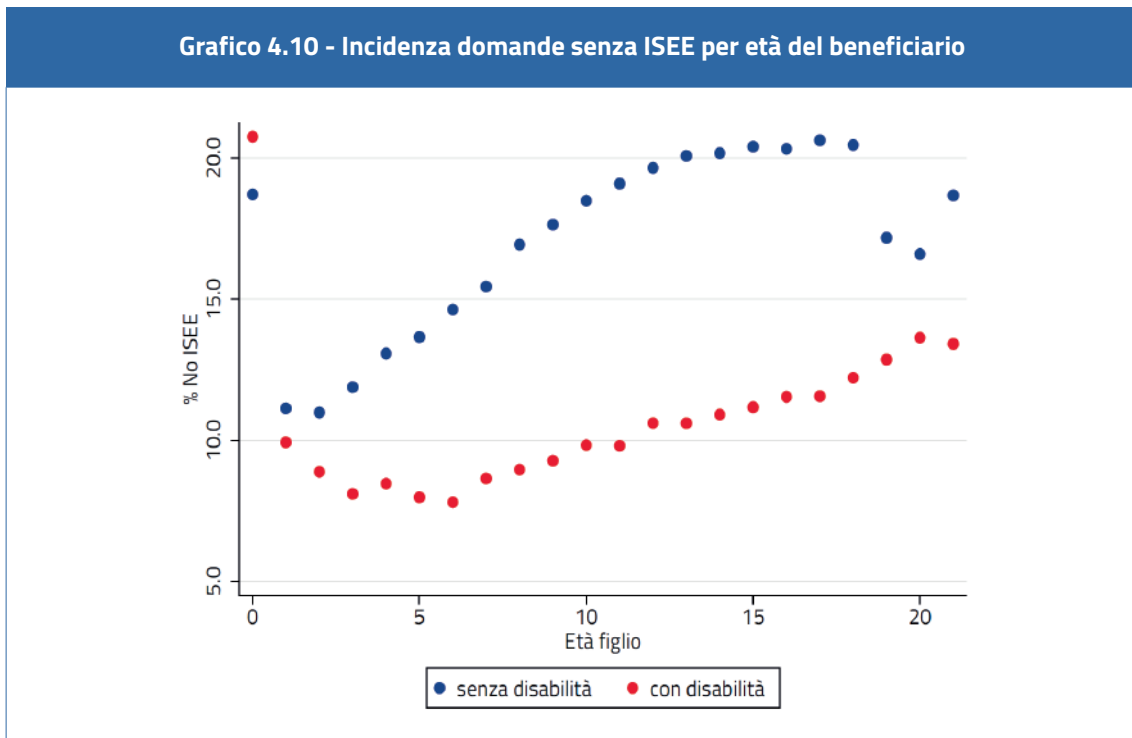


Considerazioni analoghe a quelle prima riportate possono spiegare anche l'andamento dell'incidenza delle domande senza ISEE in relazione all'età del figlio (Grafico 4.10). Si nota, infatti, che la percentuale di domande senza ISEE cresce con l'età del beneficiario. Ciò può dipendere dal fatto che figli più grandi tipicamente corrispondono a genitori più anziani, la cui condizione lavorativa è relativamente migliore, oppure dal fatto che l'incentivo a produrre la documentazione ISEE è più alta quando il periodo atteso di percezione del beneficio è più lungo. Fa eccezione l'incidenza molto elevata di domande senza ISEE per bambini di età inferiore all'anno (intorno al 19%-21%) che dipende anche da questioni di natura tecnica e derivanti dai tempi necessari per la presentazione della Dichiarazione Sostitutiva Unica (DSU) che include nel nucleo familiare anche il nuovo componente¹².

Per quel che riguarda le altre caratteristiche demografiche si nota che i richiedenti stranieri hanno una minore probabilità di presentare domanda senza ISEE: mentre tra i richiedenti italiani l'incidenza di domande senza ISEE supera il 19%, tale percentuale si riduce a meno del 5% tra i richiedenti stranieri. Nel caso in cui a presentare richiesta

¹² In generale, se nel nucleo familiare (soprattutto con redditi medi) ci sono già altri minori è possibile che la certificazione sia già stata richiesta in passato per altre esigenze (ad esempio per il calcolo della retta dell'asilo etc.) e quindi il nucleo abbia una maggior dimestichezza con l'iter stesso.

di AUU sia una donna, la probabilità di non allegare la documentazione ISEE è di circa il 18,5% contro il 15,6% che si osserva per la controparte maschile; tale differenza potrebbe segnalare che la domanda viene presentata dalla madre soprattutto in famiglie caratterizzate da un maggiore benessere economico e che, quindi, rinunciano a presentare l'ISEE.



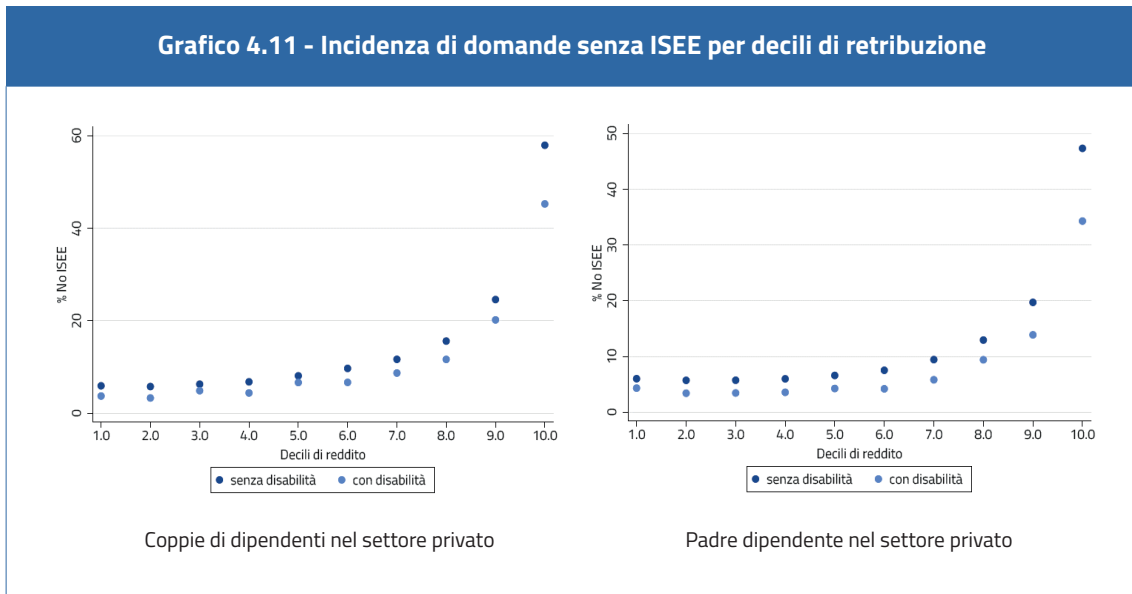
Una questione di particolare interesse è comprendere come la probabilità di non presentare ISEE dipenda dalle condizioni economiche della famiglia. A tale scopo abbiamo recuperato, attraverso i dati relativi ai rapporti di lavoro nel settore privato extra agricolo, la retribuzione percepita nel 2020 (misurata dall'imponibile) dalla madre e dal padre del soggetto per cui viene effettuata la richiesta. Usando questi dati, e quindi solo limitatamente ai beneficiari di AUU i cui genitori sono entrambi dipendenti nel settore privato (circa 1 milione di coppie), abbiamo ricostruito i redditi da lavoro dipendente percepiti dalla coppia e misurato le incidenze di domande senza ISEE per decili di retribuzione.

Come si può notare dal Grafico 4.11, per il 60% più povero della distribuzione (valore del sesto decile pari a 42.800 euro circa) l'incidenza delle domande senza ISEE si

attesta tra il 6% e il 10%. Si tratta di valori comunque piuttosto elevati che potrebbero segnalare comportamenti evasivi (nonostante il basso reddito "emerso" che consentirebbe di percepire un importo più elevato rispetto al minimo, si preferisce non presentare attestazione ISEE per evitare controlli), oppure che tali famiglie hanno la fonte di reddito prevalente in altri comparti. A partire dal settimo decile della distribuzione della retribuzione complessiva (la cui soglia è intorno ai 49.000 euro circa) l'incidenza delle domande senza ISEE inizia a crescere, sfiorando il 60% nell'ultima classe di reddito che identifica il 10% più ricco delle coppie in esame (con soglia superiore ai 74.500 euro circa).

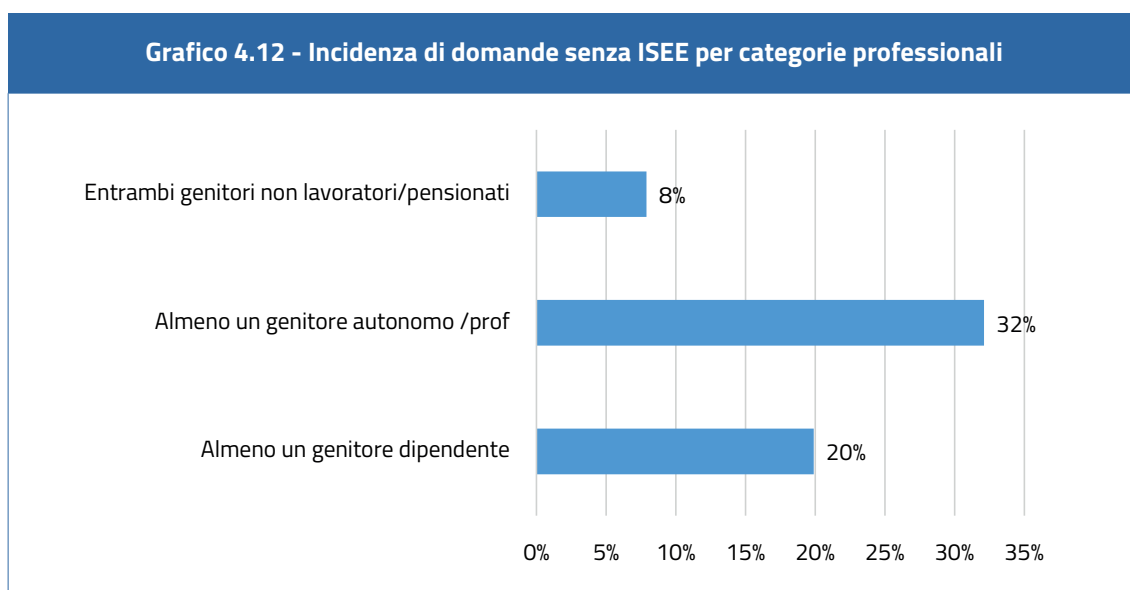
Simile andamento si rileva considerando solo la retribuzione del padre lavoratore dipendente (un caso più generale che coinvolge circa 5 milioni di osservazioni), con l'incidenza di domande senza ISEE che si assesta intorno al 7-9% fino al settimo decile mentre raggiunge il 50% nel gruppo con retribuzioni più elevate¹³.

¹³. Per meglio comprendere l'impatto esercitato da ciascuna delle caratteristiche prese in esame a parità di altri fattori abbiamo stimato un modello di probabilità lineare (OLS) in cui la variabile dipendente è una variabile binaria che prende valore pari a 1 se la domanda di AUU non è corredata da ISEE e 0 altrimenti e tra le variabili esplicative abbiamo considerato l'età del richiedente, età del minore, il genere del richiedente, la cittadinanza non italiana del richiedente, una variabile binaria con valore pari a 1 in caso di disabilità del figlio, nonché una variabile binaria che prende valore pari a 1 per richiedenti che presentano domanda di AUU per figli avuti con partner diversi. Inoltre, per esaminare l'impatto esercitato dalle condizioni economiche della famiglia abbiamo incluso tra i regressori una variabile che identifica le famiglie in cui il padre guadagna un reddito che lo colloca oltre il settimo decile della distribuzione. Per tener conto delle caratteristiche specifiche delle diverse regioni italiane abbiamo incluso nel nostro modello 19 dummy regionali, cercando quindi di spiegare l'incidenza di domande AUU senza ISEE nell'ambito della stessa regione. I risultati confermano quanto già evidenziato nell'analisi descrittiva prima riportata. La cittadinanza del richiedente è la caratteristica personale che, a parità di altri fattori, incide con maggior forza sulla probabilità di presentare ISEE. A parità di altri fattori, i richiedenti stranieri hanno una minore probabilità di presentare domanda senza ISEE di circa 9 punti percentuali nel campione in cui si considerano solo i dipendenti nel settore privato e si controlla per la retribuzione del genitore occupato in quel settore (ben 16 punti percentuali invece nel campione complessivo). Si nota, inoltre, che quando il padre guadagna un reddito elevato (sopra il settimo decile della distribuzione) la probabilità di presentare domanda senza ISEE aumenta di più di 11 punti percentuali.



Abbiamo anche cercato di capire se la probabilità di non presentare ISEE vari per categoria professionale, suddividendo i genitori del beneficiario in tre gruppi: coppie in cui almeno uno dei componenti è lavoratore dipendente (pubblico o privato); coppie in cui nessuno dei componenti è lavoratore dipendente e almeno uno dei componenti è lavoratore autonomo; coppie in cui entrambi i genitori non lavorano. Come si può vedere dal Grafico 4.12, l'incidenza delle domande senza ISEE è maggiore nel caso in cui almeno uno dei genitori del beneficiario sia un lavoratore autonomo/professionista, infatti essa si attesta a circa il 32% contro il 20% che si registra nel caso in cui almeno uno dei due genitori sia un lavoratore dipendente. Difficile dire se questa differenza, di ben 12 punti percentuali, dipenda da un sostanziale maggior reddito dei lavoratori autonomi/professionisti; non disponiamo, infatti, di informazioni che ci permettono di calcolare i redditi che essi percepiscono. L'altra spiegazione possibile è che questo gruppo di lavoratori abbia maggiore interesse a non presentare documentazione ISEE per evitare controlli.

L'idea che la mancanza di documentazione ISEE non possa essere spiegata esclusivamente dalla condizione economica della famiglia trova sostegno anche quando andiamo ad esaminare la caratterizzazione geografica del fenomeno in esame. Infatti, come si dirà meglio in seguito, l'incidenza delle domande senza ISEE è minore nelle aree più ricche nel paese, ma anche in quelle caratterizzate da un minore capitale sociale.



Come si può notare dalla Tabella 4.3 le richieste senza ISEE non sono distribuite uniformemente sul territorio nazionale, ma sono soprattutto concentrate nelle regioni settentrionali.

Tabella 4.3 - Distribuzione richieste AUU senza ISEE

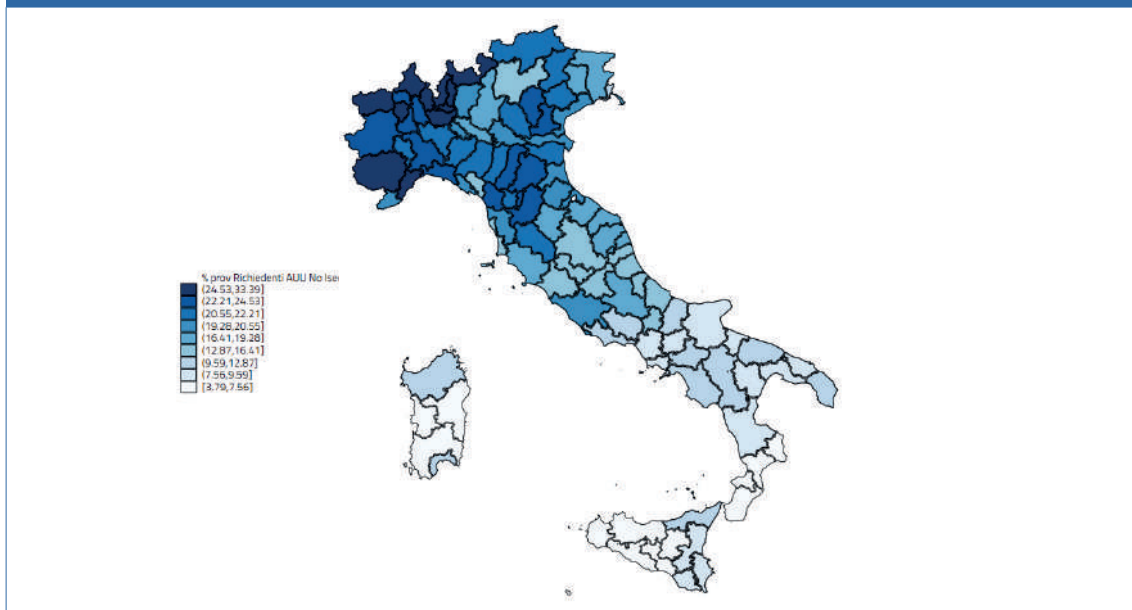
Aree	Numero	% su totale Macroarea
Nord ovest	584.725	23,97
Nord est	387.046	21,26
Centro	336.560	18,71
Sud	230.879	9,65
Isole	87.116	7,87
TOTALE	1.626.326	

Nota: erogazioni effettuate dall'INPS dal 1° marzo 2022 al 31 dicembre 2022.

Per meglio comprendere la distribuzione geografica delle domande senza ISEE, abbiamo aggregato le richieste di Assegno Unico senza ISEE per provincia di residenza del richiedente e le abbiamo poi rapportate al numero totale di richieste nella provincia. Come si può notare dal Grafico 4.13, vi è una elevata eterogeneità tra province. Dall'analisi delle mappe, risulta che le province più ricche sono quelle in cui l'incidenza delle domande non corredate da dichiarazione ISEE è più alta. Le zone in blu scuro, che indicano un tasso di richiesta senza ISEE relativamente maggiore, riguardano per

lo più il Piemonte e la Lombardia e, più precisamente, le province del Verbano Cusio Ossola (33%), Como (32%) e Milano (27%) per la Lombardia e le province Cuneo (28%) e Biella (27%) per il Piemonte. Al contrario, le aree in cui si registra una minore presenza di domande senza ISEE sono prevalentemente al Sud e nelle Isole, con tassi di incidenza particolarmente bassi nella provincia di Crotone (3,79%), seguita da Nuoro, Caltanissetta, Sud Sardegna (circa 6%), Palermo e Vibo Valentia (circa 6,5%).

Grafico 4.13 - Distribuzione delle richieste di AUU senza ISEE nelle province italiane



Volendo scendere ad un maggior dettaglio territoriale che guarda al comune di residenza del richiedente (tralasciando i centri di piccole dimensioni¹⁴) si nota che i comuni con maggiore incidenza di richieste senza ISEE sono Arese (43% - MI), Cernusco sul Naviglio (40% - MI), Segrate (39% - MI), San Donato Milanese (35% - MI), Milano (33%) mentre quelli con incidenza minore sono Isola Capo Rizzuto (2% - KR), Castel Volturno (3% - CE), Villabate (3,5% - PA), Niscemi (3,7% - CL), Adrano (3,9% - CT).

Per meglio comprendere come le caratteristiche socioeconomiche delle diverse aree influenzino la distribuzione territoriale dei richiedenti AUU senza ISEE abbiamo stima-

¹⁴ Sono stati considerati solo i comuni con una soglia minima di popolazione di 15.000 abitanti circa. Tale scelta è stata dettata dal fatto che in comuni molto piccoli la statistica in esame assume valori estremi e proprio a causa delle dimensioni ridotte può essere poco informativa.

to un semplice modello di regressione lineare, che considera come variabile dipendente l'incidenza di richiedenti senza ISEE sui richiedenti totali a livello comunale¹⁵ e quali variabili esplicative una serie di caratteristiche socioeconomiche del comune. Nello specifico abbiamo considerato: la percentuale di contribuenti IRPEF che nel 2020 ha dichiarato un reddito superiore a 55.000 euro, la percentuale di occupati e di disoccupati nel sistema locale del lavoro (SLL) di cui il comune fa parte, gli anni medi di istruzione della popolazione (censimento 2011), la percentuale dei bambini fino a 5 anni di età nella popolazione residente, la percentuale di cittadini stranieri e la percentuale di affluenza alle elezioni europee del 2019, quale *proxy* di capitale sociale; congiuntamente a tutte le altre determinanti abbiamo effettuato una regressione che tenesse conto degli effetti fissi di regione, cercando quindi di capire l'influenza esercitata da queste variabili nell'ambito della stessa regione.

Dalle stime effettuate emerge una correlazione positiva e statisticamente significativa tra la percentuale di richiedenti senza ISEE e la percentuale di contribuenti appartenenti alla fascia di reddito oltre i 55.000 euro. La tendenza della nostra variabile dipendente a muoversi coerentemente con gli indicatori di benessere socioeconomico territoriali è confermata anche dai segni dei coefficienti del tasso di occupazione e disoccupazione nel SLL di riferimento, che risultano il primo positivo e il secondo negativo (entrambi statisticamente significativi). Si evidenzia, inoltre, una correlazione negativa con il livello medio di istruzione della popolazione che potrebbe dipendere dal fatto che una maggiore istruzione tipicamente corrisponde a redditi più elevati e, quindi, ad un minore interesse a presentare l'ISEE. Infine, l'impatto della percentuale di stranieri è anch'esso negativo e presumibilmente derivante da una loro maggiore concentrazione nelle fasce di reddito medio-basse¹⁶.

Questi elementi indicano, quindi, che l'eterogeneità territoriale nella scelta di presentare o meno la documentazione ISEE a corredo della richiesta di AUU è strettamente legata alle condizioni di benessere locale; tuttavia, essa potrebbe non essere completamente immune da comportamenti opportunistici tendenti ad evitare con-

¹⁵ In particolare, tale variabile è definita come il rapporto tra numero di richieste di AUU senza ISEE presentate dai residenti nel comune e il numero totale delle richieste di AUU da parte dei residenti nel comune, nell'arco temporale marzo 2022 - dicembre 2022.

¹⁶ Una correlazione negativa si riscontra anche con la variabile che misura la presenza di bambini di età compresa tra 0-5 anni nella popolazione. Probabilmente, nei comuni con maggiore presenza di bambini piccoli vi è una maggiore attenzione a misure di questo tipo e una maggiore diffusione delle informazioni sui benefici legati alla presentazione dell'ISEE.

trolli. Poiché la letteratura economica ha spesso associato tali comportamenti al capitale sociale, ovvero a quell'insieme di caratteristiche della comunità legate al rispetto delle norme, alla cooperazione tra individui e al senso civico, seguendo la letteratura di riferimento, abbiamo usato come indicatore di capitale sociale l'affluenza alle urne alle elezioni europee del 2019. Le stime mostrano che, a parità di localizzazione regionale e di condizioni socioeconomiche, la tendenza a non presentare ISEE diminuisce nei comuni caratterizzati da maggiore capitale sociale.

Questa evidenza congiuntamente a quelle emerse nell'analisi basata sui dati individuali suggerisce che le motivazioni principali sottostanti alla decisione di non presentare documentazione ISEE siano associabili ad un maggior benessere economico e alla preoccupazione riguardante gli oneri (anche solo in termini di tempo) derivanti da eventuali controlli che rilevassero dati incongruenti. C'è anche da dire che la documentazione necessaria per il calcolo dell'ISEE, nonostante gli sforzi fatti dall'Istituto per semplificare le procedure (ad esempio con l'introduzione dell'ISEE precompilato), risulta alle volte complessa e quindi può scoraggiare gli utenti a produrla.

4.1.4 I vantaggi di un approccio proattivo alle prestazioni: il passaggio dall'erogazione automatica all'erogazione a domanda dell'AUU per gli ex-percettori di RdC

L'INPS, allo scopo di semplificare la vita dei cittadini e permettere un facile accesso ai servizi, ha recentemente attivato una serie di funzionalità che permettono di erogare i vari servizi e prestazioni in modalità proattiva. Questo sistema permette all'Istituto, nel momento in cui si verifica un evento dal quale deriva il diritto ad una prestazione, di comunicare all'interessato la possibilità di presentare domanda, nonché di avvisare gli utenti, che già percepiscono una prestazione, delle scadenze e della possibilità di servizi complementari. Questo approccio include anche l'erogazione automatica delle prestazioni e rappresenta un passo decisivo teso a garantire un sistema di *welfare* a tutti i cittadini e a combattere la povertà.

In questo paragrafo, per meglio comprendere i vantaggi che derivano da tale approccio, presenteremo un'analisi del comportamento degli ex-percettori di RdC che nel

momento in cui smettono di essere beneficiari della misura smettono anche di ricevere automaticamente, ad integrazione del RdC, l'AUU. Infatti, il pagamento dell'AUU viene erogato in automatico ai percettori del RdC¹⁷, tuttavia, nel caso di revoca o decadenza da RdC non è più possibile percepire l'integrazione legata all'AUU automaticamente e per ottenere l'assegno per ogni figlio è necessario presentare domanda. Tale passaggio, a causa di mancanza di informazione o altre frizioni, può far sì che alcuni individui non ricevano l'assegno AUU per qualche mensilità.

Come si può vedere dalla Tabella 4.4, il 65,63% dei soggetti esaminati (beneficiari di AUU che inizialmente lo ricevevano automaticamente e in seguito, a causa di revoca o decadenza da RdC, devono presentare domanda) fa domanda immediatamente non incorrendo in nessun costo in termini di mensilità non percepite, il 15,67% risulta scoperto per una mensilità, che aumentano a 2 per il 6,89% dei beneficiari considerati e a 3 per il 5,76%. Il costo è ancora maggiore e pari 4 mensilità per il 3,04% del campione e superiore a 4 mensilità per il rimanente 3%.

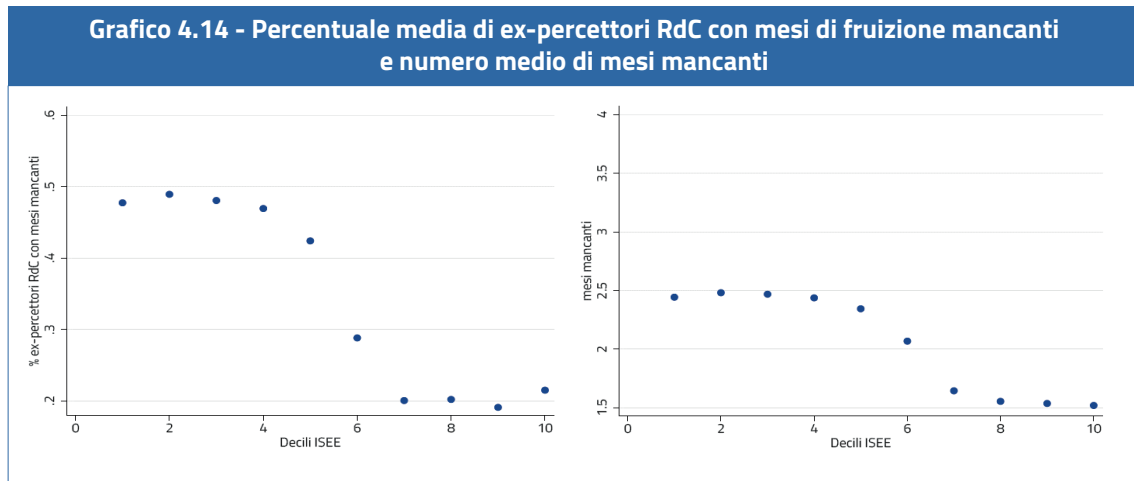
Tabella 4.4 - Percentuale di ex-beneficiari di RdC che dall'erogazione automatica di AUU passano all'erogazione su domanda suddivisi per numero di mesi che trascorrono nel passaggio

0 mesi	1 mese	2 mesi	3 mesi	4 mesi	>4 mesi
172.452	41.185	18.115	15.134	7.981	7.891
65,63%	15,67%	6,89%	5,76%	3,04%	3%

Poiché la carenza di informazione e di supporto nella compilazione della domanda di AUU potrebbe essere più rilevante per le famiglie a reddito molto basso, abbiamo suddiviso il campione in base alla situazione economica accertata attraverso la dichiarazione ISEE. Come si può notare nel Grafico 4.14, si osserva una relazione decrescente tra la percentuale di individui che non fanno immediatamente domanda di AUU dopo la decadenza/revoca di RdC e il valore ISEE. Tale percentuale è di circa il 50% per valori di ISEE che ricadono nei primi quattro decili della distribuzione (inferiori a circa 4.500 euro), scende a circa il 30% per coloro che presentano un ISEE che li colloca al sesto decile e raggiunge valori di circa il 20% per chi si colloca nella parte più alta della distribuzione. Dal Grafico 4.14, si nota, inoltre, che per coloro che non riescono a traslare con continuità da un sistema all'altro, il numero medio di mesi che trascorrono dalla deca-

¹⁷ Ciò avviene nel caso in cui l'INPS sia già in possesso di tutte le informazioni relative al nucleo familiare.

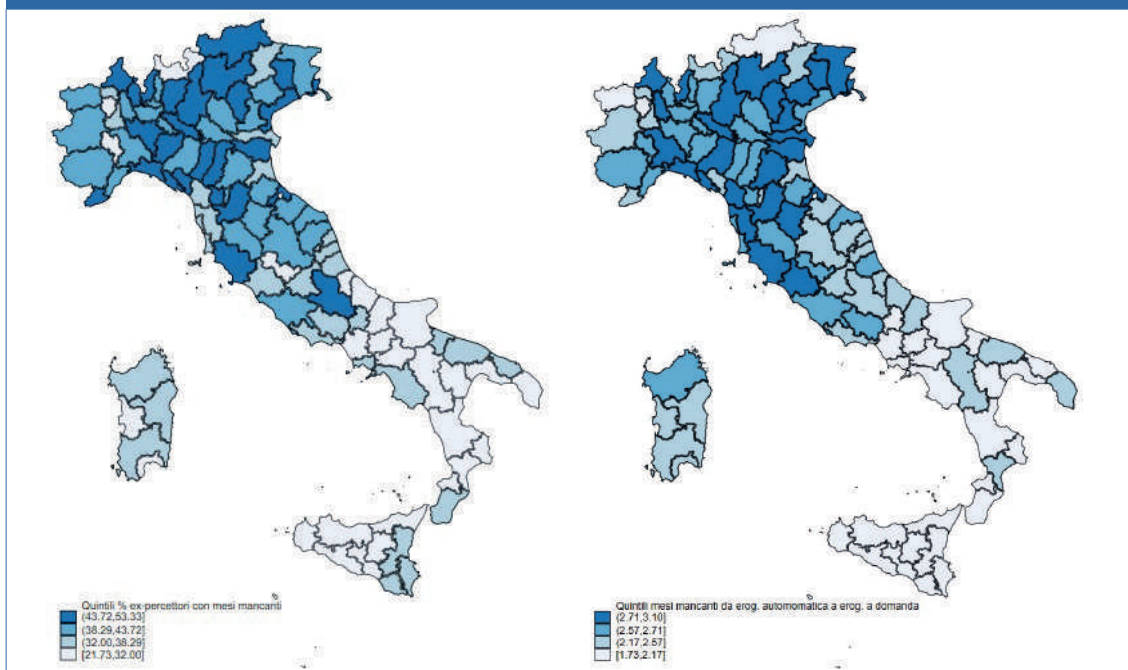
denza/revoca è di circa 2,5 per i beneficiari a reddito più basso e si accorcia a 0,5 mesi per coloro che hanno un ISEE che li colloca sopra al sesto decile della distribuzione.



Per capire se c'è variabilità geografica nei fenomeni in esame, nel primo pannello del Grafico 4.15 mostriamo una mappa provinciale della percentuale di ex-percettori di RdC¹⁸ che nel momento in cui decadono dalla misura non fanno immediatamente domanda di AUU ma impiegano alcuni mesi (da 1 a 8) per riuscire a ricevere il beneficio. Si nota che coloro che nel passaggio dal sistema automatico a quello a domanda perdono qualche mensilità dell'AUU sono concentrati soprattutto nelle province del Nord Italia. Inoltre, come mostrato nel pannello a destra del Grafico 4.15, il numero medio di mensilità perse è maggiore nelle province del Nord. Ciò potrebbe essere spiegato dal fatto che in quest'area del paese, caratterizzata da una minore incidenza di percettori di RdC e da un minore *take-up* dell'AUU, si attiva meno la diffusione delle informazioni tra utenti e di conseguenza gli individui impiegano più tempo ad espletare gli adempimenti necessari per ottenere l'AUU. Da questo esercizio emerge chiaramente il vantaggio che può derivare ai cittadini da un approccio proattivo alle prestazioni che permette di colmare *gap* informativi di diversa natura, collegati alle condizioni di marginalità che possono caratterizzare alcune categorie di utenti, che impediscono di accedere alle opportunità di sostegno offerte dallo Stato.

¹⁸. Rispetto al numero totale di ex-percettori di RdC che passano da un sistema all'altro.

Grafico 4.15 - Distribuzione nelle province italiane dell'incidenza di ex-percettori Rdc con mesi di fruizione mancanti e del numero medio di mesi mancanti



4.1.5 I richiedenti AUU con figli disabili

Le domande presentate all'INPS per accedere all'AUU da parte di famiglie con figli con disabilità sono un'importante fonte di conoscenza del mondo della disabilità dei minori. Analizzandole emerge una serie di evidenze che, pur non essendo sempre di facile interpretazione, aiuta a fare luce su una realtà spesso confinata in un cono d'ombra.

Da marzo a dicembre 2022 i beneficiari di AUU (con almeno una mensilità) con disabilità, cioè figli con condizioni di salute e limitazioni nel funzionamento tali da impedire loro di svolgere le attività abituali, sono stati circa 382 mila su un totale di circa 9,6 milioni, rappresentando circa il 4% dei beneficiari totali. Come si evince dalla Tabella 4.5, circa 111 mila sono beneficiari con disabilità di media severità, 112 mila con disabilità di grave severità e circa 105 non autosufficienti¹⁹.

¹⁹ Si fa riferimento alla disabilità media, grave e non autosufficienza di cui al D.P.C.M. n. 159 del 2015.

Tabella 4.5 - Beneficiari di AUU per grado di disabilità

	Disabilità media	Disabilità grave	Non autosufficienza
Beneficiari di AUU	110.792	112.071	105.132

Nota: beneficiari AUU dal 1° marzo 2022 al 31 dicembre 2022.

Una prima evidenza è che le richieste di AUU per figli con disabilità aumentano al crescere dell'età del figlio (Tabella 4.6). Similmente accade per la percentuale di beneficiari di AUU con disabilità (calcolata rapportando i beneficiari di AUU con disabilità rispetto ai beneficiari totali di AUU²⁰). Come si può notare dalla Tabella 4.7 nel caso di bambini tra 0 e 5 anni, essa rappresenta l'1,3% dei beneficiari totali, mentre tale percentuale cresce al 3,7% se l'età dei figli è compresa tra i 6 e i 12 anni, si attesta intorno al 3,4% per la fascia d'età 13-18 anni e scende al 2,6% per la fascia di età 19-21. Ciò può spiegarsi con la considerazione che molte disabilità legate alle condizioni di salute non sono diagnosticabili alla nascita ma vengono rilevate negli anni successivi. Inoltre, la diagnosi di alcune disabilità, come quelle relative all'apprendimento, è piuttosto recente, il che può spiegare la percentuale più bassa associata alla fascia di età 19-21 anni.

Tabella 4.6 - Beneficiari di AUU con disabilità per età

	<=5	6-12	13-18	19-21	22-40	>40
Beneficiari di AUU con disabilità	30.288	121.200	98.858	24.586	69.262	37.630

Nota: beneficiari AUU dal 1° marzo 2022 al 31 dicembre 2022.

Tabella 4.7 - Percentuale di beneficiari di AUU con disabilità per età

	<=5	6-12	13-18	19-21
Beneficiari di AUU con disabilità/Beneficiari totali di AUU	1,32%	3,71%	3,37%	2,60%

Nota: beneficiari AUU dal 1° marzo 2022 al 31 dicembre 2022.

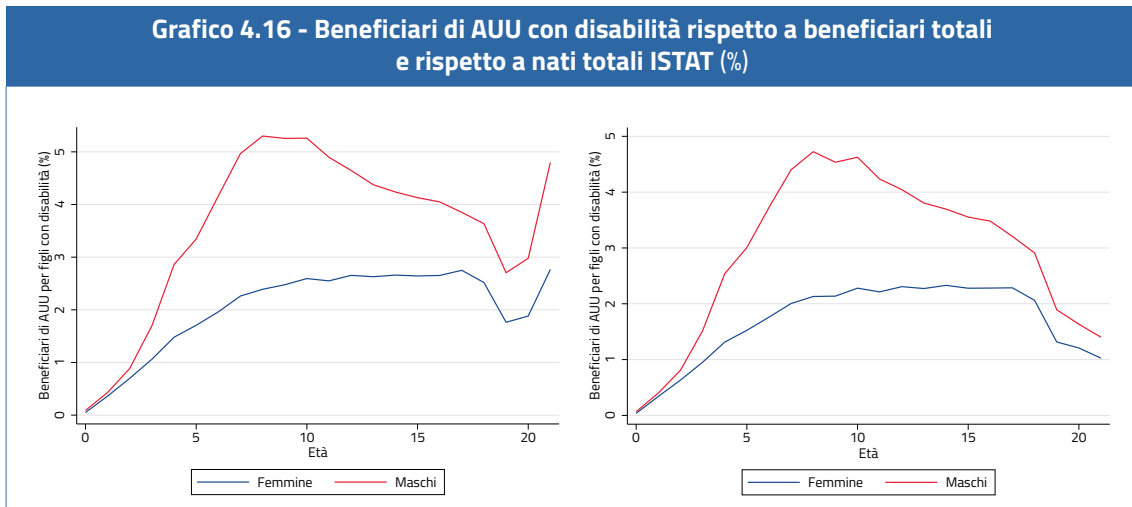
Dall'analisi dei dati si osserva, inoltre, l'esistenza di una sostanziale differenza di genere. Questo è coerente con quanto emerge dai dati del Ministero dell'Istruzione

²⁰ In questo caso ci limitiamo a considerare solo beneficiari di età compresa tra 0 e 21 anni poiché per età superiori possono essere beneficiari solo soggetti con disabilità.

relativi al numero complessivo di alunni con disabilità frequentanti le scuole italiane (Rilevazioni sulle scuole-dati generali). Infatti, nel rapporto del Ministero dell'Istruzione, 2018/19, si evidenzia come il 4,5% degli alunni di sesso maschile risulti avere una disabilità contro una percentuale del 2% del sesso femminile.

Come si può notare nel primo pannello del Grafico 4.16, fino all'età di 3 anni la percentuale di figli con disabilità per cui è stata fatta domanda di AUU è simile tra maschi e femmine. Tuttavia, a partire dall'età di 4 anni, queste percentuali tendono a divergere. Infatti, tra i 4 e i 10 anni le percentuali di beneficiari di AUU di sesso maschile con disabilità crescono in maniera sostanziale passando da circa il 2,9% a circa il 5,3%, mentre per i beneficiari di sesso femminile si osserva un andamento decisamente più piatto con valori che dall'1,5% passano al 2,6%. Dopo i 10 anni la curva diviene decrescente per i maschi, mentre mostra un andamento lievemente crescente per le femmine fino all'età di 17 anni. In corrispondenza dei 19 anni, si osserva un calo sostanziale delle percentuali di beneficiari di AUU con disabilità sia per i maschi che per le femmine di circa un punto percentuale. Per i soggetti di età pari a 20 e 21 anni la percentuale di beneficiari di AUU con disabilità tende nuovamente a crescere. Ciò può dipendere dal fatto che per figli senza disabilità di questa fascia di età la tendenza a presentare domanda di AUU si riduce, mentre ciò non accade in presenza di figli con disabilità, di conseguenza l'incidenza della disabilità tende a crescere.

Di ciò troviamo conferma quando andiamo a considerare il rapporto tra beneficiari di AUU con disabilità divisi per genere e per anno di nascita (e quindi per ciascuna età) e il numero di nati per genere e per anno di nascita secondo i dati ISTAT (secondo pannello Grafico 4.16). Come si nota dal Grafico, l'incidenza di disabili decresce, come nel pannello precedente, a partire dall'età di 10 anni, raggiungendo valori inferiori al 2% per figli di età tra i 18 e i 20 anni. A differenza del primo pannello l'andamento decrescente si osserva anche per età superiori ai 18 anni, indicando che l'inversione di tendenza, rilevata considerando il rapporto tra beneficiari di AUU con disabilità rispetto ai beneficiari totali, è da attribuirsi ad un minor numero di domande di AUU per figli maggiorenni senza disabilità.



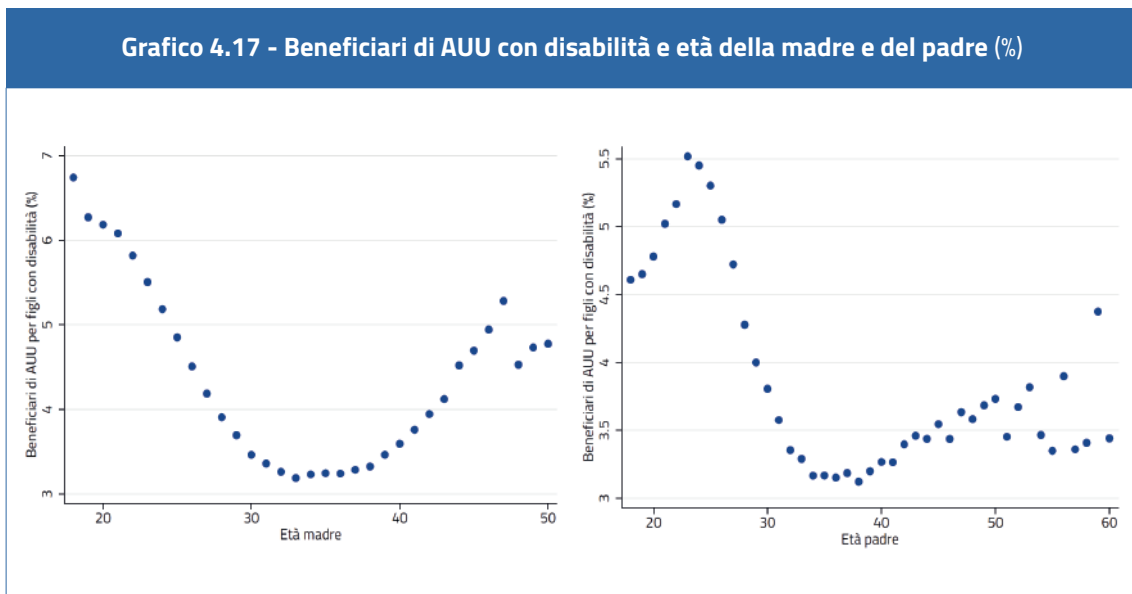
I dati di cui disponiamo ci permettono, poi, di gettare luce su una correlazione di grande interesse: quella tra le richieste (e relativo pagamento) di AUU per figli con disabilità ed età dei genitori al momento della nascita del figlio (non ci sono sostanziali differenze se consideriamo l'età al momento del concepimento calcolata considerando nove mesi di gestazione). L'interesse è suscitato anche da due fatti sufficientemente noti: all'aumentare dell'età della madre e del padre, da un lato, si riduce sensibilmente la probabilità di concepire un figlio, dall'altro cresce quella di avere un figlio con patologie genetiche che potrebbero sfociare in una disabilità.

Per esprimerci su quella correlazione esaminiamo la relazione tra le percentuali di richiesta di AUU per figli con disabilità, da un lato, ed età della madre e del padre, dall'altro. Iniziamo con l'età della madre. Come si può notare dal primo pannello del Grafico 4.17, la relazione che a noi interessa presenta un andamento ad U. La percentuale di beneficiari di AUU con disabilità raggiunge i valori più alti (tra 6 e 7%) quando le madri, al momento della nascita del figlio, avevano tra 17 e 23 anni²¹. La percentuale poi si riduce al crescere dell'età della madre raggiungendo un punto di minimo quando quest'ultima è di 33 anni. A partire dai 34 anni l'andamento risulta crescente e le percentuali sono piuttosto elevate dopo i 40 anni. L'ipotesi, a questo riguardo, è che con l'età della madre cresca anche il rischio di insorgenza di patologie biologiche genetiche che possono causare disabilità. La più alta percentuale di beneficiari di AUU con disabilità che si riscontra nel caso di mamme molto giovani appare più difficile da

²¹. Nel nostro dataset ci sono circa 2.000 madri che al momento della nascita del figlio erano minorenni.

spiegare. Potrebbe darsi che queste giovani donne vivano in condizioni di maggiore disagio economico e sociale e che seguano comportamenti più rischiosi per la salute del nascituro. Ed appare anche possibile che queste donne non abbiano la consuetudine di sottoporsi a test diagnostici prenatali.

La correlazione tra la percentuale di beneficiari di AUU con disabilità e l'età del padre al momento della nascita del figlio presenta l'andamento descritto nel secondo pannello del Grafico 4.17: la relazione è prima crescente (tra i 17 e 22 anni), poi tende a decrescere (23-38) e, successivamente, torna a crescere anche se con un andamento meno regolare, dopo i 40 anni. Vi è quindi una similarità, anche se non completa, con quanto si era rilevato nel caso delle madri.



Un ulteriore aspetto di interesse riguarda la relazione tra la richiesta di AUU per figli con disabilità e le condizioni socioeconomiche della famiglia. Per acquisire qualche elemento di conoscenza, abbiamo unito i dati sui pagamenti di AUU a quelli sui rapporti di lavoro annuali allo scopo di sfruttare le informazioni sulla situazione occupazionale dei genitori (limitatamente ai lavoratori dipendenti nel settore privato) nell'anno di nascita di ciascun figlio.

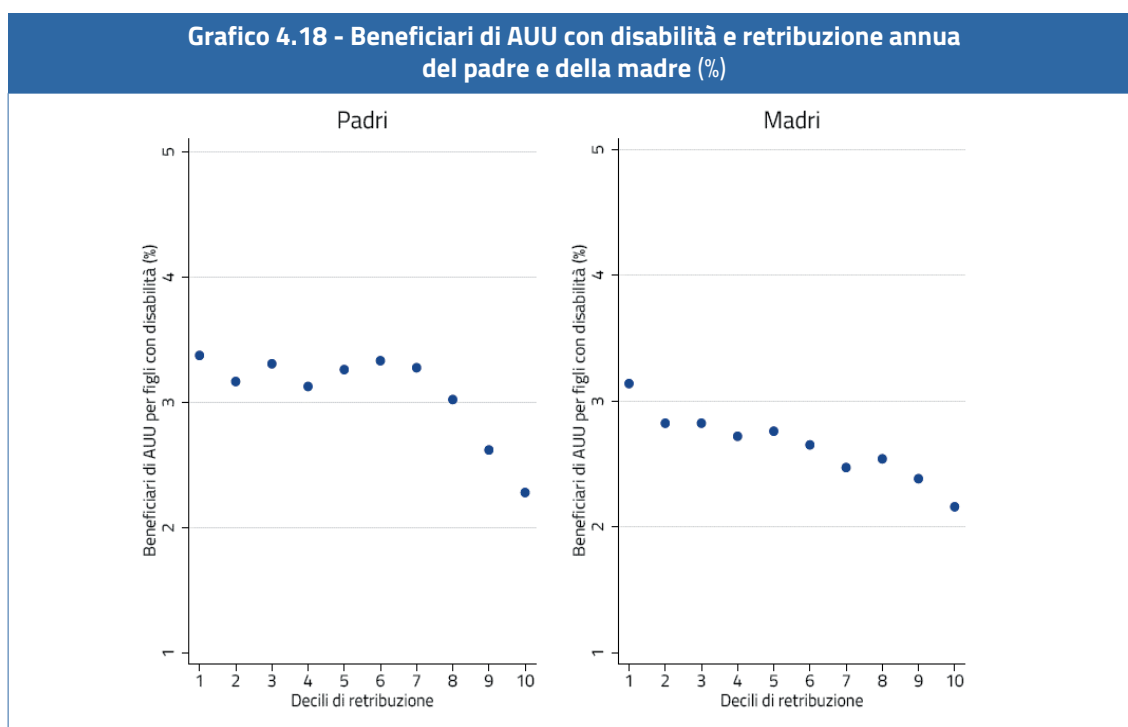
Nel Grafico 4.18 viene presentata la relazione tra retribuzione teorica del padre e della madre al momento della nascita del figlio e percentuale di beneficiari di AUU

con disabilità. Si è scelto di utilizzare la retribuzione teorica²², come indicatore della situazione reddituale del padre (e come vedremo in seguito della madre), in quanto non risente di eventi che potrebbero essere stati influenzati dalla nascita di un figlio con disabilità, quali assenze, congedi, straordinari, ecc. Come si vede, le percentuali di beneficiari di AUU con disabilità sono elevate quando i livelli reddituali del padre sono bassi. In corrispondenza di una retribuzione teorica annua di circa 23.000 euro, a livello del settimo decile, la percentuale di beneficiari di AUU con disabilità è pari a circa il 3%. All'aumentare del reddito del padre le richieste di AUU per figli con disabilità diminuiscono in modo graduale, scendendo a quasi il 2% in corrispondenza di livelli retributivi uguali o superiori a 32.500 euro circa.

Un andamento simile si riscontra quando si considerano le retribuzioni delle madri: le percentuali di richieste di AUU sono più elevate quando i livelli reddituali sono bassi e viceversa. Sembrerebbe, dunque, che le condizioni economiche dei genitori giochino un ruolo importante nell'influenzare le richieste di AUU per figli con disabilità.

Una possibile spiegazione è la seguente: i genitori temono che far riconoscere la disabilità del proprio figlio possa danneggiarlo nell'immediato in ambito scolastico e, in futuro, nell'accesso al lavoro. Ciò, naturalmente, dipende dalla persistente ed estesa diffusione di atteggiamenti discriminatori, in tutti i settori, nei confronti delle persone con disabilità. Di conseguenza, soltanto i genitori economicamente meno abbienti, che necessitano di un supporto economico per far fronte alle esigenze di figli con disabilità, accettano di chiedere il riconoscimento della disabilità del proprio figlio. Potrebbe essere questa una spiegazione delle più elevate percentuali di domande di AUU in corrispondenza di livelli reddituali più bassi. Ma potrebbe anche essere che il disagio economico elevi la probabilità che i figli abbiano disabilità perché esso comporta condizioni di vita e abitudini meno salutari (e più rischiose), nonché minori spese sanitarie e minori controlli di diagnosi prenatali. A sostegno di questa interpretazione vi è il fatto che la correlazione negativa tra incidenza di richieste di AUU per beneficiari con disabilità e reddito dei genitori permane anche quando si considerino esclusivamente le richieste relative a figli con disabilità così gravi da implicare la non autosufficienza. In questo caso, infatti, la prima spiegazione che abbiamo fornito è di più difficile applicazione.

²² Per retribuzione teorica si intende la retribuzione che il lavoratore avrebbe percepito qualora non fossero intervenuti eventi tutelati che possono dar luogo ad accredito figurativo ovvero non tutelati.

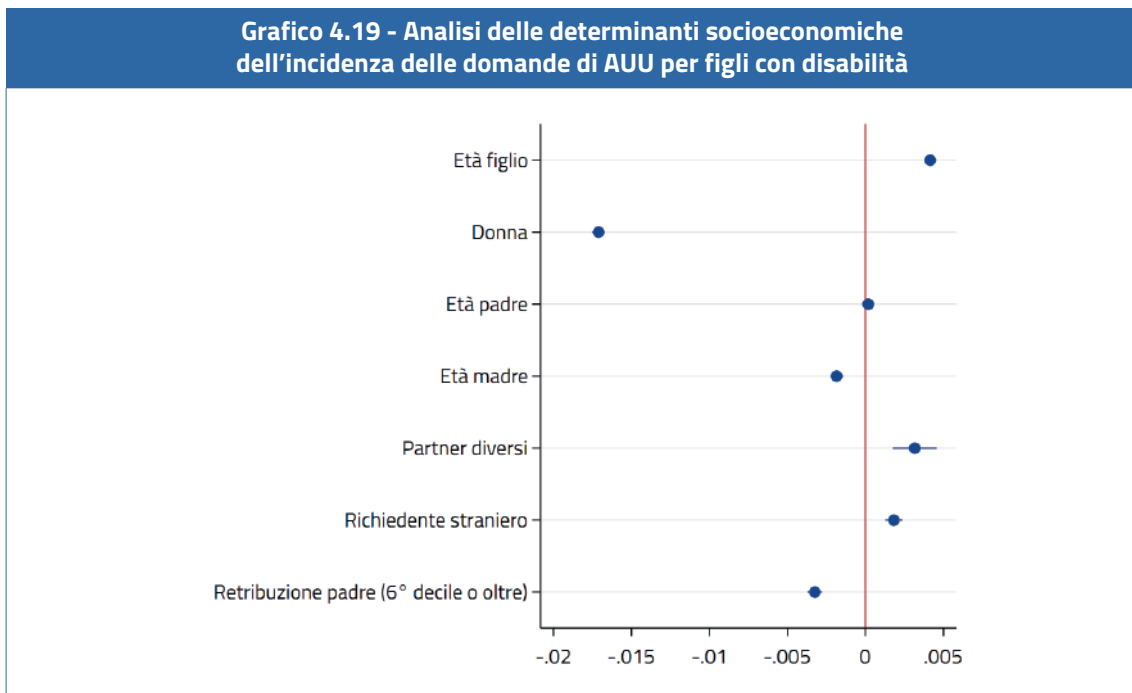


Per stimare l'influenza esercitata da ciascuna delle variabili prima considerate a parità di altri fattori abbiamo fatto ricorso ad un modello di probabilità lineare in cui la variabile dipendente è binaria ed assume valore pari a 1 se la domanda di AUU riguarda un figlio con disabilità e valore 0 altrimenti.

Tra le variabili esplicative abbiamo considerato:

- l'età e il genere del figlio, l'età della madre, l'età del padre;
- una variabile *dummy* che prende valore pari a 1 se il padre è straniero;
- una variabile binaria che prende valore 1 se il padre guadagna un reddito che lo colloca al di sopra del quinto decile della distribuzione dei redditi e 0 altrimenti;
- una variabile binaria che prende valore pari a 1 se la richiesta riguarda figli avuti con *partner* diversi;
- infine, per stimare la probabilità di avere un figlio con disabilità tra i percettori di AUU nell'ambito della stessa regione abbiamo incluso nel nostro modello 19 *dummy* regionali in modo da tenere conto delle caratteristiche specifiche delle diverse regioni italiane.

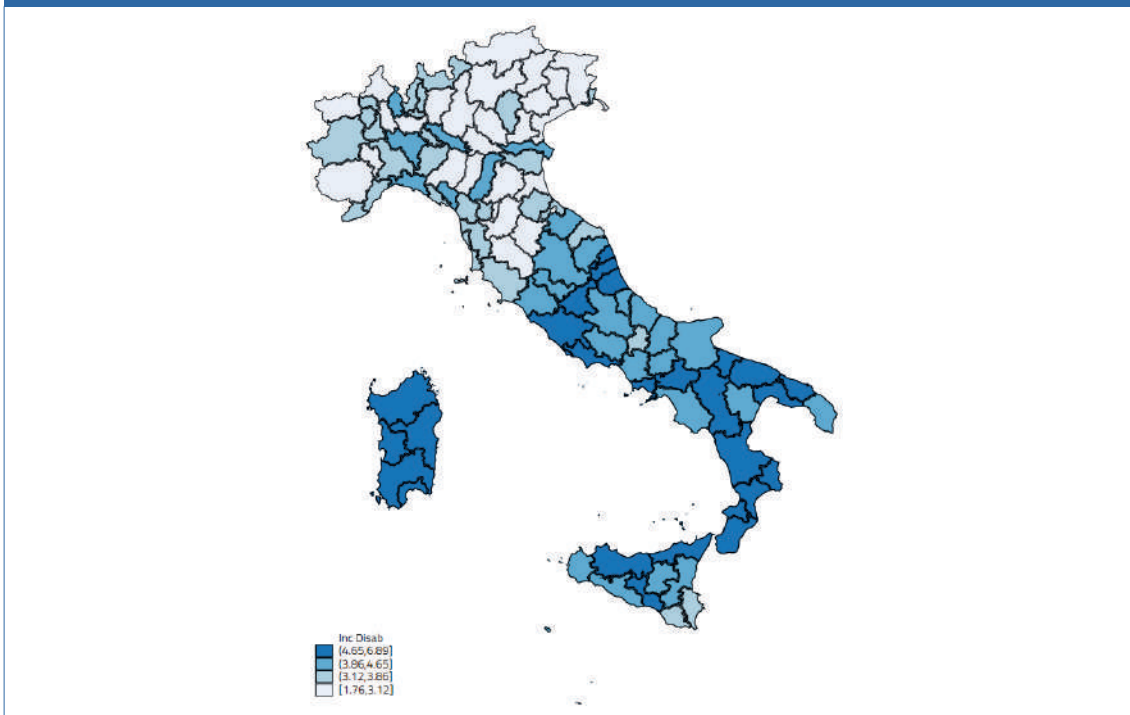
Il Grafico 4.19 riporta i coefficienti dell'analisi multivariata; la probabilità di richiedere l'AUU per figli con disabilità aumenta nel caso in cui il padre sia cittadino straniero e nel caso di figli avuti da *partner* diversi. La probabilità di disabilità è minore per i figli di sesso femminile e aumenta con l'età del figlio. Inoltre, a parità di altre condizioni, la probabilità di avere un figlio con disabilità tra i percettori di AUU il cui reddito si colloca al di sopra del settimo percentile della distribuzione è di circa 0,35 punti percentuali inferiore rispetto a quanto osservato per coloro che hanno redditi inferiori. Considerato che la probabilità di presentare domanda di AUU per un figlio con disabilità nel campione in esame è di circa 2,6%, ciò si traduce in una minore probabilità di figli con disabilità del 13% per i padri che hanno un reddito superiore alla mediana rispetto a quelli che hanno redditi inferiori.



Per quanto riguarda la variabilità territoriale dell'incidenza delle richieste di AUU per figli con disabilità, il Grafico 4.20 fornisce una mappa provinciale della percentuale di tali richieste rispetto al totale in ciascuna provincia ed è evidente che siamo di fronte a una notevole eterogeneità. La "geografia della disabilità" mostra che l'incidenza più elevata (corrispondente alle aree più scure) si registra in molte province del Sud Italia ed è superiore al 4,65%. Più precisamente, in tutte le province della Sardegna e della Calabria, e in alcune province della Puglia (Barletta-Trani, Bari, Taranto e Brindisi), del-

la Sicilia (Messina e Palermo), della Basilicata, della Campania (Avellino, Benevento, Napoli), del Lazio (Roma, Latina, Rieti) e delle Marche (Ascoli Piceno, Fermo). Nelle province del Nord-Ovest i valori sono molto più bassi, prossimi al 2% in tutte le province del Trentino-Alto Adige e del Friuli-Venezia Giulia e in alcune province del Veneto (Verona, Padova, Venezia, Treviso, Belluno).

Grafico 4.20 - Distribuzione dei beneficiari di AUU con disabilità



4.2 LE RICHIESTE DI INVALIDITÀ CIVILE

Un'altra importante fonte informativa sulla condizione di disabilità in Italia è costituita dalle richieste di invalidità civile. Poiché ogni domanda si conclude, a prescindere dal riconoscimento formale di una condizione di invalidità (a seguito del giudizio medico-legale), con una diagnosi clinica e l'attribuzione di un codice nosologico (ICD-9, *International Classification of Diseases, 9th revision - Clinical Modification*), specifico per patologia, è possibile avere una stima epidemiologica dell'incidenza delle diverse patologie.

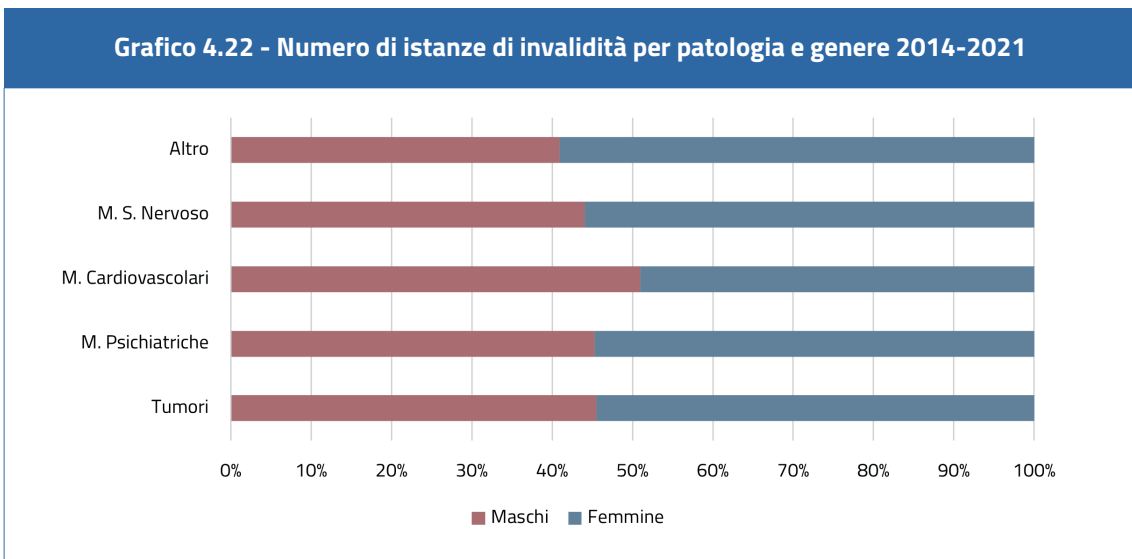
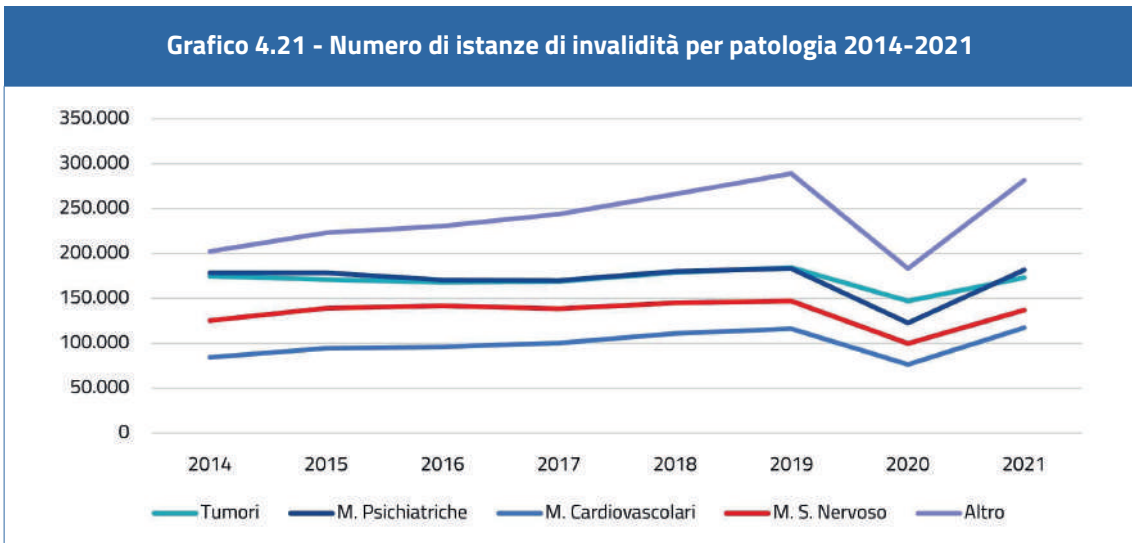
Nella Tabella 4.8 si riporta il numero delle istanze di invalidità civile (prima domanda o domanda di aggravamento) presentate dal 2014 al 2021, suddivise per diverse patologie. Più nello specifico sono riportate le domande inerenti ai quattro gruppi patologici più frequenti, mentre le rimanenti domande sono state aggregate nella categoria "altro". Complessivamente, è possibile notare come su un totale di 6.522.936 domande, circa il 70% rientri nelle quattro patologie prese in esame, ossia tumori, malattie psichiatriche, cardiovascolari e afferenti al sistema nervoso. Si nota, inoltre, che il numero delle istanze di invalidità civile è cresciuto nel corso del tempo passando da circa 766 mila nel 2014 a circa 920,5 mila nel 2019; un aumento di circa il 20%, certo non trascurabile, ma che va letto anche in relazione al fenomeno dell'invecchiamento della popolazione che comporta una maggiore ricorrenza di malattie invalidanti (la popolazione di età superiore ai 75 anni nel nostro paese nel periodo in esame è cresciuta di circa 570 mila unità - dati ISTAT). Con l'insorgere della pandemia, nel 2020 si rileva, invece, un forte calo delle domande che poi riprendono ad aumentare nel 2021.

Quando si prendono in esame i principali raggruppamenti patologici emerge che le istanze presentate per tumori dal 2015 al 2017 mostrano lievi riduzioni rispetto al numero registrato nel 2014 (si riduce anche la loro incidenza sulle domande totali), tuttavia nel 2018 e nel 2019 il numero delle richieste aumenta e supera quello del 2014 di circa il 5%. Nel 2020, a causa dell'emergenza COVID-19, si assiste ad una riduzione (del 20%), ma più contenuta rispetto a quella osservata per le istanze relative agli altri raggruppamenti patologici (che hanno registrato riduzioni che vanno dal 33% al 37%). Infine, nel 2021 il numero delle domande scende al di sotto di quello del 2014. Per quel che riguarda le malattie psichiatriche si nota un lieve calo nel 2015 e nel 2016, il numero torna però a superare, anche se di poco (1-2%), quello di partenza della nostra serie storica in tutti gli anni successivi ad eccezione del 2020. Un *trend* di continua crescita si osserva, invece, per le malattie cardiovascolari che sono passate da circa 84 mila nel 2014 a circa 116 mila nel 2019, e a circa 117 mila nel 2021, con una variazione dal 2014 al 2021 del 28%. Un *trend* crescente si evidenzia anche per le patologie del sistema nervoso (+9% da inizio a fine periodo in esame).

Tabella 4.8 - Istanze per invalidità civile						
Anno	Tumori	M. Psichiatriche	M. Cardiovascolari	M. S. Nervoso	Altro	TOTALE
2014	174.999	178.698	84.374	125.186	202.658	765.915
	22,85%	23,33%	11,02%	16,34%	26,46%	100%
2015	171.296	178.239	94.602	139.337	223.098	806.572
	21,24%	22,10%	11,73%	17,28%	27,66%	100%
2016	167.688	170.744	95.927	141.678	230.472	806.509
	20,79%	21,17%	11,89%	17,57%	28,58%	100%
2017	168.758	169.940	100.428	138.799	243.896	821.821
	20,53%	20,68%	12,22%	16,89%	29,68%	100%
2018	178.929	179.961	110.891	145.169	266.476	881.426
	20,30%	20,42%	12,58%	16,47%	30,23%	100%
2019	184.190	183.477	116.388	147.193	289.385	920.633
	20,01%	19,93%	12,64%	15,99%	31,43%	100%
2020	146.887	122.833	76.258	99.823	183.439	629.240
	23,34%	19,52%	12,12%	15,86%	29,15%	100%
2021	173.410	181.637	117.133	137.192	281.448	890.820
	19,47%	20,39%	13,15%	15,40%	31,59%	100%
TOTALE	1.366.157	1.365.529	796.001	1.074.377	1.920.872	6.522.936
	20,94%	20,93%	12,20%	16,47%	29,45%	100%

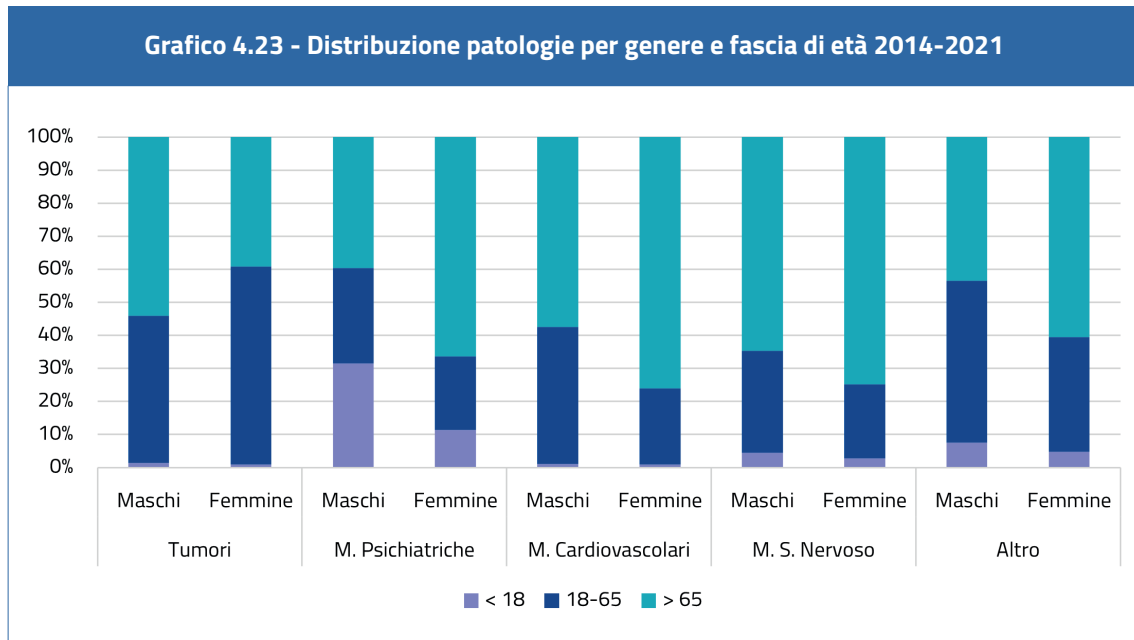
I *trend* prima descritti sono ben visibili nel Grafico 4.21. Esso conferma la minore contrazione nel 2020 delle domande effettuate per patologie tumorali e l'aumento continuo delle richieste relative a patologie cardiovascolari.

Riguardo alla distribuzione di genere si nota che il 54% delle domande di invalidità pervenute dal 2014 al 2021 sono state presentate da donne. Come si può notare dal Grafico 4.22, si riscontra, verosimilmente per la maggior durata media della vita delle donne, una maggiore incidenza nella popolazione femminile di tutte le patologie (54,5% tumorale, 54,7% psichiatrica, 55,9% del sistema nervoso, 59% altre patologie), tranne che per le malattie cardiovascolari, notoriamente più incidenti nel sesso maschile.



Dal Grafico 4.23 si può anche notare una maggiore incidenza delle domande di invalidità per patologie tumorali per le donne nella fascia di età compresa tra 18-65 anni, che è ascrivibile alla forma tumorale più frequente di carcinoma mammario. Si osserva, inoltre, una importante presenza di domande di invalidità per malattie psichiatriche riferite a maschi di età inferiore a 18 anni, dovuta soprattutto a disturbi di apprendimento. La prevalenza del sesso femminile nella fascia di età superiore a 65 anni è, invece, ascrivibile all'insorgere di patologie degenerative (demenza) e, quindi, riferibile alla maggior sopravvivenza delle donne. Lo stesso motivo spiega la prevalenza di domande riferite a donne per invalidità derivante da malattie del sistema nervo-

so. Come già precedentemente sottolineato, nelle malattie cardiovascolari si nota una netta predominanza maschile nella fascia di età 18-65 anni. Invece, per gli individui di età superiore a 65 anni, anche per questa categoria patologica, per questa categoria patologica si nota una maggiore prevalenza del sesso femminile (maggiore sopravvivenza e maggiore incidenza di tali patologie nelle donne nell'età menopausale).



4.3 IL CONGEDO DI PATERNITÀ

Il congedo di paternità per i padri lavoratori dipendenti è stato istituito in via sperimentale per gli anni 2013-2015 (articolo 4, comma 24, lettera a), della legge 28 giugno 2012, n. 92) con l'obiettivo di favorire la condivisione dei compiti di cura dei figli all'interno della coppia e la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Tale congedo si configura come un diritto autonomo rispetto al congedo della madre e può essere utilizzato dal padre lavoratore entro i 5 mesi dalla nascita del proprio figlio in via non continuativa e anche durante il periodo di astensione obbligatoria dal lavoro della madre. Al padre lavoratore, nel periodo di fruizione del congedo di paternità, viene riconosciuta un'indennità pari al 100% della retribuzione. La durata del congedo di paternità è stata oggetto di diverse modifiche nel corso degli anni, dapprima fissata ad

un solo giorno, è stata estesa, in fasi successive, a 2 giorni per gli anni 2016-2017, a 4 giorni nel 2018, a 5 giorni nel 2019, a 7 giorni nel 2020, per poi arrivare a 10 giorni nel 2021²³.

La disciplina del congedo di paternità obbligatorio per i lavoratori dipendenti è stata innovata dal D.Lgs. n. 105 del 2022, che ha abrogato le disposizioni relative ai congedi (obbligatorio e facoltativo) del padre, introdotti dall'articolo 4, comma 24, lettera a), della citata l. n. 92 del 2012, e successive modificazioni²⁴. Da agosto 2022, quindi, il congedo di paternità obbligatorio è riconosciuto a tutti i lavoratori dipendenti, privati o di Amministrazioni Pubbliche (che prima del 13 agosto ne erano privi), per un periodo di 10 giorni lavorativi (20 in casi di parto plurimo), con corresponsione di una indennità giornaliera pari al 100% della retribuzione, a partire dai due mesi prima della data presunta del parto ed entro i cinque mesi successivi alla data del parto.

I periodi di fruizione del congedo di paternità obbligatorio sono coperti da contribuzione figurativa. Il datore di lavoro è tenuto al riconoscimento del congedo richiesto dal lavoratore - da ciò la sua obbligatorietà - nei modi previsti dal comma 6 dello stesso articolo 27-*bis* del T.U. sulla maternità ed eventuali comportamenti datoriali che ne ostacolano la fruizione sono sanzionati. Infatti, importante novità è l'introduzione di un meccanismo sanzionatorio volto a garantire il diritto al congedo di paternità obbligatorio, in base al quale il rifiuto, l'opposizione o l'ostacolo all'esercizio di tale diritto è punito con una sanzione amministrativa.

4.3.1 Il *take-up* del congedo di paternità: condizionamenti sociali, culturali e lavorativi

In questo paragrafo, utilizzando diverse fonti di dati INPS, esamineremo il *take-up* della misura, cioè la quota di aventi diritto che ne ha fatto uso. Per individuare coloro che sono diventati padri dal 2013 in poi sono stati utilizzati i dati su Assegno Unico e

²³ Le leggi che hanno prorogato e modificato la misura sono le seguenti: l. n. 232 del 2016; l. n. 145 del 2018; l. n. 160 del 2019; l. n. 178 del 2020.

²⁴ Il decreto ha introdotto l'articolo 27-*bis* rubricandolo "Congedo di paternità obbligatorio", rinominando il congedo di paternità di cui all'articolo 28 del T.U. "Congedo di paternità alternativo". La novella ha così risolto anche una incertezza terminologica che spesso confondeva i due istituti.

Universale (*take-up* di circa 90%) che attraverso l'incrocio con gli archivi Uniemens sui lavoratori dipendenti del settore privato non agricolo²⁵ permettono di individuare sia i potenziali aventi diritto alla misura, sia gli effettivi beneficiari.

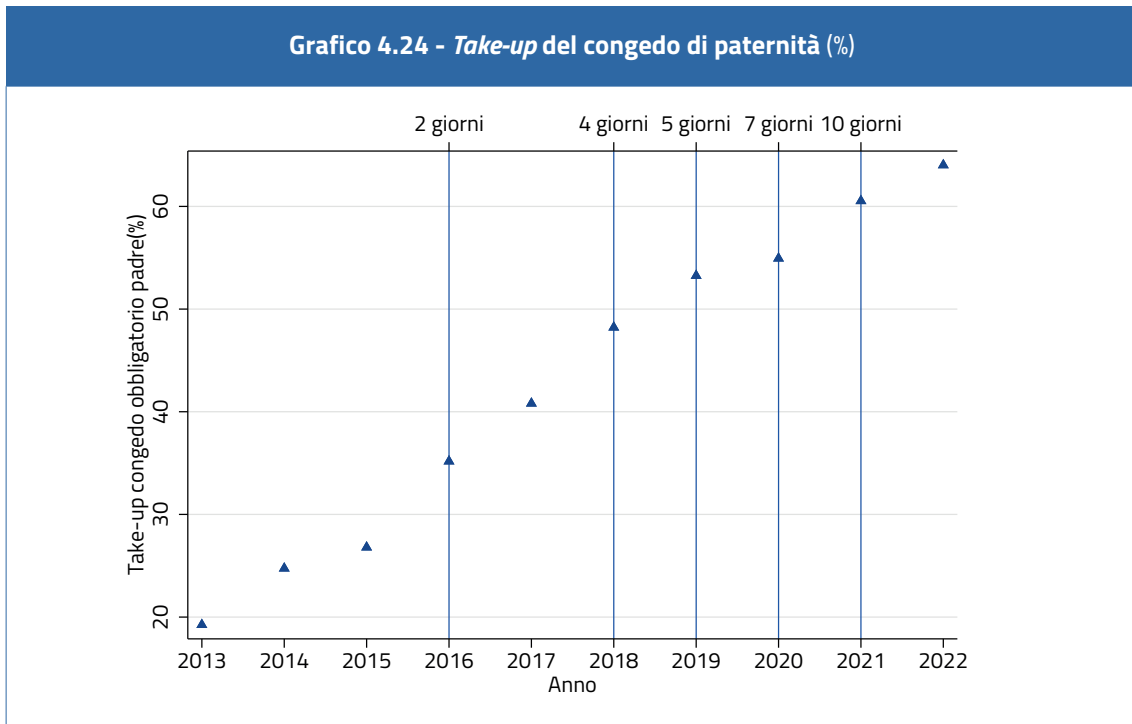
Come si può notare dal Grafico 4.24, il *take-up* del congedo (rapporto tra padri richiedenti congedo di paternità per figli nati in un dato anno e padri aventi diritto alla misura nell'anno)²⁶ presenta un *trend* crescente passando da un valore del 19,25% nel 2013, ad uno del 48,22% nel 2018 e attestandosi al 64,02% nel 2022.

Si nota che se nel 2014 l'incremento rispetto al 2013 è stato di circa 5 punti percentuali e nel 2015 si ha un ulteriore aumento di 2 punti percentuali (p.p. d'ora in avanti) rispetto all'anno precedente, nel 2016, quando la durata del congedo viene incrementata a 2 giorni, la probabilità di ricorso al congedo cresce di 8 p.p. rispetto all'anno precedente. Nel 2017, a parità di durata, si registra un ulteriore incremento di circa 5 p.p., che indica un maggior interesse nella misura indipendentemente dalla sua durata, probabilmente dovuto ad un effetto di apprendimento. Un incremento di maggiore grandezza (+ 9 p.p.) si osserva anche nel 2018, quando la durata viene aumentata a 4 giorni. Il *trend* crescente continua anche nel 2019 e nel 2020 anche se gli incrementi sono più contenuti. Un ulteriore e significativo incremento (6 p.p.) si registra nel 2021 in coincidenza di un aumento della durata del congedo a 10 giorni. Infine, nel 2022 si registra un nuovo aumento, di circa 4 punti percentuali, rispetto all'anno precedente²⁷.

²⁵ I lavoratori del settore pubblico hanno potuto beneficiare del congedo obbligatorio di paternità solo dal 2022.

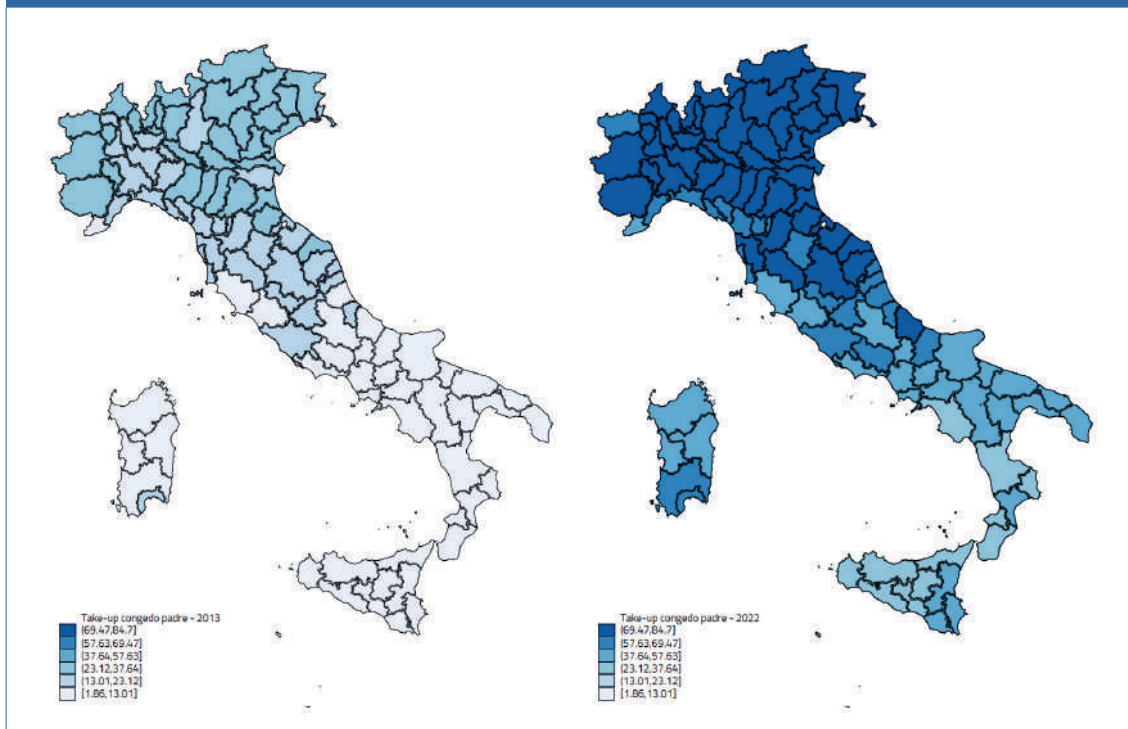
²⁶ Poiché il congedo di paternità può essere richiesto entro cinque mesi dalla nascita del figlio, per coloro che sono divenuti padri da agosto in poi abbiamo verificato se il padre ha beneficiato del congedo durante l'anno successivo e nei casi in cui ciò è avvenuto abbiamo provveduto a sostituire un valore pari a 1 alla nostra variabile binaria. Ciò implica che il *take-up* della misura per l'anno 2021 è leggermente diverso da quello che era stato calcolato e reso noto quando ancora i dati relativi alle richieste del 2022 non erano noti.

²⁷ Questo dato può essere soggetto ad aggiornamento.



Al fine di analizzare la distribuzione geografica del *take-up* del congedo di paternità, i dati sulle richieste di congedo di ciascun anno sono stati aggregati per provincia di residenza del padre e rapportati al numero di padri residenti nella provincia aventi diritto alla misura nell'anno. Come si può osservare dalle mappe presentate nel Grafico 4.25, esiste una certa eterogeneità nel *take-up* tra le province italiane²⁸. Le province in cui è presente un tasso di utilizzo del congedo più elevato (le zone più scure delle mappe) si trovano prevalentemente nel Nord Italia. Diversamente, le province con un tasso di utilizzo più basso del congedo di paternità (le zone più chiare delle mappe) si trovano per lo più nelle province del Sud Italia come in quelle della Sicilia e della Calabria. Si evidenzia, inoltre, come nel corso del tempo il ricorso alla misura sia aumentato portando il *take-up* intorno a valori superiori all'80% in alcune province del Nord Italia. Nel 2022, ad esempio, le province con valore di *take-up* più elevato sono state quella di Pordenone (84,69%), quella di Vicenza (82,73%), quella di Treviso (81,83%) e quella di Lecco (81,48%).

²⁸. Per questioni di spazio si è scelto di presentare solo le mappe relative al 2013 e al 2022.

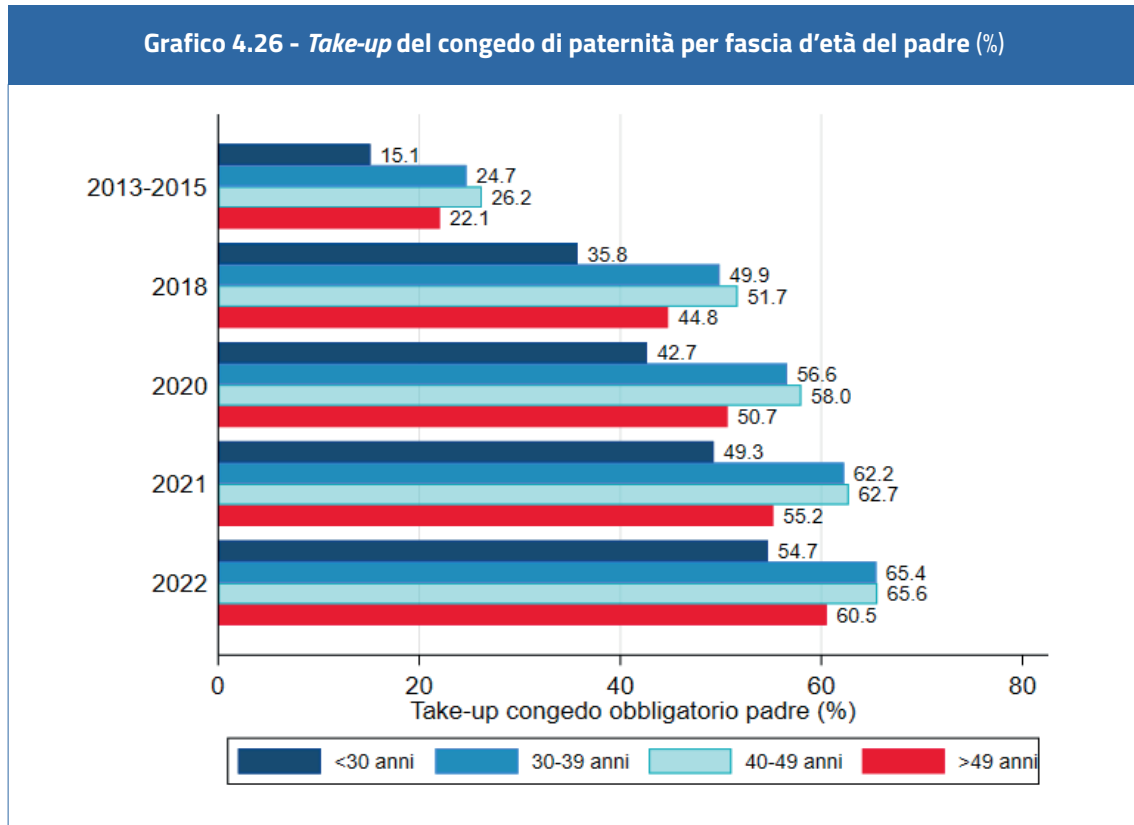
Grafico 4.25 - Distribuzione del *take-up* del congedo di paternità nelle province italiane (%)

Dalle nostre analisi risulta anche che, a parità di area di residenza, coloro che sono nati in una regione del Centro-Nord hanno una maggiore probabilità di utilizzare il congedo, suggerendo che i fattori culturali possano giocare un ruolo rilevante nell'influenzare la scelta del padre di usare il congedo.

Ad oggi non esistono delle informazioni chiare sui motivi per cui il congedo di paternità, contrariamente a quanto accade in altri paesi europei, sia ancora una misura poco utilizzata in Italia. Per cercare di comprendere le ragioni di tale fenomeno, andremo prima a mostrare alcune associazioni tra caratteristiche individuali e lavorative e uso dello strumento e poi a indagare attraverso la stima di un modello di probabilità lineare quali caratteristiche individuali, familiari e lavorative incidano maggiormente sulla probabilità che il padre utilizzi il congedo.

Come mostrato nel Grafico 4.26, il *take-up* appare più elevato tra gli uomini di età compresa tra i 30-39 anni (con una variabilità che va dal 24,7% al 65,4% a seconda del periodo considerato) e tra quelli di età compresa tra i 40-49 anni (con valori che

vanno da 26,2% negli anni 2013-2015 a 65,6% nel 2022). Il tasso di utilizzo della misura è invece particolarmente basso per i padri di età inferiore a 30 anni forse a causa della mancanza di informazione tra i giovanissimi o della prevalenza tra questi ultimi di contratti di lavoro a tempo determinato che li rende più esposti a mancato rinnovo contrattuale.



Si nota, inoltre, che il tasso di utilizzo del congedo di paternità è maggiore tra i neo-papà piuttosto che tra i padri con 2 o più figli. Questo dato è forse dovuto al fatto che solitamente si ripone sul primogenito un maggiore carico di aspettative ed emozioni che vanno ad affievolirsi con i figli successivi oppure perché in questo caso le mamme sono meno esperte e hanno maggiore bisogno di supporto. C'è però anche da considerare che l'arrivo di un secondo o terzo figlio implica di solito una gestione familiare più complessa (derivante dalle diverse esigenze di figli di diverse età); pertanto, le ragioni sottostanti il comportamento prima evidenziato andrebbero meglio indagate. Osservando i dati per l'anno 2022, riportati nella Tabella 4.9, emerge come circa il 66% dei padri fruisca del congedo in occasione della nascita del primo figlio a fronte di un

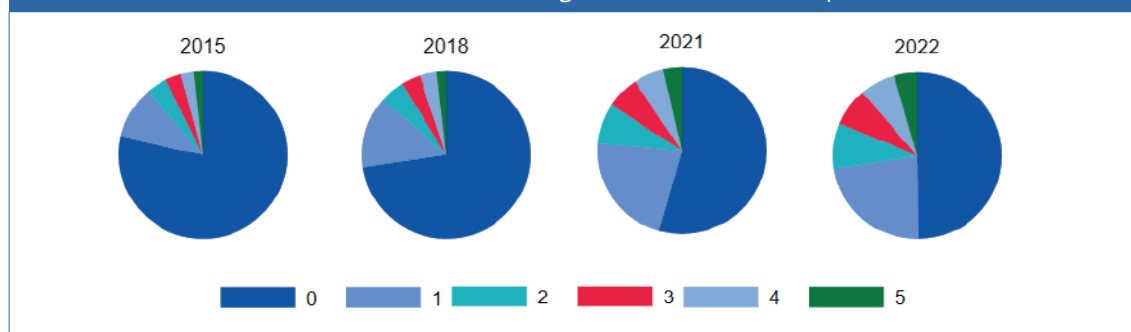
take-up del 62% nel caso in cui si sia già padri di uno o più figli. Questa differenza di circa 4 punti percentuali è simile a quella riscontrata nei quattro anni precedenti.

Tabella 4.9 - Take-up del congedo di paternità per numero di figli (%)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1 figlio	20,23	26,13	28,17	36,83	42,31	49,98	55,13	56,61	62,76	65,88
2 o più figli	18,08	23,16	25,30	23,16	39,23	46,38	51,33	53,23	58,42	62,08

Come si può notare dal Grafico 4.27, dove è rappresentato il tasso di utilizzo del congedo per periodo di utilizzo (nello stesso mese di nascita del figlio, 1, 2, 3, 4, 5 mesi dopo la nascita) in quattro diversi anni (2015, 2018, 2021, 2022), la maggior parte dei padri utilizza il congedo nello stesso mese in cui avviene la nascita del figlio. Tuttavia, questo comportamento tende a cambiare man mano che la durata del congedo aumenta.

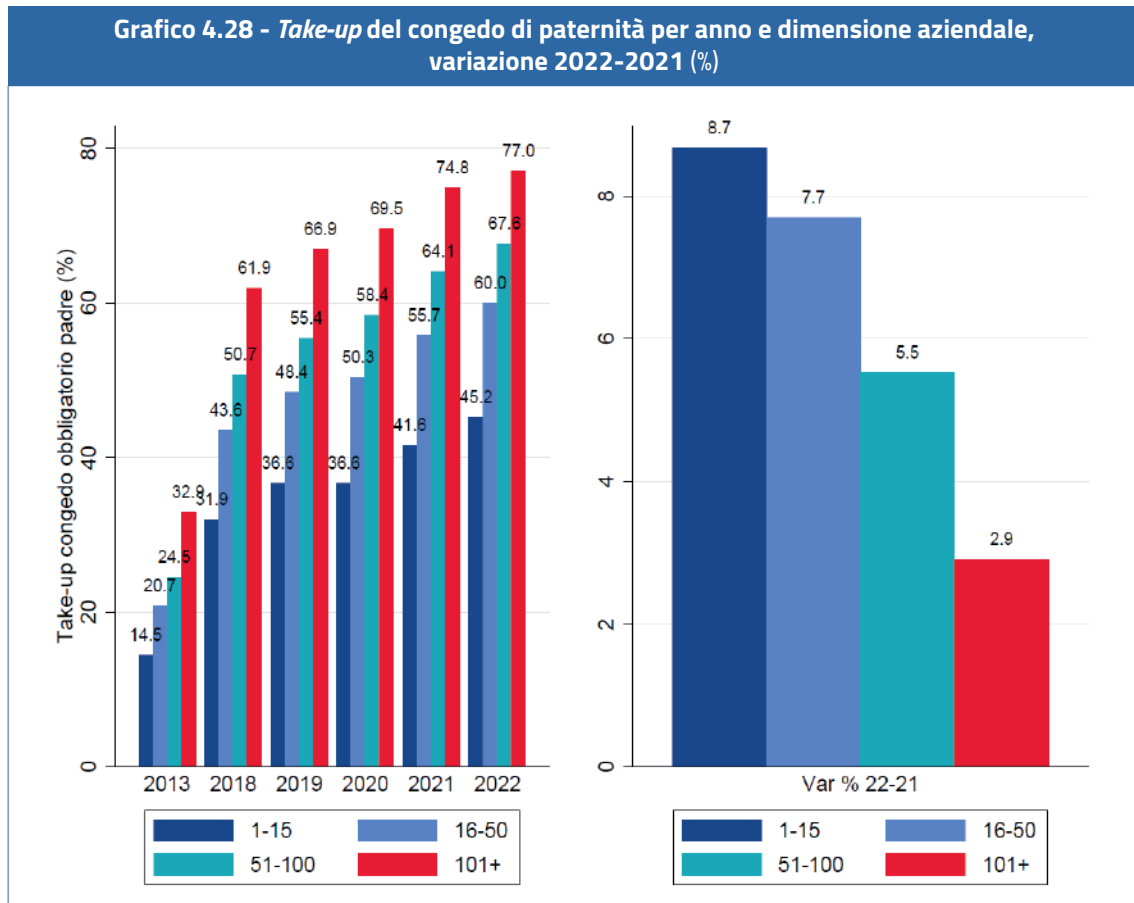
Grafico 4.27 - Tasso di utilizzo del congedo di paternità per periodo di utilizzo
(nello stesso mese di nascita del figlio, 1, 2, 3, 4, 5 mesi dopo la nascita)



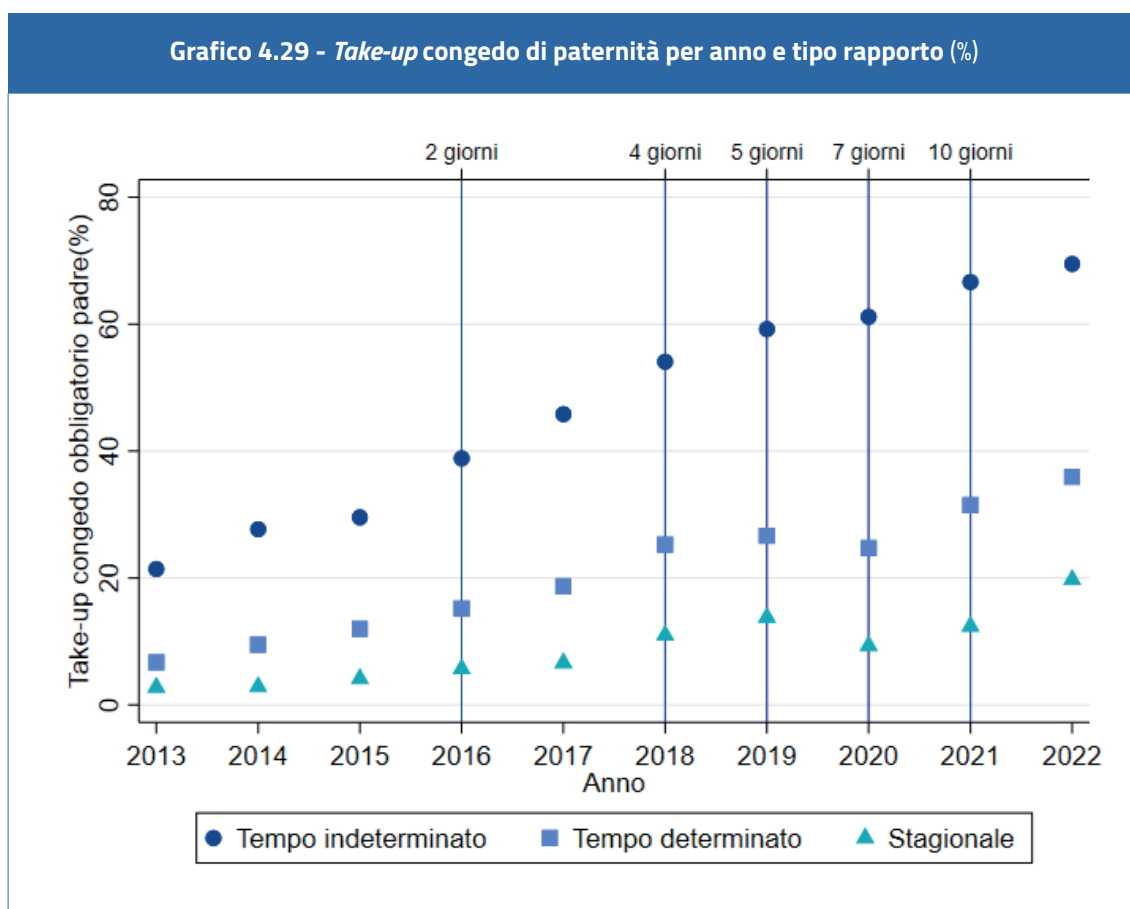
Disaggregando i dati per dimensione dell'impresa in cui è occupato il padre è evidente come il tasso di utilizzo del congedo di paternità sia più elevato tra i dipendenti di aziende di grandi dimensioni (oltre 100 dipendenti) e tenda a diminuire al ridursi della dimensione aziendale. Questo risultato potrebbe essere spiegato dal fatto che il padre lavoratore dipendente percepisce i costi aziendali dovuti alla sua assenza come maggiori in un impianto aziendale di piccole dimensioni inducendolo a utilizzare il congedo in misura minore.

Bisogna anche notare che, seppur l'utilizzo del congedo sia sempre stato maggiore

nelle aziende di grandi dimensioni (si veda il Grafico 4.28), tra il 2022 e il 2021 si osserva una variazione positiva maggiore nell'utilizzo del congedo di paternità tra i padri lavoratori occupati in aziende di piccole dimensioni (9%) rispetto a coloro che operano in aziende di più grande dimensione, il che potrebbe far sperare in una graduale convergenza.



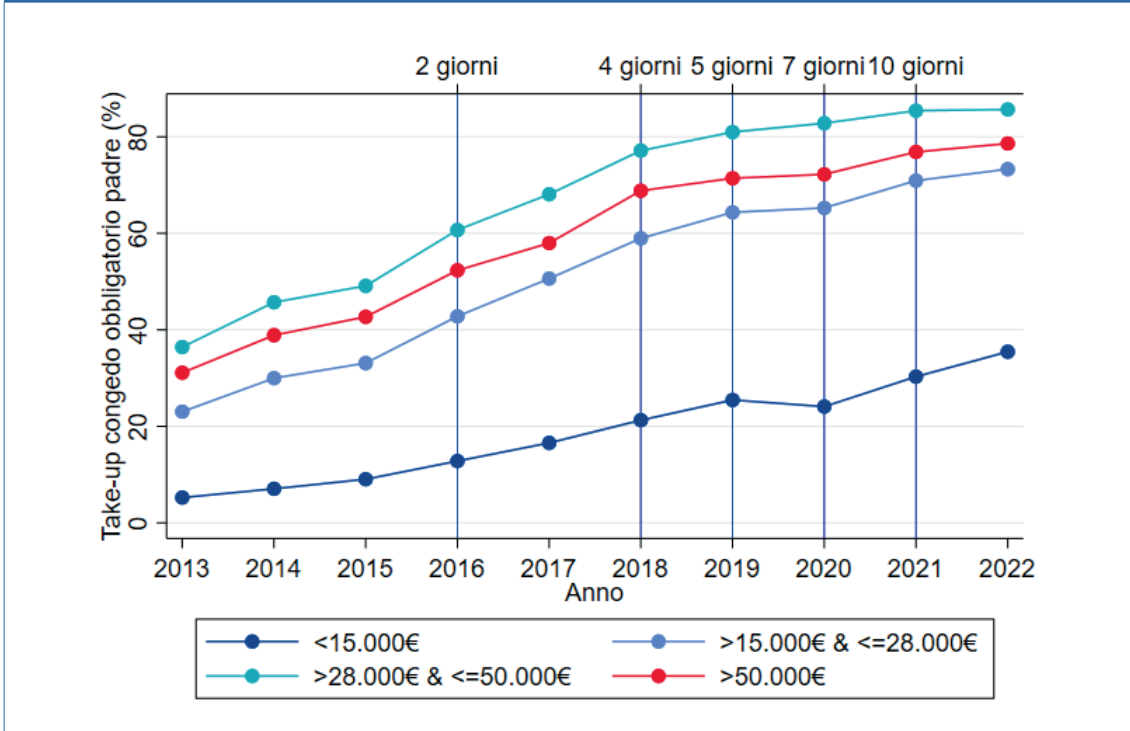
Nel Grafico 4.29 viene raffigurato il tasso di utilizzo del congedo di paternità per anno e tipologia di rapporto contrattuale. È facile osservare come la fruizione di tale diritto sia maggiore tra i padri che hanno un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, ovvero caratterizzato da stabilità e maggiori garanzie, rispetto ai padri con un rapporto di lavoro a tempo determinato o stagionale che, come atteso, presentano un *take-up* più basso.



Il Grafico 4.30 rappresenta l'andamento del *take-up* in relazione ai redditi da lavoro percepiti dal padre nell'anno (per fasce)²⁹. Il Grafico evidenzia come ad avere il tasso di utilizzo del congedo più alto siano i padri con un reddito compreso tra i 28.000 euro e i 50.000 euro. Tanto più bassa è la retribuzione teorica del padre tanto più basso è il *take-up* del congedo di paternità. Tuttavia, questa relazione positiva tende a invertirsi quando si raggiunge un livello di reddito annuo superiore ai 50.000 euro. Ciò potrebbe dipendere dalle maggiori responsabilità associate ai lavori che offrono tali livelli di reddito, che potrebbero indurre i padri a fare meno ricorso al congedo.

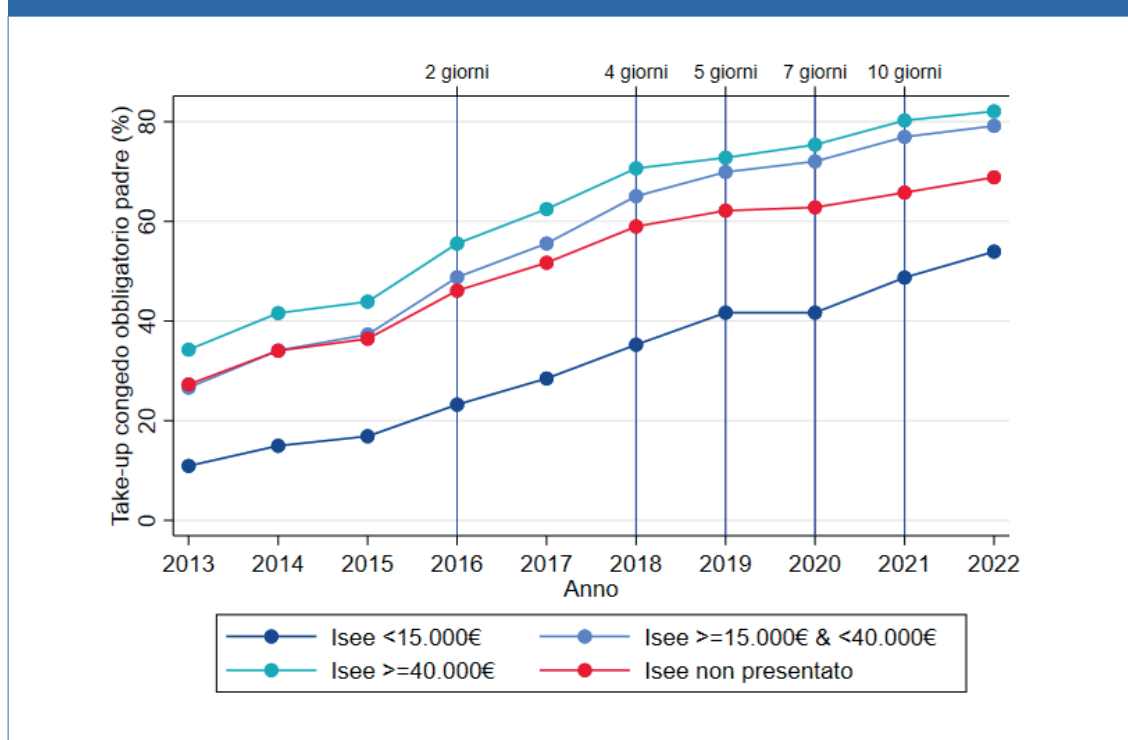
²⁹ Si considera la retribuzione teorica invece della retribuzione effettiva (che potrebbe in qualche modo essere stata influenzata dall'utilizzo del congedo).

Grafico 4.30 - Take-up congedo obbligatorio padre per fasce di reddito (%)



Gli andamenti appena descritti vengono sostanzialmente riconfermati quando si analizza la situazione economica di appartenenza del nucleo familiare (ISEE). Il Grafico 4.31 mostra, infatti, come ad avere il tasso di utilizzo più alto siano i padri con un indicatore ISEE superiore ai 40.000 euro. A basse fasce ISEE corrispondono bassi livelli di utilizzo del congedo di paternità e viceversa a fasce alte di ISEE coincidono alti tassi di utilizzo della misura. Tuttavia, anche in questo caso, si nota che l'uso del congedo è meno diffuso per i figli la cui richiesta di AUU non viene accompagnata dalla dichiarazione ISEE e che presumibilmente provengono da famiglie più agiate.

Grafico 4.31 - Take-up congedo obbligatorio padre per fascia ISEE di appartenenza (%)



Allo scopo di meglio comprendere la relazione esistente tra l'uso del congedo di paternità e le caratteristiche individuali, familiari e lavorative del padre abbiamo stimato un modello di regressione lineare (OLS) in cui la variabile dipendente è una variabile binaria che assume valore 1 se il padre ha fruito del congedo e 0 altrimenti. Ciò ci permette di esaminare l'effetto esercitato da ciascuna variabile esplicativa a parità di tutte le altre. Più precisamente, nell'analisi sono state considerate alcune caratteristiche relative al figlio per il quale si effettua domanda di congedo (una variabile *dummy* per i figli di sesso maschile, una variabile *dummy* per i primogeniti, una variabile *dummy* per disabilità del figlio, *dummy* di mese di nascita), nonché alcune variabili relative alle caratteristiche individuali del padre, quali ad esempio l'età, la residenza e lo status eventuale di straniero. Ancora, sono state considerate alcune variabili inerenti al tipo di rapporto di lavoro del padre (indeterminato/determinato, *part time/full time*, operaio/impiegato/quadro o dirigente), la dimensione aziendale dell'impresa nella quale presta servizio e la retribuzione teorica. Infine, per catturare le peculiarità che ogni diverso anno può avere sulla probabilità di utilizzo del congedo, sono state inserite delle variabili *dummy* per ciascun anno di nascita del bambino. La considerazione di questi

effetti temporali è tanto più importante se si calcola che nel corso del tempo la durata del congedo è variata.

Le nostre stime confermano quanto evidenziato in precedenza. A parità di altri fattori, la probabilità di fruire del congedo per i primogeniti è di circa 3 p. p. maggiore che per i figli successivi. L'essere un padre straniero incide negativamente e significativamente sulla richiesta del congedo di paternità: a parità di altre caratteristiche i lavoratori stranieri aventi diritto al congedo hanno una minore probabilità di fruirne di circa 19 p. p. Si nota, inoltre, che i padri residenti nelle regioni del Centro-Nord fruiscono del congedo con maggiore probabilità (+26 p. p.). Infine, a parità di area di residenza, coloro che sono nati in una regione del Centro-Nord hanno una maggiore probabilità di utilizzare il congedo di 4 p. p.

Considerando anche le caratteristiche lavorative del padre emergono molti aspetti di interesse. Innanzitutto, gli operai hanno una probabilità inferiore (3 p. p.) dei quadri e dei dirigenti (categoria di riferimento) di fruire del congedo, mentre per gli impiegati questa probabilità cresce di 5 p. p. rispetto alla categoria di riferimento. Conformemente a quanto atteso, svolgere attività lavorative a tempo determinato incide negativamente e significativamente sulla richiesta di congedo parentale (-10 p. p.). Questo risultato è probabilmente giustificato dal timore, da parte dei padri, di non vedersi rinnovare il contratto a seguito di assenze dal luogo di lavoro. Invece, i padri a tempo pieno e indeterminato hanno una maggiore probabilità di utilizzare il congedo (+14 p. p.).

Inoltre, rispetto ai lavoratori occupati in imprese con meno di 16 addetti, i padri occupati in imprese più grandi fruiscono del congedo con maggiore probabilità, con un effetto che va da circa +5 p. p. (occupati in imprese con 16-50 addetti) a circa +15 p. p. (occupati in imprese con più di 100 addetti). Infine, maggiore è la retribuzione del lavoratore maggiore sarà la probabilità di uso del congedo, ma l'effetto è piccolo in quanto un incremento di 10.000 euro nella retribuzione lorda annua determina un incremento di 1 p. p. nella probabilità di uso del congedo. Inoltre, l'impatto di questa variabile è crescente a tassi decrescenti. Il fatto che la probabilità di usufruire del congedo di paternità cresca con il reddito del padre, ma che l'effetto tende a ridursi man mano che si raggiungono redditi più elevati, si nota anche quando la retribuzione del padre viene introdotta per classi. Rispetto alla categoria di riferimento (reddito nel 25esimo percentile più basso della distribuzione, <11.500 euro), i padri con una retri-

bUZIONE medio-bassa (tra 11.500 euro e 19.000 euro) hanno una probabilità più alta di richiedere il congedo di 8 p. p. Si nota, inoltre, che i padri con retribuzione media (tra 19.000 euro e 24.500 euro) e alta (tra 24.500 euro e 40.600 euro) hanno una maggiore probabilità di richiedere il congedo di paternità con un effetto rispettivamente pari a +17 e +20 p. p. Infine, per i padri con retribuzione superiore a 40.600 euro (redditi superiori al 95esimo percentile), la probabilità di uso del congedo è di 15 p.p. maggiore rispetto ai padri con i redditi molto bassi (categoria di riferimento).

I risultati prima discussi rimangono pressoché immutati se si includono effetti fissi di settore (89 settori), ed esaminando quindi il comportamento dei padri anche a parità di settore in cui sono occupati. Lo stesso accade se si introducono *dummy* per la regione di residenza del padre.

Le *dummy* di anno mantengono sempre coefficienti positivi (categoria di riferimento 2013) indicando che nel corso del tempo l'uso del congedo di paternità è cresciuto.

4.4 I CONGEDI PARENTALI

Nel presente paragrafo presenteremo, in continuità con l'analisi dello scorso Rapporto Annuale³⁰, alcune analisi relative all'uso dei congedi parentali. A partire dal 13 agosto 2022 la disciplina del congedo parentale è stata oggetto di ulteriori modifiche anche a seguito del recepimento della direttiva UE n. 2019/1158 da parte del D.Lgs. n. 105 del 2022. Tale decreto contiene disposizioni finalizzate a migliorare la conciliazione tra attività lavorativa e vita privata per i genitori e i prestatori di assistenza (cd. *caregiver* familiari), al fine di conseguire la condivisione delle responsabilità di cura tra uomini e donne e la parità di genere in ambito lavorativo e familiare³¹. Le novità relative al congedo parentale per i lavoratori dipendenti del settore privato riguardano essenzialmente la durata del congedo indennizzabile. Le modifiche infatti hanno aumentato:

³⁰ Per la ricostruzione normativa della disciplina sul congedo parentale fino al 2021 si rinvia al capitolo 4 del XXI Rapporto Annuale INPS.

³¹ Il decreto che per espressa previsione normativa si applica anche ai dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni, introduce una serie di modifiche al T.U. sulla maternità, D.Lgs. n. 15 del 2001, novellando non solo la disciplina dei congedi parentali, ma anche la disciplina in materia di maternità e paternità, di congedi di malattia per il figlio la disciplina del lavoro notturno in gravidanza e il divieto di licenziamento e il diritto al rientro e conservazione del posto di lavoro.

- il periodo indennizzabile portandolo da 6 mesi a 9 mesi totali;
- l'arco temporale in cui è possibile fruire del congedo parentale indennizzato portandolo da 6 anni agli attuali 12;
- l'arco temporale di fruizione degli ulteriori periodi di congedo parentale del genitore con un reddito individuale inferiore a 2,5 volte l'importo del trattamento minimo di pensione a carico dell'Assicurazione Generale Obbligatoria dagli 8 anni ai 12 anni di vita del figlio (o dall'ingresso in famiglia in caso di adozione o affidamento).

È stato anche riconosciuto ad ogni genitore il diritto a tre mesi di congedo indennizzato che non possono essere trasferiti all'altro genitore, a differenza della precedente normativa che prevedeva un limite di coppia di massimo 6 mesi di congedo indennizzabile, con la conseguenza che, se un genitore avesse fruito di tutto il congedo indennizzato, all'altro genitore sarebbe residuata la sola fruizione di periodi di congedo non indennizzato. I genitori hanno altresì diritto, in alternativa tra loro, a un ulteriore periodo di congedo della durata complessiva di tre mesi.

Restano, invece, immutati i limiti massimi individuali (6 mesi per ciascun genitore, elevabili a 7 per il padre nel caso in cui si astenga per un periodo intero o frazionato non inferiore a 3 mesi) e quello complessivo di entrambi i genitori (10 mesi elevabili a 11 nel caso in cui il padre fruisca di congedo parentale per un periodo non inferiore a 3 mesi) previsti dall'articolo 32 del T.U. sulla maternità entro i primi 12 anni di vita del bambino.

Attenzione particolare è stata, poi, riservata anche al genitore solo, al quale sono riconosciuti 11 mesi (e non più 10 mesi) continuativi o frazionati di congedo parentale, di cui 9 mesi (e non più 6 mesi) sono indennizzabili al 30% della retribuzione, mentre i restanti due mesi non sono indennizzabili, salvo il caso in cui il genitore solo abbia un reddito inferiore alla soglia prevista nell'articolo 34, comma 3, del D.Lgs. n. 151 del 2001 ossia 2,5 volte l'importo del trattamento minimo di pensione a carico dell'Assicurazione Generale Obbligatoria.

Per i periodi di congedo parentale ulteriori ai 9 mesi indennizzabili per entrambi i genitori o per il genitore solo, è dovuta, fino al dodicesimo anno (e non più fino all'ottavo anno) di vita del bambino (o dall'ingresso in famiglia in caso di adozione o affidamen-

to), un'indennità pari al 30% della retribuzione, a condizione che il reddito individuale dell'interessato sia inferiore a 2,5 volte l'importo del trattamento minimo di pensione a carico dell'Assicurazione Generale Obbligatoria.

Nella seguente Tabella è ricostruita l'evoluzione temporale del congedo parentale indennizzabile.

Tabella 4.10 Disciplina del congedo parentale in base all'età dei figli				
	Periodo di fruizione (età del bambino)*			
	0 - 3	3 - 6	6 - 8	8-12
2001 2015	Periodo Indennizzato (6 mesi/10 mesi complessivo) per un ammontare pari al 30% della retribuzione media giornaliera	Periodo indennizzabile (fino a 6 mesi) ma <i>Means Tested</i> **. Il congedo spetta anche nel caso in cui i genitori non ne abbiano fruito nei primi 3 anni, o per la parte residua non fruita	Nessun Indennizzo	No congedo
2016- 13/08/22	Periodo Indennizzato (6 mesi/10 mesi complessivo) per un ammontare pari al 30% della retribuzione media giornaliera		Periodo indennizzabile (fino a 10 mesi) ma <i>Means Tested</i> ** Il congedo spetta anche nel caso in cui i genitori non ne abbiano fruito nei primi 6 anni, o per la parte residua non fruita	Nessun Indennizzo
Dal 13/08/22	periodo (9 mesi) indennizzabile al 30% (periodi di congedo parentale ulteriori ai 9 mesi indennizzabili per la coppia di genitori o per il genitore solo è <i>means tested</i>), con il limite di tre mesi intrasferibili per genitore.			

* Le fasce riportate in tabella sono da intendersi fino al compimento dell'età indicata.

** Il congedo in questa fascia di età è retribuito solo se il reddito individuale del genitore richiedente risulta inferiore a 2,5 volte l'importo annuo del trattamento minimo di pensione a carico dell'Assicurazione Generale Obbligatoria.

La novella è, anche, intervenuta sulla disciplina del congedo parentale per i lavoratori e le lavoratrici autonomi/e e per coloro che sono iscritti/e alla Gestione Separata³². Per

³² Per i lavoratori iscritti alla Gestione Separata viene ampliato l'arco temporale di fruizione del congedo parentale da 3 fino a 12 anni di vita o dall'ingresso in famiglia del minore in caso di adozione/affidamento preadottivo. Inoltre, si riconosce a ciascun

completezza si precisa che nella Tabella 4.10 non è stata indicata la novità introdotta dalla legge di bilancio 2023, secondo la quale, a decorrere dal 1° gennaio 2023, per i lavoratori dipendenti che terminano il periodo di congedo di maternità o, in alternativa, di paternità, successivamente al 31 dicembre 2022, la misura dell'indennità riconosciuta durante la fruizione del congedo parentale è elevata all'80% della retribuzione, esclusivamente per un solo mese e fino al sesto anno di vita del bambino. La nuova misura può essere fruita in alternativa tra i genitori.

4.4.1 Le richieste di congedo parentale nel 2022

Come detto in precedenza, nel corso del 2022 sono state introdotte diverse innovazioni riguardanti la durata complessiva dei congedi, la fascia d'età del bambino per la quale è possibile fruire del congedo e il periodo di astensione retribuita. Il tempo decorso dall'adozione del provvedimento normativo offre una finestra temporale molto esigua che rende difficile valutare, ad oggi, l'impatto delle innovazioni introdotte. Possiamo però fornire (limitatamente ai lavoratori dipendenti occupati nel settore privato non agricolo) una preliminare ispezione dei dati a disposizione per fotografare le tendenze in atto.

A tale scopo abbiamo utilizzato i dati UniEmens (in particolare la registrazione degli eventi figurativi legati ai congedi parentali intercorsi in un determinato mese in un rapporto di lavoro) e calcolato il numero di lavoratrici e lavoratori che in ciascun mese del 2021 e del 2022 hanno fruito di almeno un periodo di congedo.

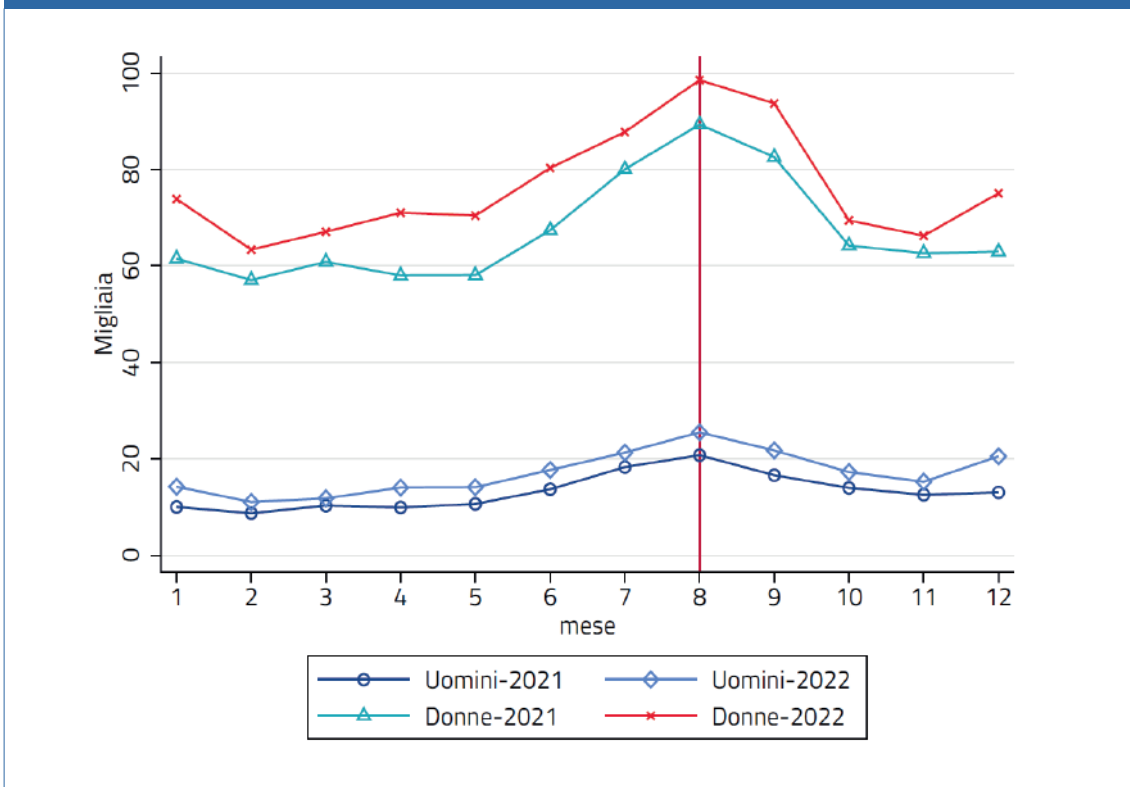
Come si nota dal Grafico 4.32, nel 2022 si registra un incremento delle richieste di congedo parentale sia da parte delle madri che dei padri rispetto al 2021. Se si osserva l'andamento stagionale si rileva, sia per il 2022 che per il 2021, un incremento durante i mesi estivi in concomitanza con la chiusura delle scuole e dei servizi per l'infanzia. Si

genitore il diritto a 3 mesi di congedo parentale indennizzato, non trasferibili all'altro genitore, e a entrambi i genitori il diritto a ulteriori 3 mesi indennizzati, in alternativa tra loro, per un periodo complessivo di coppia di massimo 9 mesi. Per quel che riguarda i lavoratori autonomi, il D.Lgs. n. 105 del 2022 modifica anche l'articolo 68 del T.U. riconoscendo per la prima volta anche ai padri il diritto al congedo parentale, pari a 3 mesi per ciascuno dei genitori, da fruire entro l'anno di vita (o dall'ingresso in famiglia in caso di adozione o affidamento) del minore. Come per le lavoratrici autonome, anche per il padre lavoratore autonomo l'indennità di congedo parentale (pari al 30% della retribuzione convenzionale) è subordinata all'effettiva astensione dall'attività lavorativa.

nota anche che l'andamento delle due curve, quella relativa al 2022 e quella relativa al 2021, è molto simile, tranne che per il mese di dicembre. Nell'ultimo mese dell'anno, infatti, la curva del 2022 è più ripida rispetto a quella registrata per il 2021: per le madri si assiste a un incremento del 13% circa rispetto al mese precedente; per i padri tale valore si assesta intorno al 35%.

Come menzionato precedentemente è difficile appurare se questo salto sia effettivamente imputabile a una reazione alla nuova normativa; i primi elementi a disposizione qui riportati, e che potranno essere oggetto di futuri approfondimenti, indicano comunque una tendenza positiva.

Grafico 4.32 - Numero di madri e padri che hanno fruito del congedo parentale per mese e anno



4.4.2 Il *take-up* dei congedi parentali delle madri lavoratrici dipendenti nel settore privato

Nel corso di questo paragrafo andremo ad esaminare il *take-up* del congedo parentale. La nostra attenzione si concentrerà sulle madri che nel contesto italiano, ancora caratterizzato da un modello culturale che attribuisce alle donne la responsabilità della cura dei figli, rappresentano le utilizzatrici principali di tale strumento di conciliazione vita-lavoro.

Per definire l'insieme delle madri aventi diritto alla misura abbiamo utilizzato diverse fonti di dati INPS (dati su Maternità, Congedi e AUU) e per ogni anno successivo alla nascita di ciascun figlio (a partire dal 2005) abbiamo ricostruito attraverso i dati UniEmens lo stato occupazionale della madre. Mantenendo nel nostro campione solo i periodi in cui le madri risultavano occupate otteniamo il *dataset* delle donne aventi diritto alla misura, mentre quello delle effettive beneficiarie deriva dalle richieste di congedo (a partire dal 2012)³³. È importante notare che si tratta di stime preliminari che possono sottostimare l'uso del congedo parentale in quanto esse non considerano il fatto che alcune madri nel corso del tempo potrebbero aver esaurito il periodo in cui possono fruire del congedo e quindi non andrebbero considerate tra le aventi diritto³⁴.

Nel Grafico 4.33 è rappresentata l'evoluzione del *take-up* del congedo parentale da parte delle madri nel corso del tempo considerando quattro gruppi di possibili beneficiari: bambini di età compresa tra 0 e 3 anni, bambini di età compresa tra 4 e 6 anni, bambini di 7 e 8 anni di età e bambini di età superiore a 8 anni. Si nota che il *take-up* del congedo a favore di bambini di età inferiore a 4 anni è rimasto piuttosto stabile nel corso del tempo con valori che si attestano intorno al 25% per gli anni che vanno dal 2012 al 2019³⁵. Si osserva un atteso picco, con un *take-up* di circa il 30%, per l'anno 2020 in coincidenza della crisi pandemica. È interessante notare la flessione del *take-up* che si registra nel 2021, probabilmente dovuto alla grande diffusione del lavoro

³³. Per dare un'idea della struttura dei dati si consideri ad esempio che nel 2012 avremo tutte le donne che hanno figli di età inferiore a 9 anni, nel 2013 tutte quelle che hanno figli di età inferiore a 10 e così via. Ciò ci permette di avere un campione il più ampio possibile da cui poi possiamo calcolare il *take-up* per fasce di età dei beneficiari.

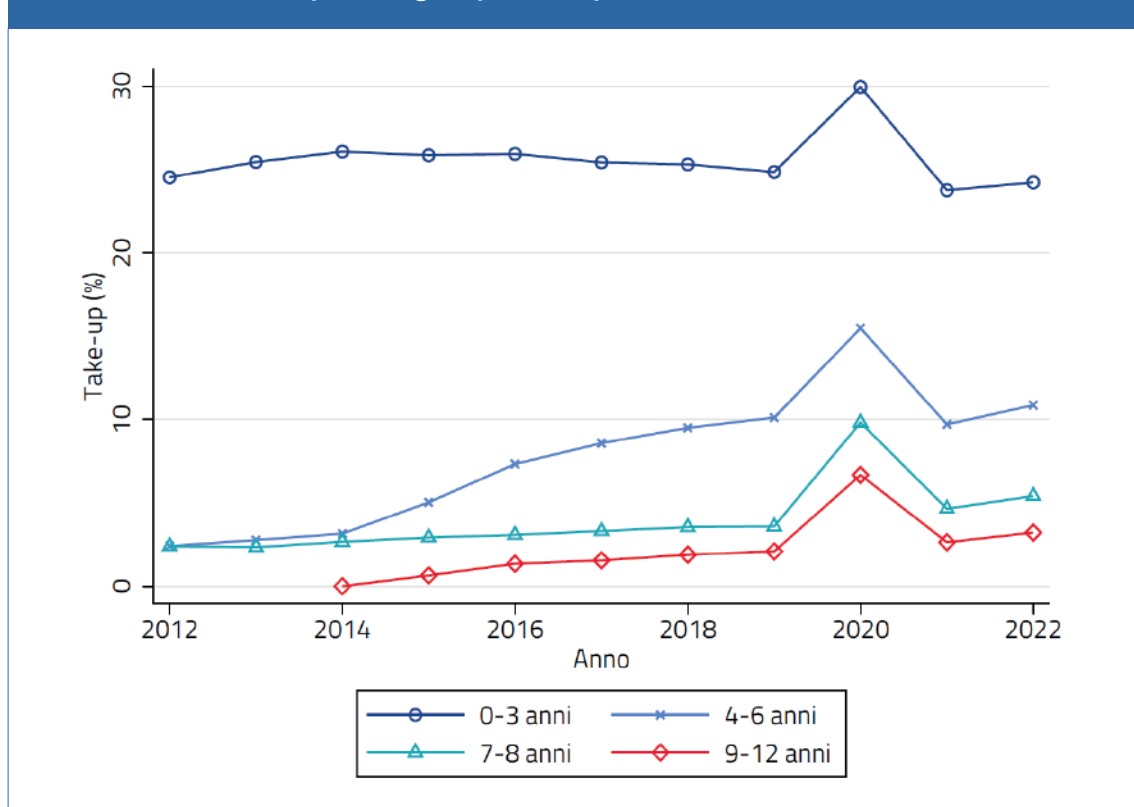
³⁴. Un'analisi più accurata che tenga conto anche di questo aspetto è lasciata come ricerca futura.

³⁵. Il *take-up* per i bambini di età inferiore a un anno, per cui le madri non hanno certamente esaurito la possibilità di usare il congedo, è di circa il 40%.

da remoto che si è osservata in quel periodo e che porta il *take-up* a un livello inferiore a quello registrato nel periodo pre-pandemico. Nel 2022 si nota, invece, una sostanziale stabilità rispetto all'anno precedente, con incrementi contenuti per le diverse fasce d'età (+0,5 p. p. per i bambini tra 0-3 anni, +1,2 per la fascia 4-6 anni, +0,8 per la fascia di età 7-8 anni e +0,6 per l'ultima fascia di età).

L'andamento è simile, ma su livelli molto più contenuti per le successive fasce d'età; in effetti, come già messo in evidenza in passato, il numero di richieste di congedo più cospicuo è associato proprio ai primi anni di vita del bambino, in cui le necessità di cura e di conciliazione vita-lavoro sono più stringenti.

Grafico 4.33 - Take-up del congedo parentale per anno di riferimento e età del bambino

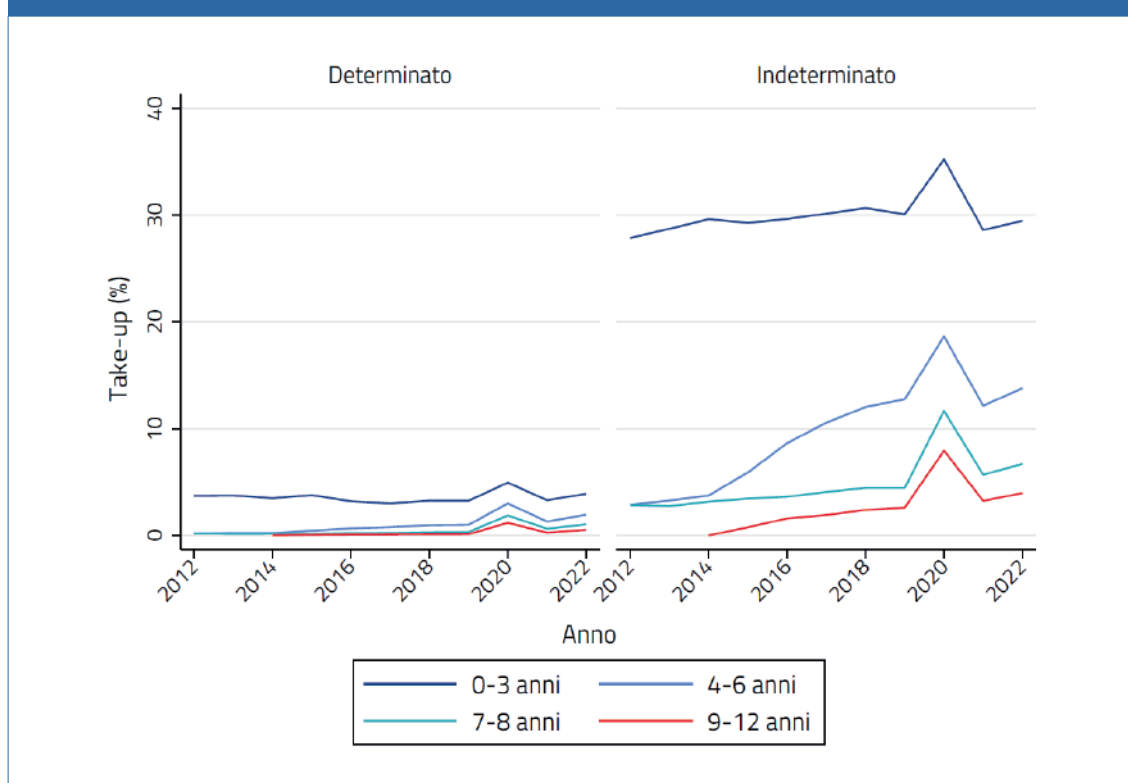


Questo dato generale presenta alcune eterogeneità e si differenzia non solo per età del bambino, ma anche in relazione alle caratteristiche lavorative ed anagrafiche della madre richiedente.

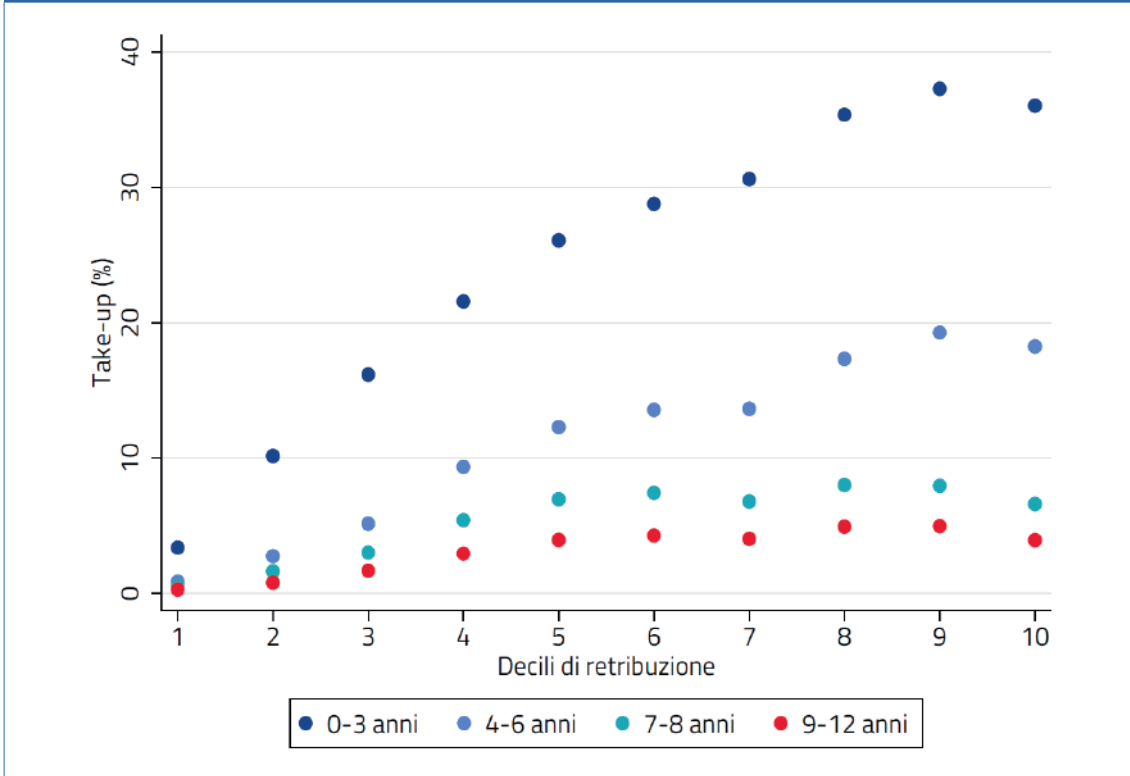
Il primo elemento da tenere in conto è la tipologia contrattuale della lavoratrice: la maggioranza delle richieste deriva, infatti, da donne lavoratrici con contratti a tempo indeterminato. Il Grafico 4.34 mostra il valore del *take-up* calcolato differenziando per le quattro fasce d'età del bambino e distinguendo tra madri con contratto di lavoro a tempo determinato e a tempo indeterminato. Per quanto riguarda la fascia d'età tra 0 e 3 anni, in ogni anno il contributo al *take-up* generale delle madri assunte a tempo determinato è trascurabile; il *take-up* rimane mediamente intorno al 4% lungo tutto il periodo considerato, contro il 30% circa rilevato per le dipendenti con contratto a tempo indeterminato.

Per le altre fasce d'età, la differenziazione per tipologia contrattuale e l'andamento temporale rimangono sostanzialmente simili.

Due elementi possono spiegare le differenze menzionate: da un lato, il minor numero di mesi lavorati dalle donne assunte a tempo determinato che riducono la finestra temporale in cui le lavoratrici possono concretamente fruire del congedo; dall'altro, la precarietà contrattuale che potrebbe produrre un effetto di moderazione delle richieste di congedo. Per testare l'influenza di questi fattori abbiamo, pertanto, ristretto le osservazioni alle lavoratrici per cui i mesi lavorati risultano pari a 12 e ricalcolato i *take-up* tra le due popolazioni. Da questo esercizio emerge che il *take-up* per le lavoratrici a tempo determinato con maggior attaccamento al lavoro aumenta considerevolmente per la fascia 0-3 anni di età del minore, arrivando a toccare la soglia del 10% circa; tuttavia anche a parità di mesi lavorati la differenza tra il *take-up* registrato per le lavoratrici con contratti a tempo determinato e quelle con contratti a tempo indeterminato rimane abbastanza elevata (tra le lavoratrici a tempo indeterminato, a parità di mesi lavorati, è circa il triplo). Ciò suggerisce che il fattore "instabilità" giochi un ruolo cruciale nel definire l'inclinazione della lavoratrice a fruire dei congedi parentali.

Grafico 4.34 - *Take-up* del congedo parentale per età, anno di riferimento e tipologia contrattuale

Un altro fattore che potrebbe influenzare la tendenza a richiedere il congedo parentale potrebbe essere il livello di retribuzione. Per effettuare questa valutazione abbiamo considerato il numero di richiedenti il congedo per età del bambino, anno e decile di appartenenza nella distribuzione delle retribuzioni delle madri lavoratrici considerate nel nostro *dataset*. Per sintesi riportiamo i risultati relativi alle elaborazioni riguardanti il 2022, ma si segnala che al netto delle peculiarità del 2020, già precedentemente evidenziate, il fenomeno per gli altri anni ha, a grandi linee, lo stesso andamento. Come si evince nel Grafico 4.35, il *take-up* per la fascia 0-3 anni aumenta al crescere della retribuzione, con una incidenza pari al 3% circa nel primo decile (pari a circa 2.600 euro) e aumenta gradualmente fino ad arrivare intorno al 30% nel settimo decile (pari a 19.600 euro circa); qui si registra un leggero salto nel *take-up* che tende però ad appianarsi nei decili successivi. Questo andamento si conferma nelle altre fasce d'età considerate, anche se in maniera meno pronunciata.

Grafico 4.35 - *Take-up* del congedo parentale per età del bambino, decile di retribuzione nel 2022

Tra gli aspetti che potrebbero incidere sulla propensione ad utilizzare il congedo parentale vi è anche la dimensione dell'azienda presso cui la madre è occupata. Dalle nostre analisi risulta che, come per il congedo di paternità, l'uso del congedo parentale da parte delle madri cresce gradualmente all'aumentare della dimensione aziendale, e che esiste uno scarto marcato (di quasi 15 punti percentuali) tra il *take-up* registrato nelle aziende di piccole dimensioni (sotto i 5 dipendenti) e in quelle di grandi dimensioni (più di 50 dipendenti), a tutto vantaggio delle madri occupate in queste ultime.

Abbiamo poi esaminato due elementi legati alle caratteristiche demografiche della lavoratrice per valutarne l'influenza sul fenomeno di interesse: l'età della madre richiedente e la provincia di lavoro. Il Grafico 4.36 riporta il *take-up* del congedo parentale, durante il periodo considerato, per età del bambino (riga) ed età della madre (colonna), limitatamente alla fascia di età 0-3 anni e 4-6 anni che, come già mostrato in precedenza, sono quelle per cui si riscontra il maggior utilizzo della misura. Al crescere dell'età della madre l'uso del congedo diventa più frequente: tra le madri di età

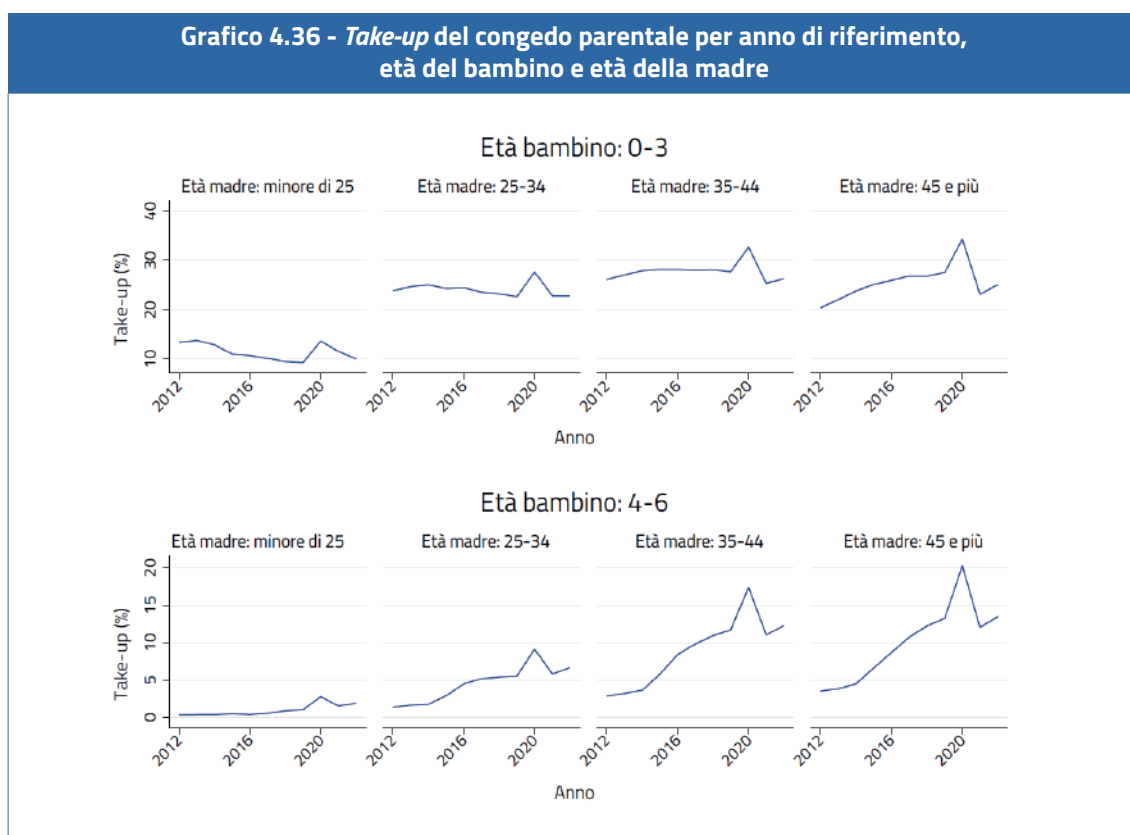
inferiore ai 25 anni il *take-up* del congedo in favore di bambini dai 0 ai 3 anni è pari al 13% circa, mentre sfiora il 24% nel gruppo delle madri tra i 25 e i 34 anni e raggiunge il 26% in quelle di età compresa tra 35 e 44 anni (per le madri di età superiore a 45 anni esso è pari al 20%).

Questi risultati confermano quanto già emerso relativamente all'uso del congedo di paternità, per cui si riscontrava un minor utilizzo da parte dei padri più giovani, e rafforzano l'idea che la peculiare condizione di debolezza che contraddistingue la condizione occupazionale dei giovani nel nostro paese possa rappresentare una barriera alla fruizione degli strumenti di conciliazione tra vita privata e lavorativa messi a disposizione dal legislatore.

Allo scopo di tener conto congiuntamente dell'influenza esercitata dai diversi fattori fin qui menzionati sulla scelta da parte delle madri di fruire o meno del congedo, abbiamo stimato un modello di probabilità lineare in cui la variabile dipendente è una binaria pari a uno nel caso esista una richiesta di congedo per la coppia madre-bambino e zero altrimenti. Dai risultati ottenuti si evince che l'età della madre è di per sé rilevante, anche a parità di altre condizioni (età del figlio, tipologia contrattuale, retribuzione teorica, dimensione aziendale, effetti fissi di provincia di lavoro e di settore produttivo). Un anno in più di età implica un incremento nella variabile dipendente pari a 2 punti percentuali, facendo passare pertanto la probabilità di richiesta da circa l'11% al 13%³⁶.

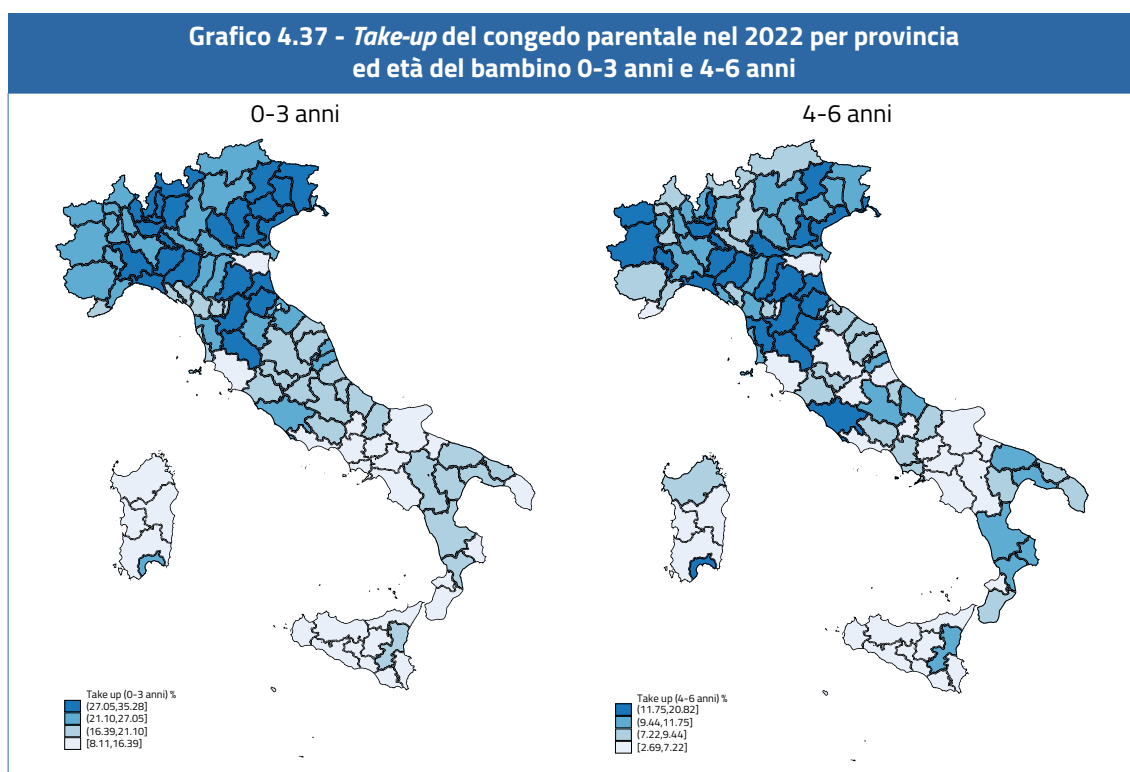
Pertanto, ferma restando la rilevanza dei fattori economici e lavorativi (i coefficienti attratti da queste variabili esplicative sono in linea con quanto precedentemente mostrato attraverso i grafici), potrebbe essere che madri di età diversa abbiano approcci diversi alla genitorialità e quindi propensioni differenti alla fruizione dei congedi.

³⁶. L'effetto è via via decrescente all'aumentare dell'età (il coefficiente di regressione sul quadrato dell'età, che ci consente di controllare per relazioni non lineari, è negativo e statisticamente significativo).



Per quanto attiene, invece, alla dimensione geografica, dalle mappe riportate nel Grafico 4.37, che mostrano il *take-up* a livello provinciale per il 2022, per la fascia d'età 0-3 anni e la fascia d'età 4-6 anni, si evidenzia un uso decisamente più elevato nelle province del Nord.

Abbiamo anche esaminato l'evoluzione temporale del *take-up* nelle diverse aree geografiche a partire dal 2012 ad oggi. Per quanto riguarda la fascia 0-3 anni, la situazione a livello provinciale rimane molto stabile nel decennio considerato; pur in presenza di un incremento del *take-up* in tutto il territorio nazionale, la collocazione in termini relativi delle varie province rimane sostanzialmente invariata rispetto al 2012. Per la fascia 4-6 anni bisogna invece segnalare che la distanza tra le aree del paese è aumentata nel corso del tempo, con le province del Nord-Est e del Centro che hanno registrato incrementi cospicui nel *take-up* della misura, mentre le altre province si sono allontanate in maniera significativa dai valori del 2012.



4.5 BONUS ASILO NIDO

Nell'ambito degli interventi normativi a sostegno del reddito delle famiglie, la legge n. 232 dell'11 dicembre 2016 ha istituito il Bonus asilo nido per incentivare la fruizione dei nidi pubblici e privati. La normativa prevedeva che, a partire dal 2017, per i figli nati dal 1° gennaio 2016 spettava un contributo di massimo 1.000 euro, per il pagamento di rette per la frequenza di asili nido pubblici e privati autorizzati e per forme di assistenza domiciliare in favore di bambini con meno di tre anni affetti da gravi patologie croniche³⁷. Il contributo è stato portato a 1.500 euro per il 2019 (art.1, c. 488, l. n. 145 del 2018). Per il 2020 (art.1, c. 343, l. n. 160 del 2019) è stato elevato fino a un massimo di 3.000 euro sulla base dell'ISEE³⁸.

³⁷. Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 17 febbraio 2017, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 90 del 18 aprile 2017, ha introdotto le disposizioni attuative.

³⁸. L'ISEE è quello del genitore richiedente il bonus che convive con il minore.

Sono previste due forme di contributo:

- un contributo Bonus asilo nido, di cui all'articolo 3 del D.P.C.M. del 17 febbraio 2017, il cui importo, a decorrere dal 2020, è determinato in base all'ISEE minori, in corso di validità, riferito al minore per cui è richiesta la prestazione. Si prevede un massimo mensile erogabile pari a 272,73 euro per 11 mensilità per la prima fascia ISEE (fino a 25 mila euro), un valore massimo di 227,27 euro per 11 mensilità per la seconda fascia ISEE (da 25.001 euro fino a 40.000 euro) e un importo massimo mensile erogabile di 136,37 euro per 11 mensilità per la fascia ISEE più alta (oltre 40 mila euro) o in assenza dell'indicatore;
- un contributo per le forme di supporto presso la propria abitazione, di cui all'articolo 4 del D.P.C.M. 17 febbraio 2017, in favore dei bambini al di sotto dei tre anni, impossibilitati a frequentare gli asili nido in quanto affetti da gravi patologie croniche. L'importo erogabile è pari a 3.000 euro per la prima fascia ISEE, a 2.500 euro per la seconda fascia ISEE e a 1.500 euro per la terza fascia ISEE o in assenza di indicatore. L'importo spettante è erogato in unica soluzione.

In quanto segue esamineremo esclusivamente la prima forma di contributo.

4.5.1 Beneficiari, importi e incidenza sui costi

Come si può notare dal Grafico 4.38, il numero di minori beneficiari³⁹ della prestazione, così come l'importo medio, è cresciuto nel tempo. Nel 2017, anno di prima applicazione della norma, il numero di minori a cui è stato fornito un contributo per almeno una mensilità di asilo nido è stato pari a circa 75 mila, nel 2019 ha raggiunto quasi i 290 mila, per subire poi un arresto, a causa della pandemia, nel 2020 (circa 282 mila). Negli ultimi due anni il ricorso alla prestazione è di nuovo aumentato: nel 2022, dato ultimo disponibile anche se provvisorio, si registra un numero di beneficiari pari a circa 425 mila, quasi il 50% in più rispetto al 2019. Tra i punti di forza della prestazione, si segnala la reingegnerizzazione della procedura informatica che ha permesso

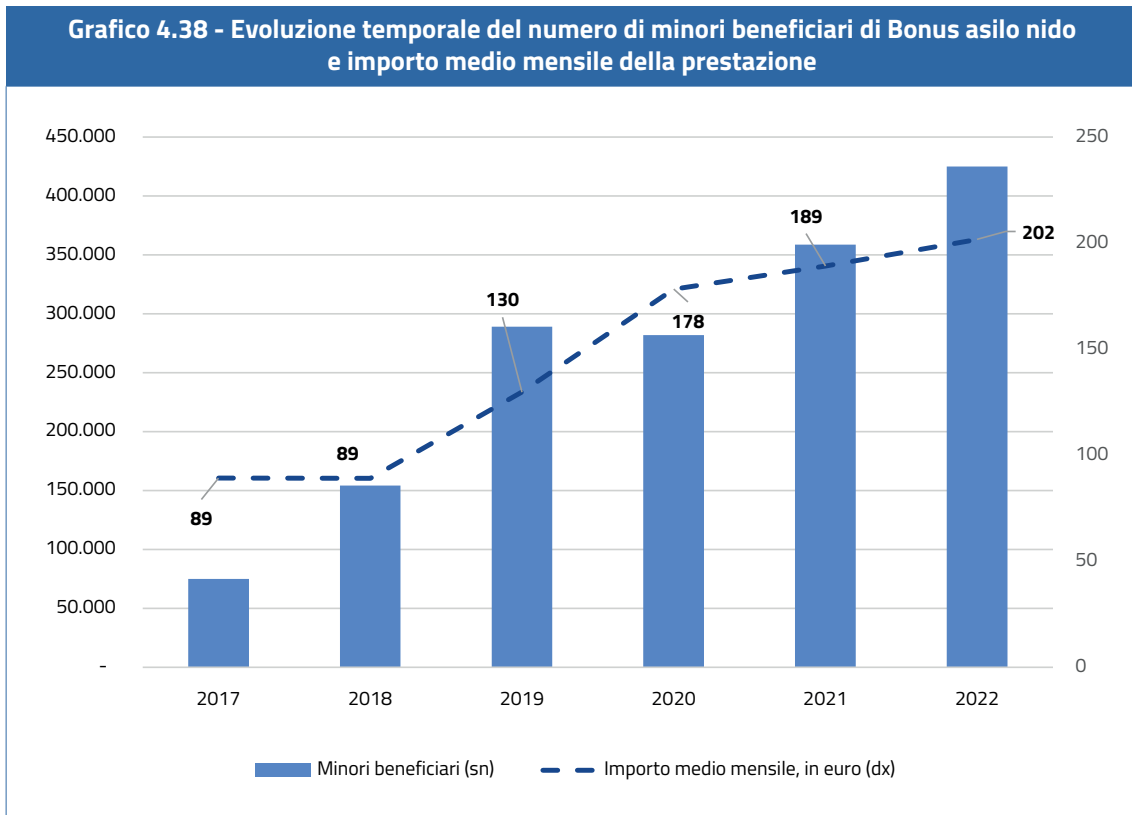
³⁹. L'unità statistica di riferimento è il minore, beneficiario della prestazione. I dati del 2022 sono provvisori (data estrazione: 10/05/2023).

l'introduzione di una "call to action"⁴⁰, già a partire dall'annualità 2022. In particolare, al fine di accelerare le istruttorie e velocizzare i pagamenti della prestazione, in fase di allegazione del giustificativo di pagamento, l'utente può autocertificare l'importo richiesto in appositi campi dell'applicativo. L'introduzione della "call to action", fermi restando eventuali controlli in materia di autocertificazioni, ha consentito di ridurre significativamente i tempi medi per la liquidazione delle rate che oggi avviene in modo quasi "automatico", non essendo più necessariamente condizionata ad un intervento di validazione da parte dell'operatore della sede INPS competente.

Nel 2022, il 53% dei minori beneficiari della prestazione ha frequentato un nido pubblico, il restante 47% un nido privato. La percentuale di frequenza di un asilo privato sale al 67% nelle regioni del Sud e nelle Isole, dove, oltre ad essere carente il numero complessivo di posti disponibili nei nidi e nei servizi integrativi, hanno maggior peso i servizi a titolarità privata⁴¹.

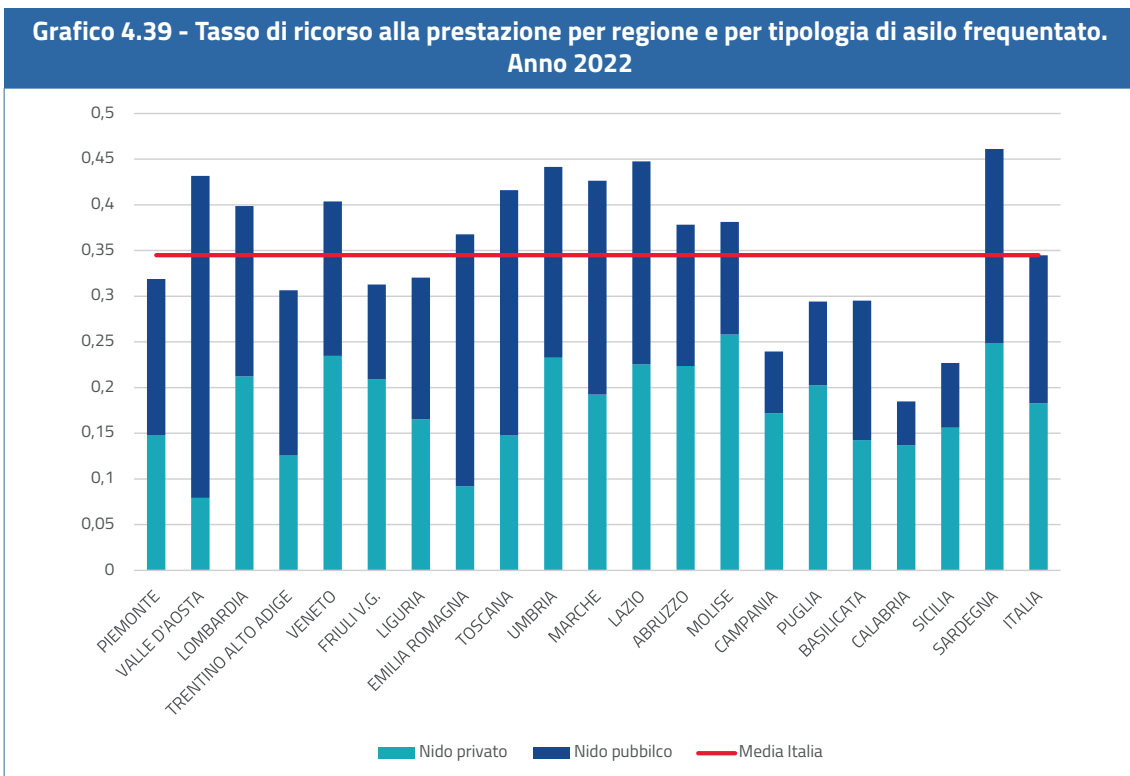
⁴⁰. Con "Call to Action" si intende la pratica con cui gli utenti vengono "chiamati all'azione": viene richiesto all'utente l'inserimento di alcuni dati, già contenuti nei documenti da presentare, al fine di velocizzare il pagamento della prestazione.

⁴¹. Cfr. ISTAT (2022), *Nidi e servizi educativi per bambini tra 0 e 6 anni: un quadro d'insieme*. Anno 2022.



Al fine di calcolare il tasso di ricorso alla prestazione - inteso come rapporto tra coloro che hanno beneficiato del Bonus asilo nido e il totale della platea di riferimento (bambini da 0 a 36 mesi) - sono stati utilizzati dati INPS sull'Assegno Unico e Universale (AUU), che grazie all'elevato *take-up* (superiore al 90%) permettono di ottenere una buona approssimazione della popolazione base di interesse.

Per rendere omogenei numeratore e denominatore, sono stati presi in considerazione i minori che, nati negli anni 2019, 2020 e 2021, hanno usufruito della prestazione nel 2022. A livello nazionale risulta (Grafico 4.39) che poco più di un terzo (il 34%) dei bambini usufruisce del Bonus asilo nido. La Sardegna presenta un tasso di ricorso alla prestazione più alto rispetto a tutte le altre regioni (46%); come emerge anche dal rapporto ISTAT già citato è una regione che presenta, sia in termini di servizi offerti sia in termini di spesa procapite dei comuni, caratteristiche più simili alle regioni dell'Italia Centro-settentrionale, piuttosto che alle altre regioni del Mezzogiorno. Il valore più basso è quello della Calabria (18%).



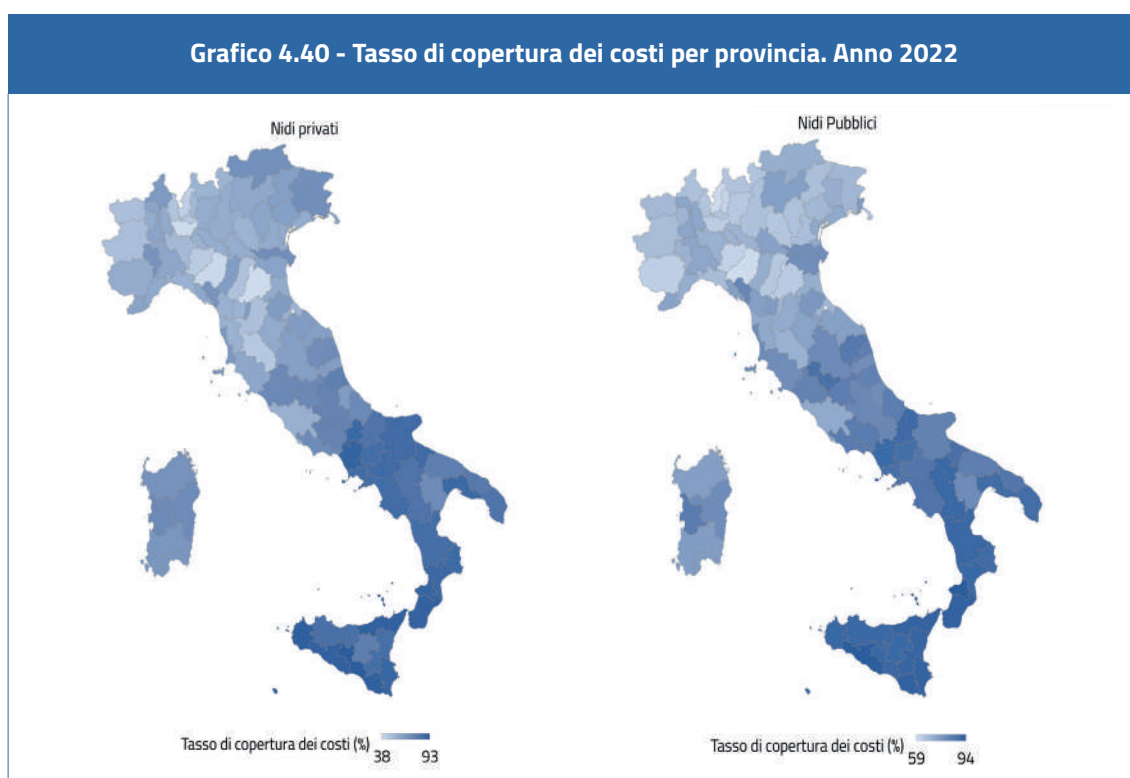
L'importo medio mensile erogato varia sia con il territorio, sia con la tipologia di nido frequentato dal minore. A livello nazionale l'importo medio mensile del bonus, nel 2022, risulta pari a 213 euro per un minore che frequenta un nido privato e pari a 189 euro per chi sceglie un nido pubblico. L'importo erogato dall'INPS, come detto precedentemente, è in funzione dell'ISEE minorenni e, diversamente da quanto accade per l'Assegno Unico e Universale, la norma non prevede un meccanismo di adeguamento all'inflazione delle soglie e degli importi. La Sardegna risulta essere la regione con l'importo medio mensile del bonus (nido privato) più alto, con 233 euro mensili, mentre gli importi più bassi si registrano in Trentino-Alto Adige, con un importo medio pari a 185 euro. Per quanto riguarda i nidi pubblici, l'importo medio mensile varia dai 216 euro del Veneto ai 146 euro della Sicilia.

Le rette dei nidi privati sono mediamente più alte del 33% rispetto a quelle dei nidi pubblici: l'importo medio mensile delle fatture presentate per ottenere il Bonus asilo nido dall'INPS è pari a 357 euro per i primi e 268 euro per gli altri. Per un nido privato i valori più alti si registrano a Milano con 529 euro, Parma con 517 euro e Bologna con 496 euro; i valori più bassi sono registrati a Agrigento e Foggia con un valore della

fattura medio mensile pari a 203 euro, e Isernia con 209 euro.

Gli importi appena esaminati permettono di calcolare il tasso di copertura dei costi della prestazione, ossia il rapporto tra quanto erogato in media mensile dall'INPS e quanto pagato in media mensile per ciascun minore, distintamente per i nidi pubblici e quelli privati. A livello nazionale emerge che se per un nido privato il tasso di copertura è pari al 59,7%, per un nido pubblico tale valore sale al 70,5%. Si segnala che il bonus INPS è integrabile con misure erogate sul territorio (da Enti, comuni ecc.) fino a capienza della rata eventualmente pagata dal genitore.

Come si nota dal Grafico 4.40, a livello territoriale il tasso ha un'altissima variabilità anche all'interno della stessa regione. Le due cartine successive mostrano il tasso di copertura al livello provinciale.



In particolare, le province in cui risulta più basso sono Milano e Bologna con un valore pari al 38% per chi frequenta un nido privato, e Parma e Como con un valore pari al 59% per chi va ad un nido pubblico. Il tasso di copertura più alto risulta essere, invece,

per i nidi privati, quello delle province di Trapani e Caltanissetta dove è pari rispettivamente al 92% e al 93%, mentre per i nidi pubblici è quello delle province di Agrigento e Vibo Valentia, entrambe con un 94%.

BOX 1: Il Reddito di Libertà*

Nel corso del 2022, a seguito della definizione dei criteri per la ripartizione delle risorse, pari a 9 milioni di euro, è stato possibile dare completa attuazione al Reddito di Libertà, misura finalizzata a favorire, attraverso l'indipendenza economica, percorsi di autonomia e di emancipazione delle donne vittime di violenza e in condizione di povertà, con riguardo in particolare all'autonomia abitativa e al percorso scolastico e formativo dei figli/delle figlie minori. Infatti, con il provvedimento di ripartizione delle risorse, l'INPS ha potuto procedere alla liquidazione non solo delle nuove domande di Reddito di Libertà, ma anche di quelle presentate nel corso del 2021, non accolte per insufficienza di *budget*.

Le risorse, stanziare per gli esercizi 2021 e 2022, sono state attribuite sulla base della popolazione femminile, nella fascia di età 18-67 anni, residente nei comuni delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano al 1° gennaio 2021. Si precisa, inoltre, che è stata prevista la possibilità per le regioni/province autonome di incrementare tali risorse con propri stanziamenti da trasferire direttamente all'INPS, previa presentazione di apposita istanza di incremento del *budget*.

Nella Tabella b 1.1 sono riportati i dati relativi alle erogazioni complessivamente effettuate dall'avvio della misura (fine 2021). Per una più agevole lettura si precisa che:

- le risorse originariamente stanziare sono state interamente utilizzate;
- il budget residuo evidenziato nell'ultima colonna della Tabella si riferisce agli incrementi effettuati dalle regioni mediante stanziamenti di risorse aggiuntive;
- il criterio di riparto tra le regioni dei fondi per l'erogazione della misura si basa sui dati ISTAT al 1° gennaio 2020 riferiti alla popolazione femminile residente nei Comuni di ciascuna regione appartenente alla fascia di età 18-67 anni⁴².

Si può evidenziare che le regioni con il più alto numero di domande, sia presentate che accolte, sono la Lombardia, la Campania, il Lazio, la Sicilia, il Veneto. Tuttavia, il numero di domande accolte è sempre ben al di sotto di quelle presentate. Si tenga

⁴² Si veda la Tabella allegata al D.P.C.M. 17 dicembre 2020.

anche in considerazione che, secondo i dati dell'ISTAT⁴³, nel 2020 sono state 54.609 le donne che si sono rivolte ai Centri Antiviolenza.

Tabella b 1.1 - Domande di Reddito di Libertà presentate, accolte e pagate e relativo budget. Anni 2021-2023

Regione	Domande Presentate				Domande Accolte e Pagate				Budget Utilizzato (euro)	Budget Residuo (euro)
	2021	2022	2023	TOTALE	2021	2022	2023	TOTALE		
Lombardia	480	271	42	793	410	-	-	410	1.992.000	192
Emilia-Romagna**	241	322	85	648	237	206	-	443	2.164.800	8.203
Campania	329	192	24	545	249	-	-	249	1.228.800	161
Puglia	344	162	22	528	170	-	-	170	825.600	1.313
Lazio	225	146	40	411	215	26	-	241	1.166.400	4.002
Piemonte	263	119	22	404	170	-	-	170	830.400	2.217
Sicilia	183	130	12	325	177	30	-	207	1.017.600	1.534
Toscana	143	118	21	282	137	8	-	145	720.000	3.543
Veneto	160	88	26	274	157	42	-	199	969.600	1.940
Marche	60	64	20	144	57	3	-	60	292.800	1.857
Sardegna	55	51	16	122	54	12	-	66	316.800	1.032
Calabria	63	47	7	117	63	18	-	81	388.800	713
Liguria	16	59	28	103	16	43	-	59	288.000	1.888
Umbria	59	32	10	101	35	-	-	35	168.000	976
Friuli-Venezia Giulia	54	35	11	100	45	-	-	45	225.600	4.716
Abruzzo	42	47	7	96	41	11	-	52	254.400	1.269
Basilicata	15	9	2	26	15	8	-	23	110.400	1.261
Molise	1	6	5	12	1	6	5	12	57.600	746
Valle d'Aosta	4	3	-	7	4	1	-	5	24.000	670
Trentino-Alto Adige (BZ)	-	1	-	1	-	1	-	1	4.800	105.612
Trentino-Alto Adige (TN)	-	-	-	-	-	-	-	-	0	109.759
TOTALE	2.737	1.902	400	5.039	2.253	415	5	2.673	13.046.400	253.604

Note: estrazione del 27/04/2023. L'assenza di domande in Trentino-Alto Adige può essere dovuta alla presenza di una misura simile denominata assegno di autodeterminazione provinciale.

** Nelle domande accolte e pagate sono comprese quelle accolte e pagate con fondi regionali (195 nel 2021 e 70 nel 2022). Il budget utilizzato e residuo comprende anche quello regionale pari a 1.296.000,00 (budget regionale) e 4.000 (budget residuo).

⁴³. Si veda https://www.istat.it/it/files/2022/05/REPORT_CASERIFUGIOECENTRIANTIVIOLENZA_2022.pdf

* Carmeliana Franzese

4.6 IL REDDITO DI CITTADINANZA

Il Reddito di Cittadinanza, introdotto nel 2019 e definito quale misura nazionale di contrasto alla povertà e di inclusione sociale, è stato oggetto di numerosi interventi normativi nell'ultimo biennio. La legge di bilancio 2022⁴⁴ ha innovato la disciplina del RdC prevedendo fra l'altro⁴⁵: il rafforzamento dei controlli al momento della presentazione della domanda, recependo la prassi che l'Istituto aveva già adottato⁴⁶; l'equivalenza della domanda di RdC alla Dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro (Did), in mancanza della quale la domanda di RdC risulta improcedibile; l'anticipazione della comunicazione di variazione della condizione occupazionale al giorno antecedente l'inizio dell'attività di lavoro autonomo o di impresa (prima poteva avvenire entro 30 giorni). Nell'ottica di incrementare l'occupabilità, la medesima legge ha previsto che anche le Agenzie per il lavoro possano offrire servizi tesi a favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro per i beneficiari di RdC (alle stesse viene riconosciuto il 20% dell'incentivo dell'esonero dei contributi previdenziali per ogni soggetto assunto); si modifica la disciplina degli incentivi, prevedendoli anche in caso di assunzione a tempo indeterminato parziale o determinato, nonché le disposizioni circa l'offerta di lavoro congrua⁴⁷, prevedendo l'obbligo, pena la decadenza, di accettarne almeno una delle due (in luogo delle tre previste dalla precedente disciplina); si introduce un *décalage* dell'importo, con una diminuzione mensile di 5 euro per ciascun mese a partire dal mese successivo a quello in cui si è eventualmente rifiutata un'offerta congrua⁴⁸.

⁴⁴. La legge ha recepito parte delle conclusioni e proposte elaborate dal Comitato scientifico di valutazione del RdC, istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nel marzo 2021 con decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 49 del 15 marzo del 2021. Le risultanze del lavoro svolto dalla Commissione sono disponibili ai seguenti link <https://www.lavoro.gov.it/priorita/pagine/reddito-di-cittadinanza-presentata-oggi-la-relazione-del-comitato-scientifico.aspx/>; <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/Documents/Dieci-domande-e-risposte-sul-Reddito-di-cittadinanza.pdf>

⁴⁵. La legge n. 234 del 2021 ha anche previsto: l'impignorabilità del RdC e un potenziamento della condizionalità. Inoltre, sono state inasprite le ipotesi di interdizione della possibilità di accedere al beneficio per i condannati per ulteriori fattispecie di reato (ad es. prostituzione, immigrazione clandestina, usura, prostituzione minorile, ecc.) oltre quelle già stabilite.

⁴⁶. Cfr. INPS (2022), XXI Rapporto Annuale, capitolo 4, in cui si riporta l'evoluzione della disciplina dei controlli su RdC.

⁴⁷. La legge di bilancio 2022 ha previsto la congruità dell'offerta di lavoro in relazione al rapporto di lavoro a tempo determinato o a tempo parziale, nel caso abbia le caratteristiche di cui all'articolo 25 del D.Lgs. n. 150 del 2015, quando il luogo di lavoro non disti più di ottanta chilometri dalla residenza del beneficiario o sia comunque raggiungibile nel limite temporale massimo di cento minuti con i mezzi di trasporto pubblici, in caso sia di prima sia di seconda offerta.

⁴⁸. Al datore di lavoro privato che assuma a tempo indeterminato, pieno o parziale, o determinato, o anche mediante contratto di apprendistato, i soggetti beneficiari di RdC (anche attraverso l'attività svolta da un soggetto accreditato) è riconosciuto l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali e assistenziali (a carico del datore di lavoro e del lavoratore), con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL, nel limite dell'importo mensile del RdC percepito dal lavoratore all'atto dell'assunzione, per un periodo pari alla differenza tra 18 mensilità e le mensilità già godute dal beneficiario stesso e, comunque, per un importo

A distanza di un anno da tali modifiche, la legge di bilancio 2023⁴⁹ è intervenuta anticipando le direttrici della recente riforma della misura adottata con il D.L. n. 48 del 2023. In primo luogo, è stato previsto un riordino della materia con l'abrogazione del RdC a decorrere dal 1° gennaio 2024. In tal senso la durata del RdC è stata modificata a seconda della tipologia del nucleo: per il 2023 rimane invariata esclusivamente per i nuclei "non occupabili" ovvero quelli al cui interno vi siano persone con disabilità (come definita dal regolamento di cui al D.P.C.M. n. 159 del 2013), minorenni o persone con almeno sessant'anni di età, mentre per i nuclei "occupabili", è riconosciuto nel limite massimo di sette mensilità. Si prevede anche la decadenza nel caso di mancata accettazione da parte dei beneficiari della prima offerta di lavoro congrua (invece che della seconda) ed uno specifico obbligo per i beneficiari compresi nella fascia di età dai 18 ai 29 anni, che devono aver adempiuto all'obbligo scolastico o devono iscriversi e frequentare i percorsi di istruzione di primo livello, o comunque funzionali all'adempimento del predetto obbligo, pena la decadenza dal beneficio.

4.6.1 La riforma del RdC: le nuove misure

Con il D.L. n. 48 del 2023, il RdC viene sostituito da due misure distinte: una principalmente rivolta ai soggetti che versano in condizione di povertà e non sono in grado di lavorare (Assegno di inclusione-AdI); l'altra di re/inserimento lavorativo (Supporto per la formazione ed il lavoro-SFL). L'erogazione di entrambe le misure è fortemente condizionata dalla sottoscrizione del patto di attivazione digitale e dei patti per l'inclusione o di servizio personalizzato; nel caso di SFL anche dalla partecipazione a percorsi di formazione⁵⁰. Inoltre, al fine di favorire l'occupazione dei beneficiari è previsto un meccanismo di compatibilità e cumulabilità con l'attività lavorativa subordinata ed

non superiore a 780 euro mensili e per un periodo non inferiore a 5 mensilità.

⁴⁹ La legge di Bilancio 2023 ha previsto anche ipotesi di compatibilità e cumulabilità del RdC con i redditi da contratti di lavoro stagionale o intermittente, entro il limite massimo di 3.000 euro lordi; l'erogazione dell'integrazione per l'affitto direttamente al locatore dell'immobile risultante dal contratto di locazione, subordinandone l'attuazione all'emanazione di un decreto ministeriale che alla data di redazione del presente rapporto deve ancora essere emanato.

⁵⁰ La disciplina dettagliata delle due prestazioni è demandata ad alcuni decreti attuativi che dovranno stabilire tra l'altro, anche le modalità di richiesta del beneficio e quelle di sottoscrizione dei patti di attivazione digitale, di inclusione e di servizio personalizzato, nonché modalità di conferma della condizione del nucleo familiare. Si ricorda anche l'importanza del Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa (SIISL), realizzato dall'INPS e istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, che garantirà il pieno funzionamento della misura, consentendo l'interoperabilità di tutte le piattaforme digitali dei soggetti accreditati che concorrono alle finalità delle nuove misure.

autonoma nonché un sistema di incentivi all'occupazione⁵¹.

L'Adl è una misura nazionale di sostegno economico e di inclusione sociale e professionale per le fasce più deboli della popolazione, che assorbe anche la pensione di cittadinanza, destinata a scomparire come prestazione distinta. I beneficiari sono i nuclei familiari con determinate caratteristiche ovvero la presenza di almeno un componente con disabilità o minorenni o con almeno 60 anni di età ovvero dei componenti in condizione di svantaggio e inseriti in programmi di cura e assistenza dei servizi socio-sanitari territoriali certificati dalla pubblica amministrazione.

Di seguito i requisiti di residenza, cittadinanza, reddituali e patrimoniali:

- cittadinanza e residenza: il richiedente deve essere cittadino dell'UE o suo familiare titolare del diritto di soggiorno o di quello permanente, o cittadino di paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, o titolare dello status di protezione internazionale e residente in Italia da almeno 5 anni di cui gli ultimi 2 in via continuativa. La residenza in Italia è prevista anche per i componenti del nucleo che rientrano nella scala di equivalenza;
- valore ISEE non superiore a 9.360 euro annui;
- reddito familiare annuo inferiore a 6.000 euro o 7.560 euro (se nucleo composto da 67enni e/o da altro familiare disabile grave o non autosufficiente) moltiplicato per la scala di equivalenza;
- patrimonio immobiliare non superiore a 30.000 euro, non considerando la casa di abitazione, per un valore massimo IMU di 150.000 euro;
- patrimonio mobiliare non superiore a 6.000 euro che può essere incrementato in funzione del numero dei componenti del nucleo familiare e delle eventuali disabilità presenti nello stesso;

⁵¹. Per entrambe le misure è prevista la compatibilità e la cumulabilità con il rapporto di lavoro autonomo o subordinato entro il limite di 3.000 euro annui da parte di uno o più componenti il nucleo familiare nel corso dell'erogazione dell'Adl e del SFL nonché un sistema di differenti incentivi riconosciuti a favore dei datori di lavoro privati in caso di assunzione di beneficiari dell'Adl e del SFL modulati in base al contratto di lavoro sottoscritto (esonero del: 100% dei contributi previdenziali per 12 mesi per quello subordinato a tempo indeterminato, pieno o parziale, contratto di apprendistato; 50% per 12 mesi per quello a tempo determinato o stagionale, pieno o parziale). Il riconoscimento è previsto esclusivamente al datore di lavoro che inserisce l'offerta di lavoro nel SIIISL. Sono, inoltre, previsti contributi per le assunzioni dei lavoratori disabili beneficiari dell'Adl, ai patronati, agli enti bilaterali e alle associazioni senza fini di lucro, agli enti del terzo settore, alle imprese sociali, ove autorizzate, allo svolgimento delle attività di intermediazione. Al fine di favorire l'autoimprenditorialità, ai beneficiari che avviano un'attività lavorativa autonoma o un'impresa individuale o una società cooperativa entro i primi 12 mesi di fruizione del beneficio è riconosciuto, in un'unica soluzione, un beneficio addizionale pari a sei mensilità della prestazione, nei limiti di 500 euro mensili.

- beni durevoli: nessun componente del nucleo familiare deve risultare intestatario di autoveicoli immatricolati nei 36 mesi antecedenti la richiesta (se di cilindrata: >1600 per autoveicoli; >250 per motoveicoli), eccetto i casi in cui sono previste agevolazioni per disabilità, o di navi e imbarcazioni da diporto, nonché di aeromobili di ogni genere come definiti dal Codice della navigazione.

La scala di equivalenza dell'Adl, necessaria a determinare la soglia di accesso e l'importo della misura, attribuisce un valore pari a 1 al nucleo familiare, indipendentemente dal numero dei componenti, per poi essere maggiorata a seconda delle caratteristiche degli altri componenti⁵², fino a un massimo complessivo di 2,2, ulteriormente elevato a 2,3 in presenza di soggetti affetti da disabilità grave o non autosufficienti.

L'importo dell'Adl è distinto in due integrazioni:

- la prima al reddito familiare, pari ad un massimo di 6.000 euro annui (500 euro mensili) moltiplicati per il corrispondente parametro della scala di equivalenza;
- la seconda, eventuale, al canone di locazione fino a un massimo di 3.360 euro annui (280 euro mensili)⁵³.

L'Adl è erogato mensilmente per un periodo continuativo non superiore a 18 mesi e può essere rinnovato, previa sospensione di un mese, per periodi ulteriori di 12 mesi.

La seconda misura, il SFL, rivolta agli occupabili, decorre dal 1° settembre 2023, al fine di favorire l'attivazione nel mondo del lavoro delle persone a rischio di esclusione sociale e lavorativa, ed è definito quale misura di attivazione al lavoro, mediante la partecipazione a progetti di formazione, qualificazione e riqualificazione professiona-

⁵² L'articolo 2, comma 4, del D.L. 48 del 2023 prevede che il parametro della scala di equivalenza sia incrementato: di 0,50 per ciascun altro componente con disabilità o non autosufficiente; di 0,40 per ciascun altro componente con età pari o superiore a 60 anni; di 0,40 per un componente maggiorenne con carichi di cura come definiti all'art. 6, co. 5 (con riferimento alla presenza di soggetti minori di 3 anni di età, di 3 o più figli minori di età, ovvero di componenti il nucleo familiare con disabilità o non autosufficienza); 0,30 per ciascun altro componente adulto in condizione di grave disagio bio-psico-sociale e inserito in programmi di cura e assistenza certificati dalla P.A.; di 0,15 per ciascun minore di età, fino a due; di 0,10 per ogni ulteriore minore di età oltre il secondo. Il valore del parametro della scala attribuito ai minori tiene conto della compatibilità e la totale cumulabilità dell'importo della misura con l'AUU, che nel caso di nuclei beneficiari di RdC, in presenza dei requisiti, per legge viene erogato insieme alla quota di RdC relativa ai figli che fanno parte del nucleo familiare, calcolata sulla base della scala di equivalenza.

⁵³ Per i nuclei familiari composti da persone tutte di età pari o superiore a 67 anni, ovvero da persone di età pari o superiore a 67 anni e da altri familiari tutti in condizioni di disabilità grave o di non autosufficienza, i suddetti importi sono rispettivamente di 7.560 euro annui (630 euro mensili) e di euro 1.800 annui (150 euro mensili).

le, orientamento, accompagnamento al lavoro e politiche attive del lavoro comunque denominate.

Di importo fisso (350 euro), spetta a ciascun componente che ne ha diritto, ha una durata limitata a 12 mesi non rinnovabili ed è condizionata alla partecipazione a misure di formazione e di attivazione lavorativa. Per beneficiare del SFL è richiesto il possesso degli stessi requisiti previsti per l'attribuzione dell'Adl (salvo il diverso valore dell'ISEE pari a 6.000 euro e il valore del reddito familiare inferiore a 6.000 euro annui moltiplicato per la scala di equivalenza ai fini ISEE), e sono applicate molte disposizioni dell'Adl cui si fa espresso rinvio⁵⁴.

Destinatari non sono, dunque, i nuclei familiari, ma i singoli componenti:

- di età compresa tra 18 e 59 anni, in possesso degli stessi requisiti economici, patrimoniali di cittadinanza e residenza previsti per l'Adl, eccetto che un differente valore dell'ISEE familiare, in corso di validità, non superiore a euro 6.000 annui, ma che non hanno i requisiti per accedere al predetto beneficio;
- di nuclei familiari che percepiscono l'Adl e che decidono di partecipare ai percorsi di formazione e attivazione, pur non essendo sottoposti agli obblighi previsti dall'articolo 6, comma 4, del decreto-legge n. 48 del 2023 (adesione e partecipazione attiva a tutte le attività formative, di lavoro, nonché alle misure di politica attiva), purché non siano calcolati nella scala di equivalenza specifica per l'Adl.

Per dare un'idea degli importi mensili percepiti dai nuclei familiari in base alla nuova misura di inclusione (Adl) e compararli a quelli ottenuti con il RdC abbiamo esaminato alcuni casi tipo. Più nello specifico abbiamo scelto casi di nuclei familiari che rispettino i requisiti più stringenti della nuova misura, ovvero che abbiano il valore ISEE inferiore a 9.360 euro e tutti gli altri requisiti precedentemente descritti. Infine, abbiamo ipotizzato per tutti i nuclei le integrazioni del beneficio a "importo pieno", ovvero importi

⁵⁴. In particolare, quelle su: incidenza di pregresse dimissioni volontarie da altro rapporto di lavoro; criteri di valutazione dei trattamenti assistenziali percepiti; obbligo di dichiarazione dei redditi non compresi nell'ISEE; criteri di valutazione della continuità della residenza nel paese, fermo l'obbligo di assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e formazione ai sensi del D.Lgs. n. 76 del 2005; compatibilità e cumulabilità del beneficio economico in caso di avvio di attività di lavoro dipendente e autonomo, accettazione di offerte di lavoro nell'ambito di percorsi di politica attiva; attribuzione di trattamenti pensionistici; comunicazione della variazione dei requisiti e della composizione del nucleo familiare. Si applicano anche le disposizioni sui controlli (art. 7); sanzioni e responsabilità penale, contabile e disciplinare (art. 8); offerta di lavoro (art. 9); incentivi (art. 10); coordinamento, monitoraggio e valutazione (art. 11).

che suppongano un valore del reddito familiare pari a zero.

Nella Tabella 4.11 compariamo tre tipologie⁵⁵ di famiglie a cui spetterebbe l'AdI: una composta da tre adulti, di cui uno con disabilità come definita ai fini ISEE; una composta da due genitori con due minori, di cui uno con età al di sotto di tre anni e una composta da due genitori e un minore di età inferiore a tre anni. Come è possibile notare, gli importi dell'AdI sono, nella maggior parte degli esempi, più generosi. Nel nucleo con un disabile (come definita ai fini ISEE), la nuova misura è di importo più elevato pari a 4,2 punti percentuali se il nucleo è in affitto, mentre di 5,6 punti percentuali se non in affitto.

Per i nuclei con minori, grazie al fatto che l'AUU nella nuova misura è corrisposto in misura integrale (189€), invece che come integrazione alla quota RdC spettante al minore, l'importo complessivo percepito risulta maggiore rispetto a quello previsto dalle precedenti misure (RdC con integrazione AUU su RdC), rispettivamente del +16,4% nel caso di due genitori e due minori in affitto (13,9% se non in affitto) e del +9,7% nel caso di due genitori con un solo figlio di età inferiore a tre anni in affitto (8,4% se non in affitto).

Tabella 4.11 - Confronto RdC e AdI										
Nuclei con minori, anziani o disabili										
Tipologia Nucleo	In affitto					Non in affitto				
	RdC	RdC con AUU	AdI	AdI con AUU	Diff. %	RdC	RdC con AUU	AdI	AdI con AUU	Diff. %
3 adulti di cui uno con disabilità*	1.180		1.230		4,2	900		950		5,6
2 genitori con 2 minori di cui 1 inferiore a 3 anni	1.180	1.296	1.130	1.508	16,4	900	1.078	850	1.228	13,9
2 genitori con minore inferiore a 3 anni	1.080	1.134	1.055	1.244	9,7	800	889	775	964	8,4

* disabilità di cui al D.P.C.M. n. 159 del 2013.

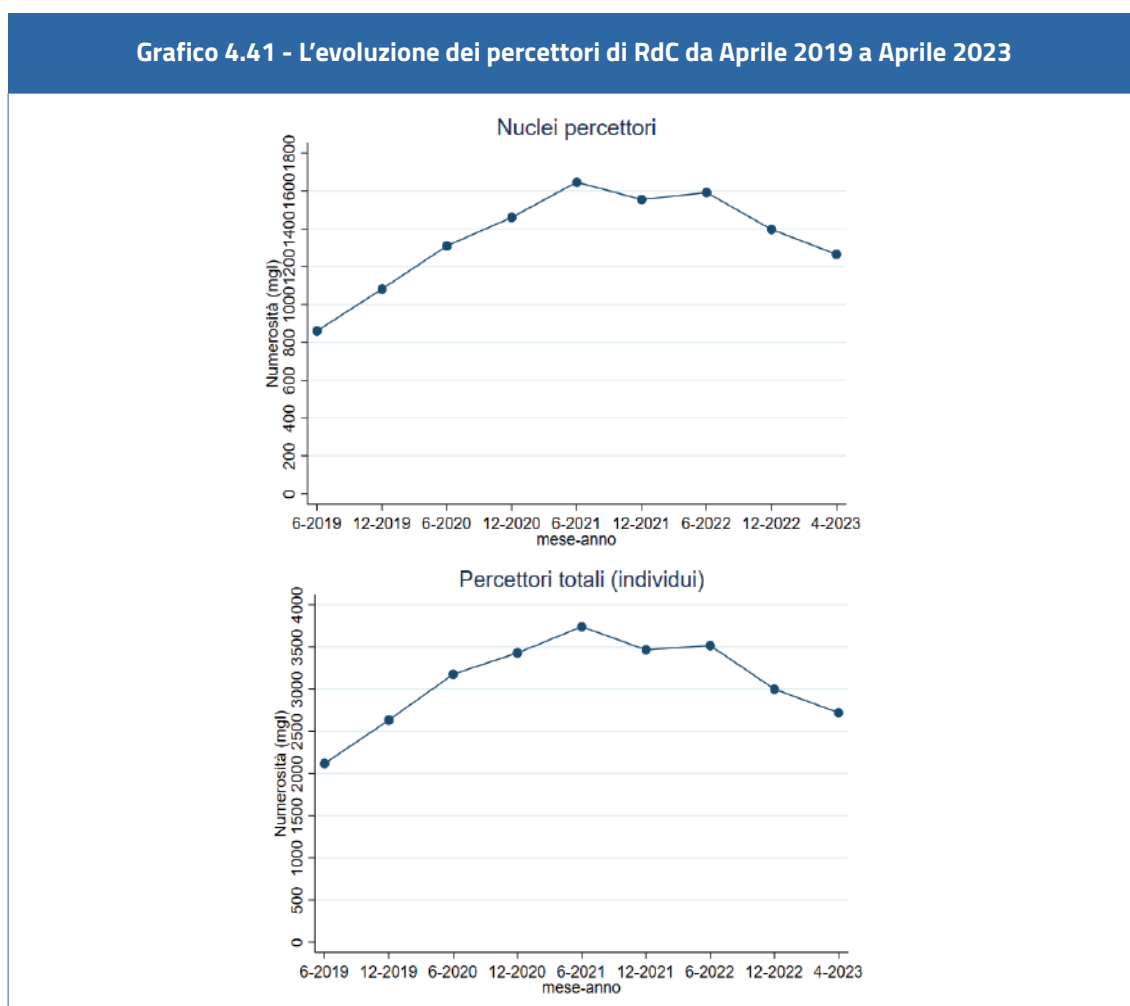
⁵⁵ Gli esempi sono tratti dal documento consultabile al link <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/formazione-adi-3.pdf>

4.6.2 L'evoluzione dei percettori di RdC nel tempo

In questo paragrafo forniamo alcune statistiche sull'evoluzione del numero di nuclei e di individui beneficiari di RdC dalla sua introduzione fino ad aprile 2023. Nel Grafico 4.41 si riporta il numero di nuclei familiari (primo pannello) e il numero di individui (secondo pannello) che in ciascun semestre di riferimento hanno percepito almeno una mensilità di RdC. Come si può notare dal primo pannello del Grafico, a dicembre 2019, i nuclei che percepivano la misura erano pari a circa 1,1 milioni con circa 2,5 milioni di individui beneficiari (secondo pannello). Nel corso del 2020 e del 2021, anche a seguito della crisi pandemica, i nuclei beneficiari sono aumentati, raggiungendo a giugno 2021 circa 1,6 milioni con circa 3,5 milioni di individui coinvolti. Questo numero subisce una prima flessione nella seconda metà del 2021 e tende poi a ridursi ulteriormente nel 2022: a dicembre del 2022 risultavano, infatti, percettori di RdC circa 1,4 milioni di nuclei familiari con circa 3 milioni di beneficiari. Nei primi quattro mesi del 2023 si rileva ancora una flessione nel numero dei nuclei beneficiari che si attestano a 1,2 milioni con circa 2,5 milioni di individui percettori⁵⁶.

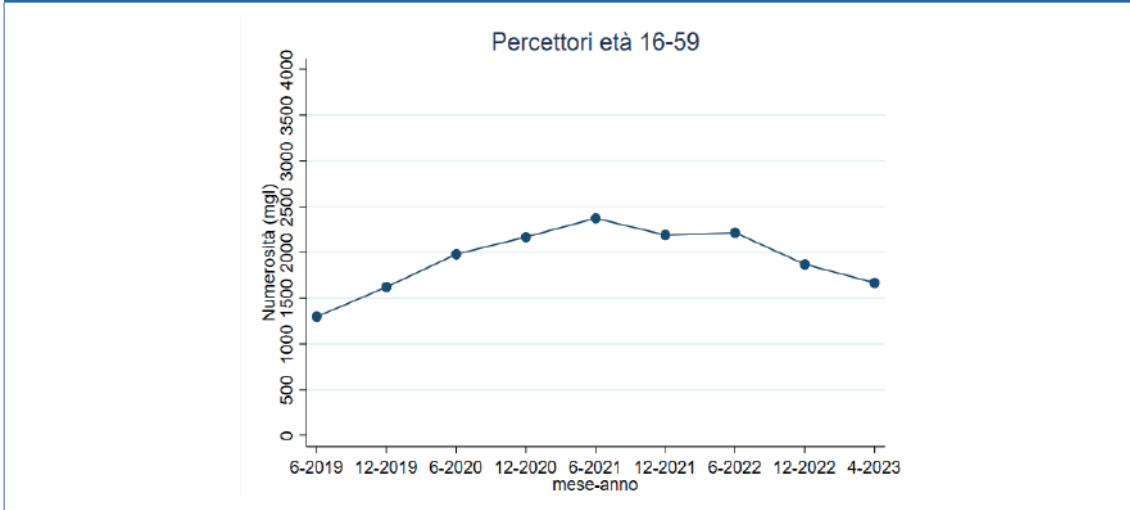
⁵⁶ Si noti che questi valori, indicando i nuclei beneficiari di RdC nell'arco di un semestre, sono inferiori a quelli riportati dall'Osservatorio Statistico sul RdC, che invece si riferiscono al numero di nuclei e individui beneficiari di almeno una mensilità di RdC/PdC in ciascun anno. Si ricorda che conteggiando coloro che hanno percepito almeno una mensilità risulta che: nell'anno 2019 i nuclei beneficiari sono stati 1,1 milioni, per un totale di 2,7 milioni di persone coinvolte; nell'anno 2020 i nuclei sono stati 1,6 milioni, per un totale di 3,7 milioni di persone coinvolte; nel 2021, i nuclei beneficiari sono risultati quasi 1,8 milioni per un totale di poco meno di 4 milioni di persone coinvolte; nel 2022 si registrano 1,7 milioni di nuclei beneficiari per un totale di 3,7 milioni di persone; nel periodo che va da gennaio a marzo 2023 c'è stata la presenza di 1,2 milioni di nuclei e 2,6 milioni di persone.

Grafico 4.41 - L'evoluzione dei percettori di RdC da Aprile 2019 a Aprile 2023



Nel corso del tempo non si è modificato solo il numero dei nuclei percettori, ma anche le loro caratteristiche. Dal Grafico 4.42, dove riportiamo in diversi momenti del tempo la numerosità dei beneficiari di RdC di età compresa tra i 16 e 59 anni, e quindi in età lavorativa, notiamo un *trend* crescente che si interrompe a giugno del 2022 (nel primo semestre del 2022 circa il 64% dei beneficiari di AUU ha un'età compresa tra i 16 e i 59 anni). Nel semestre successivo si evidenzia una riduzione di circa 350 mila individui che rappresenta circa il 75% del calo che si è evidenziato nel secondo pannello del Grafico 4.41. L'ulteriore significativo calo che si rileva nel primo quadrimestre del 2023, pari a circa 300 mila individui, rappresenta circa l'80% del calo complessivo di beneficiari rilevato nello stesso periodo (la percentuale di beneficiari di AUU di età 16-59 rispetto ai beneficiari totali si riduce a circa il 60%).

Grafico 4.42 - L'evoluzione dei percettori di RdC di età compresa tra i 16 e 59 anni da Aprile 2019 a Aprile 2023

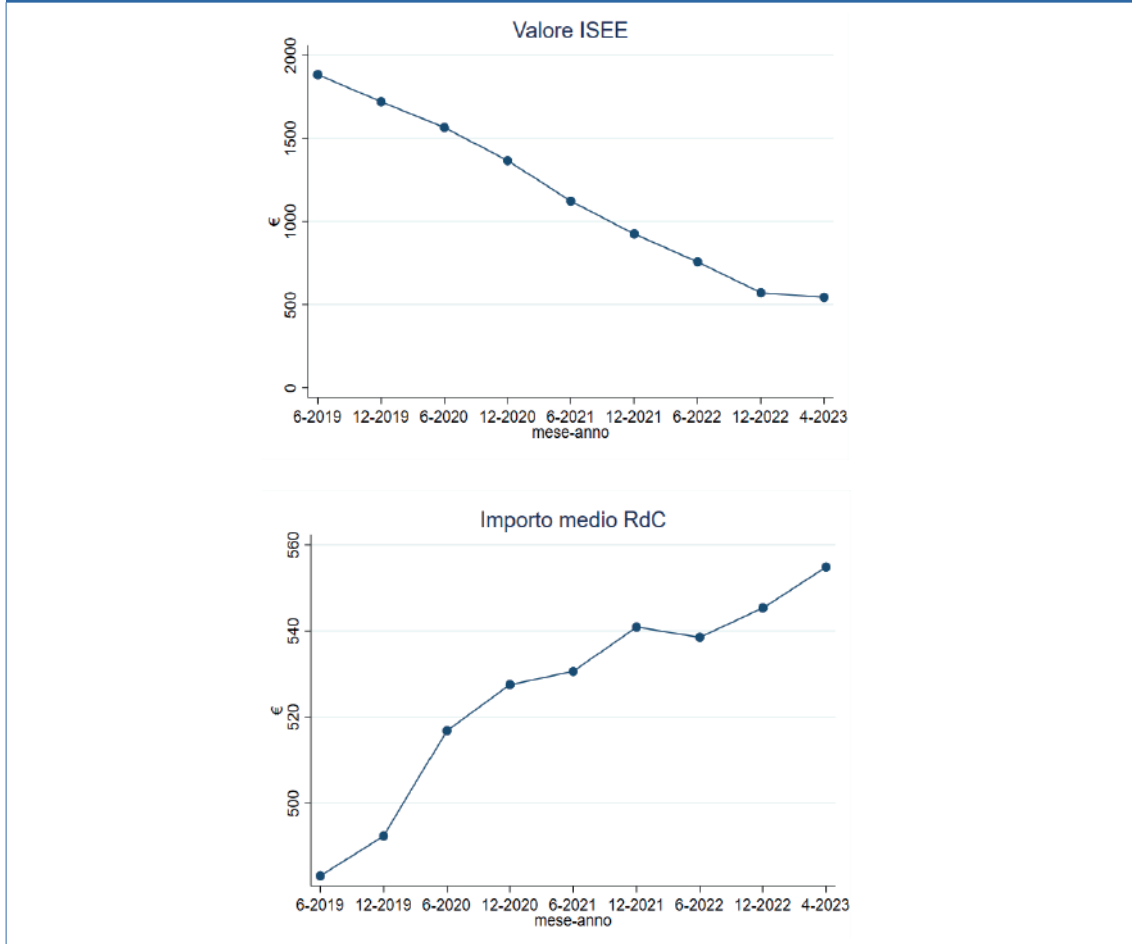


Rappresentativo del cambiamento che si è registrato nella composizione dei beneficiari di RdC dalla sua introduzione ad oggi è anche il valore medio dell'ISEE dei percettori, che può essere considerato un indicatore della loro condizione di disagio economico. Dal Grafico 4.43 si nota un *trend* fortemente decrescente nel corso del tempo: il valore medio dell'ISEE dei nuclei beneficiari passa dai circa 1.800-1.700 euro di giugno-dicembre 2019 a valori via via più piccoli raggiungendo un valore minimo di circa 500 euro ad aprile del 2023.

A questo *trend* si accompagna un andamento crescente nel tempo dell'importo medio mensile erogato, che passa da un valore di circa 480-520 euro nel primo anno di applicazione della misura a valori via via più alti e raggiungendo i circa 560 euro ad aprile 2023.

Queste evidenze indicano che sono rimasti beneficiari della misura nuclei con ISEE più bassi e quindi presumibilmente con minore capacità di produrre reddito.

Grafico 4.43 - L'evoluzione del valore medio dell'ISEE dei nuclei percettori di RdC e dell'importo medio mensile del beneficio



BOX 2: Il *take-up* di Reddito e Pensione di Cittadinanza*

La letteratura economica internazionale mostra che una proporzione rilevante dei potenziali beneficiari di misure di sostegno al reddito non usufruisce delle misure benché ne abbia il diritto⁵⁷. Tale fenomeno, spesso definito “*take-up* incompleto”, secondo le ricerche finora condotte può dipendere dalla mancanza di informazioni, dalla presenza di barriere burocratiche ed amministrative, o dalla presenza di stigma associato alla ricezione di supporto statale⁵⁸.

Per poter misurare il *take-up* di una misura è essenziale l'identificazione sia dei beneficiari sia della sua platea potenziale. Tuttavia, questo è tutt'altro che un compito semplice in quanto richiede dati a livello individuale e familiare dettagliati e rappresentativi. Finora questo tipo di stima è stata condotta in Italia per il Reddito e Pensione di Cittadinanza (RdC) utilizzando modelli di microsimulazione basati su indagini campionarie⁵⁹, sebbene questo metodo sconti alcuni limiti. Innanzitutto, a causa del cosiddetto “ritardo statistico”, i dati sui redditi fanno sempre riferimento ad almeno due/tre anni prima rispetto al presente. Con riguardo ai beneficiari effettivi, i dati campionari potrebbero anche riscontrare una certa sotto-rappresentazione del numero totale a causa dello stigma citato in precedenza. Ancora, la limitata ampiezza campionaria, la mancanza di dettagliate informazioni sui patrimoni, le asimmetrie tra redditi di fonte campionaria e amministrativa, ovvero tutte le assunzioni poste alla base del modello al fine di renderlo il più possibile rappresentativo del sistema *tax-benefit* odierno, potrebbero determinare un certo grado di errore nei risultati delle simulazioni. Infine, la maggior parte dei dati disponibili permette solo la stima del *take-up* annuale di una misura, ignorando considerazioni circa la stagionalità nell'accesso alla stessa.

I dati amministrativi INPS sono molto preziosi in quanto permettono di ovviare a questi limiti. Grazie ad essi (resi accessibili attraverso il programma *Visitinps*), si è po-

⁵⁷. Fonti: Oorschot van W. (1991). *Non-take-up of social security benefits in Europe*. *Journal of European Social Policy*, 1(1), 15-30. Currie, J. (2004). *The take-up of social benefits*. NBEW WP, 10488.

⁵⁸. Fonti: Chetty, R., Friedman, J. N., & Saez, E. (2013). *Using differences in knowledge across neighborhoods to uncover the impacts of the EITC on earnings*. *American Economic Review*, 103 (7), 2683-2721. Ebenstein, A., & Stange, K. (2010). *Does inconvenience explain low take-up? Evidence from unemployment insurance*. *Journal of Policy Analysis and Management*, 29 (1), 111-136. Moffitt, R., et al. (1983). *An economic model of welfare stigma*. *American Economic Review*, 73 (5), 1023-1035.

⁵⁹. Si veda, ad esempio, Gallo, G., & Raitano, M. (2023). *SOS incomes: Simulated effects of COVID-19 and emergency benefits on individual and household income distribution in Italy*. *Journal of European Social Policy*, 33(1), 101-116.

tuto calcolare il tasso di *take-up* del RdC sia al livello nazionale che per macroarea geografica, tenendo conto anche delle fluttuazioni mensili. La stima è realizzata attraverso due fonti di dati. La prima è l'universo di nuclei familiari che hanno presentato una DSU, con ISEE inferiore a 9.360 euro, valida nel 2021. Su questa base dati abbiamo proceduto a identificare tramite microsimulazione la platea dei potenziali beneficiari di RdC. Questi dati sono stati poi incrociati con quelli dell'archivio contenente i nuclei beneficiari di RdC per l'anno 2021. Ciò ha permesso di identificare tra i nuclei di potenziali beneficiari quelli che hanno effettivamente ricevuto la misura e quelli che non ne hanno usufruito, mese per mese, permettendoci di ottenere il *take-up* mensile⁶⁰.

La Tabella b 2.1 mostra le stime delle platee potenziali e del *take-up* di RdC dall'anno della sua introduzione al 2021. Per gli anni 2019 e 2020, le stime sono realizzate attraverso microsimulazioni su dati campionari AD-SILC 2017 da Gallo e Raitano (2023)⁶¹, mentre per il 2021 sono basate sui dati amministrativi INPS. Nel 2019 il *take-up* stimato è del 61,3%, con una platea di circa 1,8 milioni di nuclei e circa 1,1 milioni di nuclei beneficiari effettivi. Nel 2020 la platea stimata si mantiene complessivamente stabile, soprattutto grazie ai rilevanti trasferimenti emergenziali posti in essere dal governo nel periodo pandemico, mentre il numero di beneficiari raggiunge 1,3 milioni di nuclei, portando il *take-up* al 73,4%. Nel 2021, usando solo dati amministrativi INPS, la platea potenziale stimata è di circa 2 milioni di nuclei a fronte di un numero di nuclei beneficiari simile a quello del 2020. Ne risulta un *take-up* più basso di quello del 2020, che si attesta nuovamente al 61,3%.

Questa differenza nel *take-up* tra il 2020 e il 2021 può essere ricondotta a due possibili spiegazioni. Da una parte, i dati AD-SILC 2017, sebbene sottoposti a tecniche tese a tener conto delle variazioni nelle condizioni occupazionali e di accesso ai trasferimenti sociali ed emergenziali delle famiglie nel 2020, potrebbero non catturare completamente l'aumento delle famiglie in povertà verificatosi a seguito della pandemia. Dall'altra parte, è possibile che, con l'entrata in vigore del RdC nel 2019 e del Reddito di Emergenza (REM) negli anni 2020-2021, l'interruzione nel 2020 delle condizionalità connessa al beneficio RdC e il generale peggioramento della situazione reddituale

⁶⁰ È da notare che i beneficiari di RdC per poter ricevere il beneficio nel 2021 devono rinnovare la dichiarazione ISEE entro gennaio di ogni anno. Per questo motivo l'analisi del *take-up* qui presentata va da febbraio 2021 a gennaio 2022, ossia i mesi nei quali i nuclei possono ricevere il RdC sulla base di una DSU valida nel 2021.

⁶¹ Gallo, G., & Raitano, M. (2023). *SOS incomes: Simulated effects of COVID-19 and emergency benefits on individual and household income distribution in Italy*. *Journal of European Social Policy*, 33(1), 101-116.

di alcune categorie della popolazione, sia aumentato il numero di nuclei in povertà che hanno presentato una dichiarazione ISEE per la prima volta.

Tabella b 2.1 - Stima platea potenziale, nuclei beneficiari e <i>take-up</i> del RdC. Anni 2019-2021			
	2019	2020	2021
Stime da Gallo e Raitano (2023)*			
Platea potenziale nuclei RdC	1.751.063	1.776.856	
Nuclei beneficiari RdC	1.073.294	1.304.259	
Stima <i>take-up</i> RdC	61,29%	73,40%	
Stime su dati amministrativi INPS**			
Platea potenziale nuclei RdC (media su 12 mesi)			2.077.895
Nuclei beneficiari RdC (media su 12 mesi)			1.267.879
Stima <i>take-up</i> RdC (media su 12 mesi)			61,30%

* In Gallo e Raitano (2023) la platea potenziale dei nuclei beneficiari RdC è stimata usando come fonti i dati campionari AD-SILC 2017, mentre il numero di nuclei beneficiari è ottenuto dai dati INPS (Osservatorio INPS su Reddito e Pensione di Cittadinanza).

** La platea potenziale è stimata sull'universo delle dichiarazioni ISEE inferiori a 9.360 euro. I nuclei beneficiari sono stimati dall'archivio INPS su Reddito e Pensione di Cittadinanza. La platea potenziale, il numero di nuclei beneficiari e il *take-up* annuale di RdC sono calcolati come media aritmetica dei valori mensili stimati su 12 mesi.

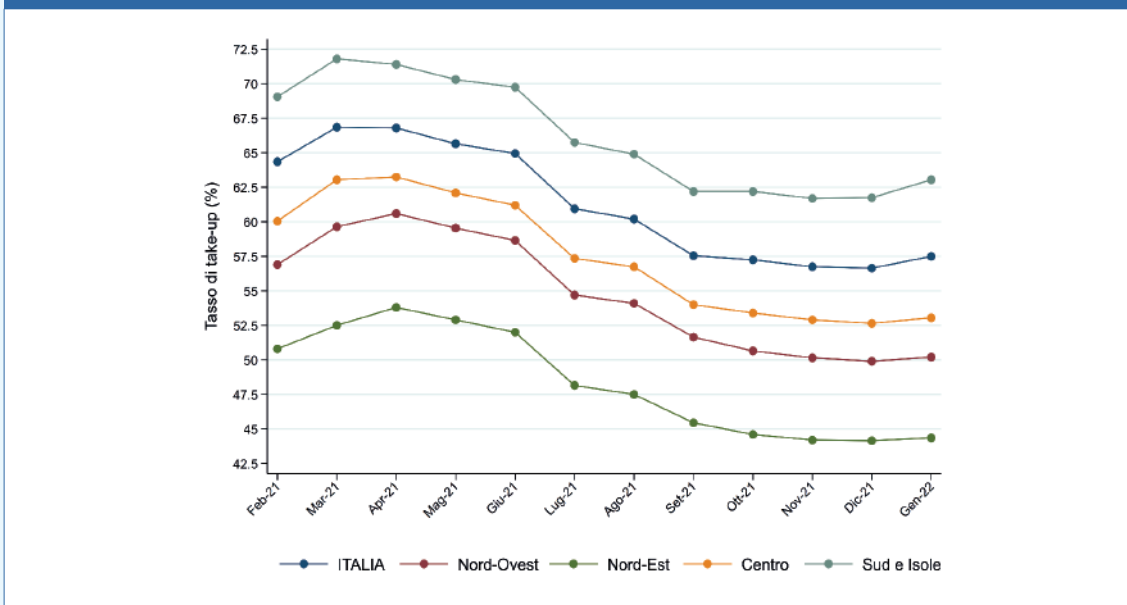
Allo stesso tempo è importante notare che anche la stima del *take-up* ottenuta attraverso i dati amministrativi INPS probabilmente tende ad essere una sovrastima. Se, infatti, la pandemia e le misure Covid-19 possono aver favorito l'entrata di nuclei svantaggiati nell'archivio ISEE, allo stesso tempo i dati amministrativi potrebbero escludere un certo numero di nuclei che - seppure in difficoltà economica - per qualche ragione non dichiarano l'ISEE. La stima qui presentata per il 2021 è, quindi, da considerarsi un limite superiore al *take-up* effettivo. Tenuto conto, comunque, che il *take-up* per misure simili si attesta tra il 20% e il 75% tra i paesi aderenti all'Unione europea⁶², il risultato ottenuto dal RdC in termini di raggiungimento della platea di potenziali beneficiari appare positivo.

Nel Grafico b 2.1 approfondiamo l'evoluzione del *take-up* da febbraio 2021 a gennaio 2022 su tutto il territorio nazionale e in diverse aree del paese. Il primo elemento interessante è la stagionalità del *take-up*, che raggiunge il valore massimo intorno a marzo-aprile 2021 (circa il 66,8% al livello nazionale), per poi scendere nei mesi successivi. Questo andamento è visibile anche nelle stime del *take-up* per macroarea. Si

⁶² Dubois, H., & Ludwinek, A. (2015). *Access to social benefits: Reducing non-take-up*, Eurofound, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

rilevano, invece, ampie differenze nei livelli tra macroaree. In particolare, il *take-up* più elevato si registra nell'area del Mezzogiorno (Sud e Isole), dove raggiunge un massimo del 71,8% a marzo 2021 e un minimo del 61,7% a novembre 2021. Al contrario, il *take-up* più basso si registra nelle regioni del Nord-Est, dove il *take-up* massimo è del 53,8% ad aprile 2021, mentre il minimo è del 44,2% a dicembre 2021. Il *take-up* nelle aree del Centro e del Nord-Ovest mostra invece un livello intermedio a quello tra le aree del Mezzogiorno e del Nord-Est. Il maggiore *take-up* della misura al Sud e nelle Isole rispetto alle aree del Nord Italia riflette sia una maggiore incidenza della povertà assoluta al Sud, che potrebbe attenuare in qualche modo il fenomeno dello stigma sociale, sia la presenza di migliori opportunità lavorative al Nord, che possono rappresentare un'alternativa al RdC.

Grafico b 2.1 - Tendenza mensile del tasso di *take-up* per macroarea, febbraio 2021 - gennaio 2022



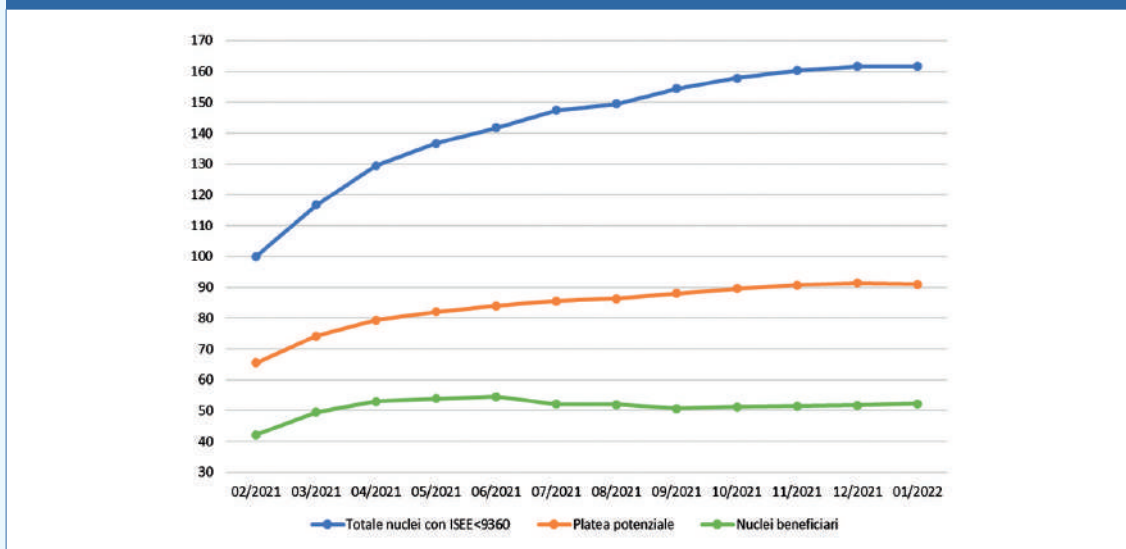
Fonte: elaborazione su dati amministrativi INPS.

Nel Grafico b 2.2 analizziamo le componenti del *take-up* al livello nazionale per comprendere meglio l'andamento mensile osservato nel Grafico b 2.1. Prendendo come base il numero di nuclei con ISEE inferiore a 9.360 euro a febbraio 2021 (circa 2,5 milioni di nuclei), tracciamo l'evoluzione nel tempo di quest'ultimi, della platea potenziale, dei nuclei beneficiari e dei nuclei con ISEE inferiore a 9.360 euro che sono classificati come non idonei al RdC dalla nostra microsimulazione. La tendenza più evidente

è relativa all'aumento nel tempo degli ISEE inferiori a 9.360 euro, con una crescita maggiore da febbraio 2021 a maggio 2021. Questa variazione è fisiologica, considerando che le famiglie tendono a rinnovare l'ISEE nei primi mesi dell'anno. Anche la platea potenziale tende ad aumentare nel corso del tempo, sebbene meno rapidamente degli ISEE inferiori a 9.360 euro presentati. Allo stesso tempo il numero di beneficiari tende ad aumentare fino a giugno 2021, per poi seguire una traiettoria discendente. Questa tendenza, unita a quella opposta della platea nella seconda parte del 2021, genera la curva del *take-up* che caratterizza il Grafico b 2.1.

La variazione del *take-up* osservata nel Grafico b 2.1 potrebbe essere quindi dovuta a due fattori. Il primo è la ripresa economica che ha avuto luogo nel corso del 2021, quando tutte le restrizioni alla mobilità legate al COVID-19 sono state rimosse, e che ha determinato un incremento del reddito da lavoro dipendente soprattutto tra le famiglie più povere (vedi paragrafo 2.3 del capitolo II). La ripresa economica può aver aumentato dunque sia il numero di nuclei non più idonei al RdC sia il numero di nuclei che - sebbene ancora idonei - potrebbero aver preferito lavorare in alternativa alla misura. Il secondo fattore da tenere in considerazione riguarda la composizione degli ISEE presenti in archivio e da come viene influenzata dalla presenza di altre prestazioni. A luglio 2021 è stata infatti introdotta una versione "preliminare" dell'Assegno Unico e Universale (a regime poi da marzo 2022), che è stato diretto ad un'ampia fascia di famiglie. Inoltre, le famiglie tendono a presentare la DSU per le prestazioni universitarie nei mesi estivi, in preparazione per l'anno accademico. Questo può aver determinato l'entrata nella seconda metà dell'anno di nuclei con ISEE inferiore a 9.360 euro.

Grafico b 2.2 - Trend mensile relativo del totale dei nuclei con ISEE inferiore a 9.360, platea potenziale e nuclei beneficiari (100=numero nuclei con ISEE inferiore a 9.360 a febbraio 2021)



Nota: il grafico mostra i valori delle variabili indicate in percentuale del totale dei nuclei con ISEE inferiore a 9.360 a febbraio 2021 (pari a circa 2,5 milioni di nuclei). Fonte: elaborazione su dati amministrativi INPS.

Nei primi mesi del 2022 ci si aspetta che il *take-up* della misura abbia continuato a stazionare grosso modo sui valori di fine 2021, mentre stimare cosa sia successo nella seconda parte del 2022 appare piuttosto complesso per diverse ragioni. In primo luogo, la forte crescita nei prezzi delle materie prime e le ripercussioni economiche del conflitto russo-ucraino hanno rallentato la crescita economica nel nostro paese e ciò potrebbe aver condotto a una maggiore richiesta del beneficio, soprattutto nelle aree del paese più colpite. Allo stesso tempo, tuttavia, l'impatto della drammatica spirale inflazionistica generatasi nel corso del 2022 si è trasmesso quasi esclusivamente sui consumi delle famiglie italiane e non sui loro redditi. Ciò significa che, benché parte dei risparmi possano essere stati erosi per far fronte alle maggiori spese, le condizioni reddituali (su cui si basa l'accesso al RdC) sono rimaste presumibilmente le stesse durante l'anno 2022.

* Massimo Baldini, Giovanni Gallo, Arianna Gatta

4.7 IL BONUS PSICOLOGO

Il contributo per l'assistenza psicologica (cd. Bonus psicologo) è stato previsto dal comma 3 dell'art. 1-quater del D.L. n. 228 del 2021, (cd. Milleproroghe 2022). La norma prevede che le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano possono erogare, ai soggetti che ne facciano richiesta, un contributo per sostenere le spese relative a sessioni di psicoterapia fruibili presso specialisti privati regolarmente iscritti nell'elenco degli psicoterapeuti nell'ambito dell'albo degli psicologi.

Le risorse complessive stanziare per il 2022 ammontano a 25 milioni di euro, ripartite tra regioni e province autonome. Il bonus ha un valore massimo di 600 euro per i beneficiari con ISEE inferiore a 15.000 euro, 400 euro per i beneficiari con ISEE compreso tra 15.000 euro e 30.000 euro, e 200 euro per i beneficiari con ISEE compreso tra 30.001 e fino a 50.000 euro ed è stato erogato dall'INPS in base alle graduatorie regionali.

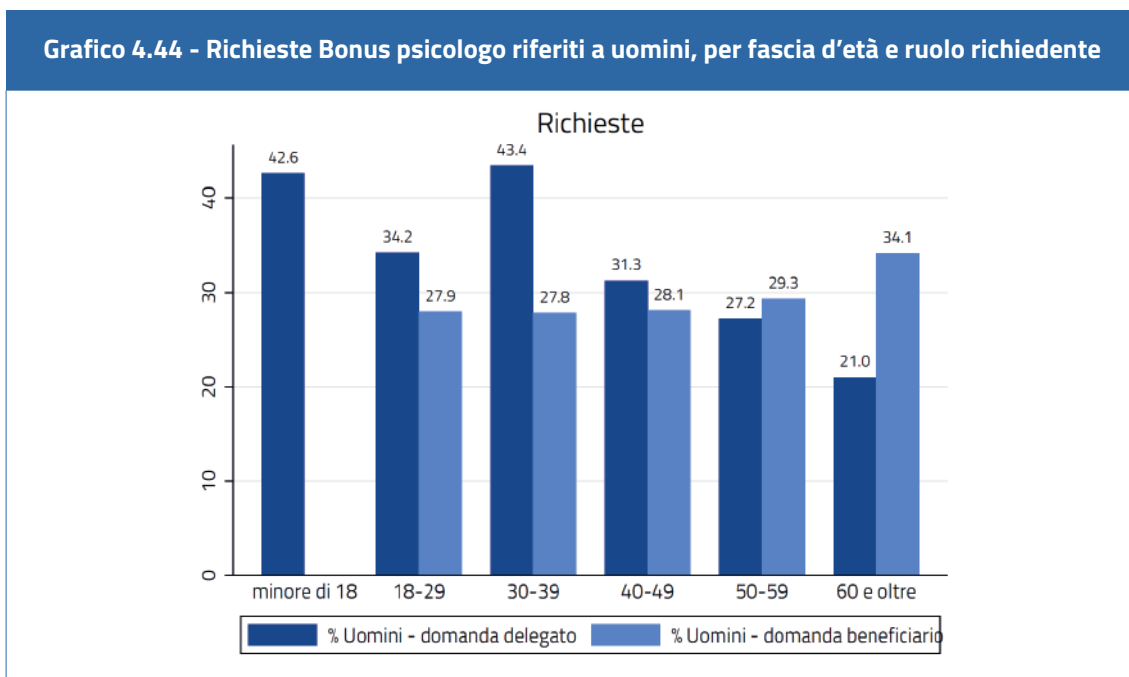
La legge di bilancio del 2023 ha stabilito la corresponsione del Bonus psicologo, anche per l'anno 2023 e lo ha reso strutturale dal 2024. In particolare, ha previsto che il contributo in questione, per gli anni 2023 e seguenti, abbia un limite massimo di 1.500 euro a persona (anziché di 600 euro come previsto per il 2022), nel tetto di spesa di 5 milioni di euro per il 2023 e 8 milioni di euro a decorrere dal 2024.

4.7.1 Le caratteristiche dei richiedenti

Il Bonus psicologo, con circa 395.000 richieste, ha riscosso un notevole successo tra gli utenti.

Circa l'80% delle domande sono state presentate dai soggetti beneficiari del bonus, mentre per il restante 19,2% sono state presentate da uno dei genitori del beneficiario (quasi il 15% delle richieste ha come beneficiario un minorenni) e il restante da curatori/tutori.

È interessante notare la marcata differenza di genere nella platea dei richiedenti: circa il 70% delle richieste complessive vedono, infatti, come beneficiario una donna. Tale divergenza è meno rilevante tra i minorenni e in generale quando il richiedente è diverso dal beneficiario: il Grafico 4.44 considera le domande presentate, disaggregando per fascia d'età e ruolo (beneficiario o delegato come genitore, amministratore di sostegno etc.). Come si nota, per le fasce d'età intermedie i soggetti di genere maschile sembrano meno inclini a presentare domanda per sé stessi; ciò emerge chiaramente ad esempio nella fascia d'età 30-39, dove l'incidenza di uomini beneficiari raggiunge il 44%, mentre crolla al 28% quando richiedente e beneficiario coincidono. Questo attiene probabilmente a fattori culturali che, mescolando stigma sociale e ruoli di genere di tipo tradizionale, potrebbero agire come deterrente, per gli uomini, a fare ricorso a strumenti di supporto al benessere mentale.

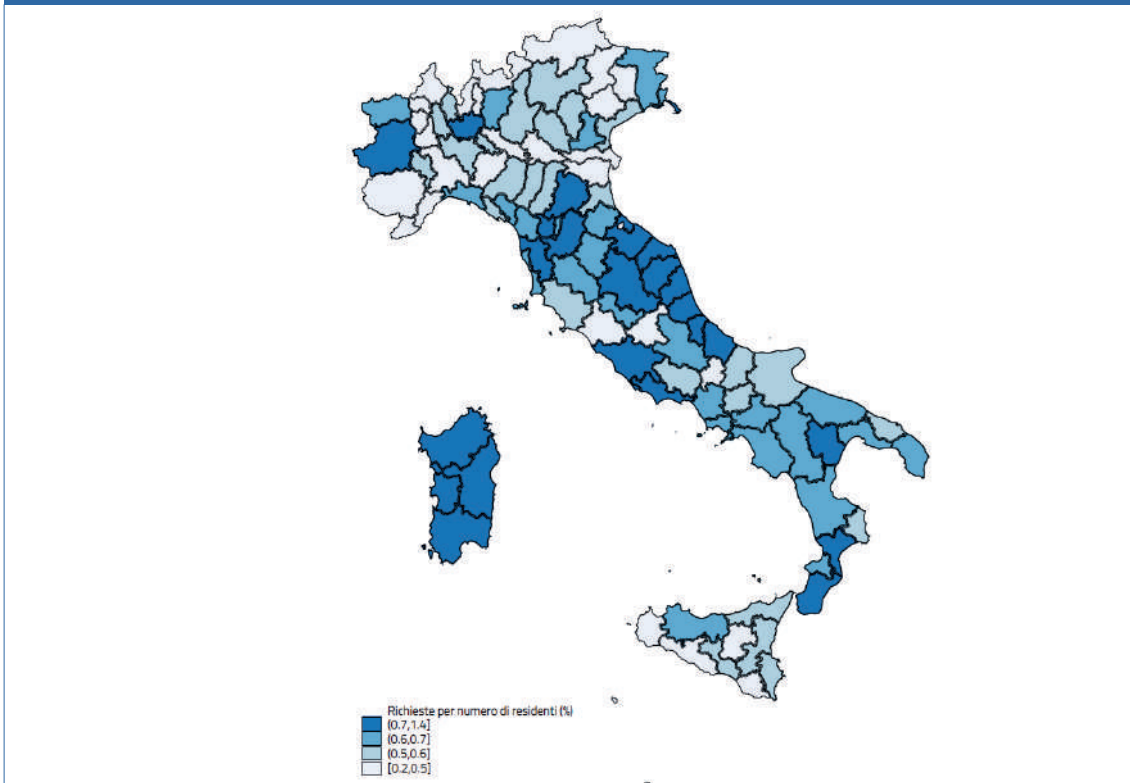


Fonte: elaborazione su dati amministrativi INPS.

A livello territoriale non emerge un *pattern* preciso nel numero di richieste: le province con valore elevato sono sparse in varie aree del paese; se queste vengono rapportate alla popolazione residente si rileva invece una maggior incidenza delle richieste nelle regioni centrali e meridionali; il Grafico 4.45 riporta una mappa provinciale dell'incidenza sulla popolazione residente; questa varia da un minimo di 0,2% (per la

provincia di Bolzano) fino a un massimo di 1,4% per la provincia di Cagliari. Si noti però che le differenze sono tutto sommato contenute vista la bassa portata della misura: l'incidenza media raggiunge il valore di 0,74% al Centro, si riduce a 0,67% nel Sud del Paese e si assesta a 0,58% nel Nord.

Grafico 4.45 - Percentuale di richieste di Bonus psicologico rispetto alla popolazione residente



Il volume di richieste pervenute è stato decisamente superiore a quello accoglibile dato lo stanziamento previsto nel 2022. Su circa 395.000 domande, il 99% rispondevano ai requisiti di ammissibilità, ma ne sono state finanziate solo circa 41.600 che rappresentano il 10,5% delle richieste. La selezione delle domande accettate e finanziate è avvenuta attraverso criteri noti ai candidati. In particolare, al termine del periodo stabilito per la presentazione delle domande, le graduatorie per l'assegnazione del beneficio, distinte per regione e provincia autonoma, sono state compilate tenendo conto del valore ISEE e, a parità di valore ISEE, dell'ordine di presentazione della domanda.

In media il valore dell'indicatore ISEE è molto basso per le domande accolte: si passa

da un valore medio di 2.442 euro circa per il Nord, a 1.400 euro circa per il Centro, fino a soli 962 euro per il Sud. L'eterogeneità territoriale si può bene vedere dalla Tabella 4.12, dove si nota anche che in alcune regioni sono stati ammessi esclusivamente individui con ISEE molto basso, ad esempio in Sardegna sono stati ammessi solo richiedenti con ISEE inferiore 1.575 euro, in Campania e Lazio solo coloro che hanno un valore ISEE inferiore a 1.900 euro; mentre nella provincia autonoma di Bolzano hanno avuto accesso anche individui con reddito pari a 14.800 euro.

Tabella 4.12 - Budget stanziato e soglia ISEE di accoglimento per regione (in euro)			
Regione/Provincia Autonoma	Percentuale accolte	Valore ISEE ultima domanda	Budget stanziato TOTALE
ABRUZZO	8,92%	3.000,00	546.703
BASILICATA	10,57%	3.305,45	232.470
CALABRIA	10,05%	2.078,70	785.945
CAMPANIA	10,45%	1.909,64	2.317.825
EMILIA ROMAGNA	10,57%	4.373,18	1.886.685
FRIULI-VENEZIA GIULIA	11,63%	6.153,84	518.405
LAZIO	8,52%	1.931,50	2.398.525
LIGURIA	12,44%	3.800,61	666.328
LOMBARDIA	11,50%	4.792,84	4.194.967
MARCHE	8,80%	4.013,01	643.083
MOLISE	12,95%	4.119,00	127.860
PIEMONTE	10,52%	3.358,00	1.843.142
PROVINCIA AUTONOMA BOLZANO	38,01%	14.871,28	217.565
PROVINCIA AUTONOMA TRENTO	13,13%	7.194,65	226.947
PUGLIA	10,55%	3.077,89	1.644.935
SARDEGNA	6,58%	1.574,62	683.645
SICILIA	12,26%	2.455,94	2.014.103
TOSCANA	9,72%	3.935,18	1.577.100
UMBRIA	9,28%	3.385,34	371.835
VALLE D'AOSTA	12,24%	4.065,97	52.870
VENETO	13,22%	6.663,80	2.049.062
TOTALE			25.000.000

Tra i fruitori, 7 su 10 sono donne e la classe di età più frequente è quella tra i 18 e i 29 anni (36% del totale delle domande accolte). Si segnala che la percentuale di fruitori minorenni di genere maschile è il doppio di quella femminile (8% contro il 16%).

È interessante anche cercare di comprendere lo status lavorativo dei richiedenti il bonus e a tale scopo abbiamo incrociato i dati dei beneficiari (e degli eventuali delegati) con alcuni, fra i più rilevanti, degli archivi INPS: i dipendenti nel settore privato extra agricolo; i dipendenti pubblici; i beneficiari di prestazioni pensionistiche. Per quanto riguarda i beneficiari che hanno presentato essi stessi domanda emerge che nel 2022 circa il 47% ha avuto un rapporto di lavoro nel settore privato, il 13% nel settore pubblico e circa il 6% risulta essere destinatario di una prestazione pensionistica. Pertanto, circa il 60% ha un contratto di lavoro dipendente. Una evidenza analoga emerge per i delegati che chiedono la prestazione per altri: il 51% dei delegati ha un rapporto di lavoro nel settore privato, il 24% nel settore pubblico e il 7% come beneficiario di prestazione pensionistica: in questo caso la quota di individui con una posizione lavorativa nel 2022 raggiunge il 75%. Bisogna notare che, avendo trascurato altri archivi come quelli dei professionisti, dei collaboratori, degli artigiani e imprenditori, tali valori rappresentano una sottostima dei richiedenti/delegati con esperienze lavorative nel 2022. Questa analisi, seppur preliminare, suggerisce pertanto che i beneficiari e i richiedenti del bonus non sembrano essere ai margini del mercato del lavoro, e che il disagio che percepiscono e per cui richiedono sostegno potrebbe derivare da difficoltà diverse rispetto a quelle legate all'assenza di lavoro.

Di interesse anche verificare la partecipazione al mercato del lavoro per i beneficiari maggiorenni per i quali la domanda è stata presentata da un delegato. Si tratta per circa l'11% di beneficiari di una prestazione pensionistica, per il 7% di dipendenti del settore privato e per il 6% di lavoratori con contratto nel settore pubblico.

Data la natura dello strumento e considerato che è stato concepito anche in relazione ai disagi provocati dalla crisi pandemica, abbiamo provato a capire se un impatto maggiore del COVID-19 si associa ad una maggiore richiesta del bonus a parità di popolazione residente. Come *proxy* dell'impatto del COVID-19 abbiamo utilizzato gli indicatori ISTAT relativi all'eccesso di mortalità nel 2020 per la fascia di età di 70 anni e oltre (rispetto alla media degli anni 2015-2019). Le nostre analisi non riscontano

però la relazione attesa⁶³. Ipotizzando che la relazione tra difficoltà dovute alla pandemia e richieste di bonus abbia riguardato prevalentemente la popolazione giovanile, abbiamo testato la relazione tra eccesso di mortalità e la percentuale di richieste a favore di minori sul totale delle richieste pervenute a livello provinciale; anche in questo caso però la relazione non è statisticamente diversa da zero. Queste evidenze sono comprensibili pensando alla “geografia” del COVID-19 rispetto a quello del fenomeno che si evince dal Grafico 4.45; mentre le richieste si concentrano nelle province del Centro-Sud, il principale impatto del COVID-19, specialmente nella prima ondata, è stato particolarmente forte nel Nord del paese. D'altra parte, la consapevolezza dei fondi limitati e, contestualmente, la rilevanza del valore dell'ISEE nel determinare la possibilità concreta di ricevere il beneficio può aver dissuaso gli individui nelle aree a più alto reddito a presentare domanda. In effetti, ben il 54% circa delle richieste pervenute è legato a ISEE con valori inferiori ai 15.000 euro, sebbene la platea “teorica” di riferimento includesse anche redditi fino a 50.000 euro.

In generale, nonostante questa misura sia stata concepita per far fronte ai disagi provocati dalle restrizioni emergenziali, la debole relazione evidenziata non deve sorprendere: più che sminuire l'utilità dello strumento rispetto alle difficoltà esperite durante la pandemia da COVID-19, essa, insieme alla sproporzione tra richieste pervenute e domande finanziabili, sembra gettare luce su un bisogno preesistente e inespresso, emerso per la prima volta con l'introduzione di questa misura di sostegno inedita.

⁶³. Più in dettaglio, abbiamo stimato un modello di regressione lineare con effetti fissi regionali in cui la variabile dipendente è la percentuale di richieste di bonus sulla popolazione residente, mentre le variabili di controllo catturano le caratteristiche territoriali a livello provinciale (tasso di occupazione, tasso di disoccupazione, percentuale di contribuenti con redditi dichiarati nel 2020 superiori a 55.000 euro, percentuale di minori sul totale della popolazione residente, percentuale di stranieri).

CAPITOLO 5. L'INPS TRA TRADIZIONE E INNOVAZIONE

Il complesso quadro economico-sociale lasciato in eredità dalla crisi pandemica ha subito un contraccolpo con l'avvento del conflitto russo-ucraino che, a partire dai primi mesi del 2022, ha contribuito ad accrescere uno stato di diffusa instabilità. In questo contesto di incertezza, come durante la pandemia, i cittadini, le imprese, da un lato, e i *policy maker*, dall'altro, si sono rivolti verso l'INPS quale principale gestore e profondo esperto del sistema di *welfare* italiano.

L'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale celebra quest'anno i 125 anni di attività. Più di un secolo al centro degli interessi dei cittadini, utenti portatori di esigenze tra le più diverse, per i quali l'Istituto nel tempo ha adattato strumenti e creato nuove modalità di comunicazione al fine di migliorare continuamente i servizi forniti. L'INPS conosce, comprende e risponde da più di un secolo a necessità tra le più diverse, perché la modernità scopre sempre nuove fragilità e nuovi bisogni.

Negli ultimi anni le nuove tecnologie e in particolar modo la trasformazione digitale forniscono ulteriori opportunità per un cambiamento di ampia portata. Una trasformazione necessaria, perché le innovazioni tecnologiche, la cui diffusione è stata stimolata dalla epocale crisi pandemica, portano all'emergere nella società di nuove forme di produzione e organizzazione del lavoro.

Hanno collaborato alle analisi e alla stesura del presente capitolo Francesca Bisogno, Valeria Bonavolontà, Barbara Ceremigna, Fabio Ciarcia, Sara Codella, Antonio Curti, Chiara D'Angelo, Maria De Paola, Edoardo Di Porto, Virginia Fiore, Ettore Fusco, Maria Sabrina Guida, Silvia Leonardi, Vincenzo Maniscalco, Silvia Costanza Marchetti, Loredana Mattei, Michele Mogavero, Sergio Moschetti, Paolo Naticchioni, Giulia Palombella, Eleonora Palombo, Simonetta Petruccini, Alessandro Romano, Gianfranco Ruberto, Luca Sommario, Carlo Tedeschi e Francesca Verini

Come suggerito da D. Acemoglu e S. Johnson¹, il progresso tecnologico può portare a un benessere generalizzato solo se vengono soddisfatte due condizioni. La prima è che le innovazioni aumentino la produttività del lavoro e inducano la creazione di nuovi lavori complementari con le nuove tecnologie. La seconda è che ci siano Istituzioni che permettano ai cittadini di riappropriarsi di una parte del valore aggiunto generato dalle nuove tecnologie. Il progresso tecnologico di per sé non garantisce a tutti un miglioramento delle condizioni sociali, soprattutto nel breve periodo.

Inoltre, repentini cambiamenti nelle tecniche produttive generano una ricchezza per alcuni, che può impiegare anni ad essere redistribuita equamente. Pertanto, tali mutamenti devono essere accompagnati e indirizzati in direzioni che favoriscano l'intera collettività ed evitino di nuocere ad alcuni gruppi di lavoratori. Il suo ruolo e le sue funzioni istituzionali chiamano l'INPS a svolgere ancora una volta un compito non secondario, come attore al centro del cambiamento, a protezione dei nuovi bisogni che scaturiranno anche dalle innovazioni digitali, un lavoro già svolto con impegno e capacità nei precedenti 125 anni.

Da un'altra prospettiva i progressi tecnologici costituiscono anche una straordinaria opportunità per migliorare la qualità dei servizi resi dalle Pubbliche Amministrazioni ai cittadini e l'INPS nel corso della sua lunga storia è sempre stato un precursore in questo ambito. In questo capitolo saranno descritti i principali elementi del cambiamento nella recente attività dell'Istituto. Il capitolo, anche in ragione della peculiarità di questo anno, parte da una analisi storico-sociale del ruolo dell'INPS, senza la quale non sarebbe possibile sostanziare la centralità dell'Istituto e la sua capacità di rispondere ad esigenze in continuo mutamento. Sarà poi analizzato lo stato dell'arte, l'INPS di oggi, descritto attraverso i dati del Bilancio 2022.

L'Istituto intende fronteggiare la transizione verso processi sempre più innovativi attraverso una completa trasformazione digitale capace di rispondere alle esigenze future. Pertanto, a seguire, saranno illustrati i progetti finanziati con i fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che riguardano direttamente l'Istituto, fondamentali per rinnovare i processi organizzativi interni.

¹ *Daron Acemoglu e Simon Johnson (2023), Power and Progress: Our Thousand-Year Struggle Over Technology and Prosperity, Public Affairs.*

Particolare attenzione sarà anche dedicata alle dinamiche evolutive che riguardano il personale dipendente INPS che, interessato da un sostanziale ricambio generazionale, dovrà governare nel futuro i cambiamenti in atto. L'adozione di nuove modalità di lavoro ha generato una nuova organizzazione dei processi soprattutto con la diffusione del lavoro agile, di cui si darà conto nel paragrafo 5. Successivamente saranno illustrate le novità che riguardano la ricerca e la formazione. Novità introdotte per via legislativa che impegnano l'Istituto a svolgere attività di ricerca, aggiornamento, perfezionamento e formazione post-laurea, nelle materie di propria competenza, nonché attività di divulgazione scientifica. Si tratta di cambiamenti significativi perché tesi a valorizzare il patrimonio informativo e le competenze dell'INPS proprio nell'anno europeo delle competenze.

Nell'ottica di una riorganizzazione dei servizi, tesa ad avvicinare l'Istituto al cittadino, viene descritta l'internalizzazione dei servizi di *contact center*, accompagnata da una delicata operazione di stabilizzazione occupazionale dei lavoratori addetti al servizio. Il capitolo si chiude con la descrizione delle celebrazioni dei 125 anni dell'INPS pensate per far crescere la consapevolezza negli utenti del continuo sforzo dell'ente per accompagnare l'evoluzione della società e dei suoi bisogni.

5.1 LA STORIA DELL'INPS: 125 ANNI DI CONTINUA EVOLUZIONE

L'Istituto rappresenta da oltre un secolo il garante della coesione sociale del nostro Paese, salvaguardando i cittadini dai rischi che possono pregiudicare temporaneamente o definitivamente la partecipazione al mercato del lavoro e tutelando il loro stato di bisogno. Questo compito, attribuito dallo Stato, è svolto dall'INPS in nome del principio della solidarietà economica, garantita dal patto assicurativo e da quello solidaristico universale.

La storia dell'INPS coincide con quella dello Stato sociale italiano e delle sue evoluzioni a seguito dei mutamenti socioeconomici.

Le Casse, antesignane dell'Istituto, nate dopo l'esperienza mutualistica della seconda metà del XIX secolo, garantivano l'erogazione delle prime forme di tutela assicura-

tiva nei confronti di una classe di lavoratori, in gran parte operai, con esigenze sociali nuove per l'epoca che necessitavano risposte. Nel 1898, l'introduzione dell'assicurazione privata obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro, basata sull'innovativo criterio della responsabilità del datore di lavoro per il cd. "rischio professionale", si accompagna all'istituzione della Cassa Nazionale di previdenza per la vecchiaia e l'invalidità degli operai (legge 17 luglio 1898 n. 350); dalla sua creazione lo Stato ha un ruolo centrale nelle dinamiche socioeconomiche con il fine di superare le tensioni sociali che caratterizzano la società industriale. Si introduce una assicurazione libera, volontaria e facoltativa, cd. "previdenza libera sussidiata", dei lavoratori dell'industria e dell'agricoltura, integrata dal contributo libero dei lavoratori (operai e coltivatori diretti), contro i rischi della vecchiaia e dell'invalidità.

È in quell'anno che nasce la previdenza sociale in piena rivoluzione industriale, disegnando l'impianto del sistema di sicurezza sociale improntato al modello assicurativo o "bismarkiano" che progressivamente ha rimpiazzato il modello mutualistico. Nel 1904, infatti, le Società di mutuo soccorso in Italia risultavano essere 6.535 di cui solo 1.548 riconosciute e quindi soggette a regolamentazione; di esse, solo il 5,4% aveva più di 500 iscritti su un totale di 926.027 assicurati. La loro frammentazione non poteva garantire efficienza, né sotto il profilo finanziario, né dal punto di vista organizzativo.

L'anno 1919 rappresenta una ulteriore fondamentale tappa nello sviluppo della previdenza sociale italiana: viene infatti istituita l'assicurazione pensionistica obbligatoria per l'invalidità e la vecchiaia, a cui si aggiunge una assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria. Sempre nel periodo giolittiano, nasce l'assicurazione obbligatoria della maternità.

Con la trasformazione della Cassa di previdenza degli operai in Cassa nazionale per le assicurazioni sociali (CNAS) nel 1919 si raggiungono 12 milioni di lavoratori iscritti e si abbandona il rapporto di tutela basato sulla volontarietà: è infatti la stessa legge a sancire il diritto alla previdenza. È nel periodo corporativo (1922-1944) che si delinea anche il modello di amministrazione per Enti pubblici. A questi vengono affidati interi settori considerati strategici per interesse sociale, economico, finanziario e industriale.

Il governo, pur detenendo il monopolio della nomina degli amministratori, punta

in questo modo ad avere un'amministrazione più flessibile ed efficiente, grazie alla collocazione di tali Enti al di fuori delle rigidità ministeriali. Al termine della Seconda guerra mondiale, il sistema previdenziale è stato trasformato per proteggere da nuovi rischi derivanti dalla fase di ricostruzione post-bellica. Nel 1941 vengono introdotte le norme per le forme assicurative delle integrazioni salariali che avevano lo scopo di evitare licenziamenti di massa in periodi di crisi macroeconomica temporanea, gettando le basi per le prime formulazioni di uno strumento di primaria importanza nel *welfare* italiano: l'attuale CIG.

In questo contesto, nel 1944 nasce l'INPS e, con l'approvazione della Costituzione italiana del 1948, si sceglie un sistema di protezione sociale ibrido nel quale i rischi legati all'attività lavorativa sono tutelati con forme assicurative. Allo Stato è demandato il ruolo di garantire a tutti, cittadini e lavoratori, la liberazione dallo stato di bisogno.

Il moderno Stato sociale accompagna l'Italia e i suoi cittadini nei successivi trent'anni (1945-1975) segnati da un costante sviluppo industriale ed economico del Paese, periodo noto come "miracolo economico". Si tratta del cd. "trentennio glorioso" caratterizzato da un forte aumento demografico e da una significativa espansione economica. Lo Stato sociale inquadra ora nuovi obiettivi, in particolare il suo compito è di liberare i cittadini dai cd. "cinque mali giganti" descritti nel piano Beveridge: la miseria, la malattia, l'ignoranza, l'ozio e lo squallore abitativo.

A questi si risponde con la sanità pubblica, con l'istruzione pubblica, con il reddito assicurato per malati e indigenti, con adeguati servizi per l'impiego e con i servizi abitativi. In questo periodo storico viene creato il primo fondo a ripartizione, primo vero strumento di solidarietà universalistica intergenerazionale (anche se si dovrà aspettare il 1969 per l'emanazione di una legge, che introduca ufficialmente un nuovo sistema tecnico finanziario); viene inoltre ampliata la platea dei beneficiari, estendendo progressivamente l'obbligo assicurativo anche a lavoratori autonomi, coltivatori diretti e mezzadri, artigiani e commercianti.

Anche attraverso l'Istituto e la sua azione si avvia una riduzione delle disuguaglianze sociali, non solo per l'ampiezza delle specifiche prestazioni erogate, ma anche per il sostegno che alcune di queste forniscono nei momenti di recessione industriale.

La missione istituzionale dell'INPS si inserisce, quindi, nel solco valoriale ispirato dalla Costituzione italiana che mira a principi di *welfare* universalistico, alla promozione di forme di lavoro capaci di garantire le giuste tutele e di consentire lo sviluppo delle capacità di ciascuno. Nel 1980 è stato affidato all'INPS anche il compito di riscuotere i contributi di malattia e corrispondere ai lavoratori dipendenti la relativa indennità.

Dagli anni '90 in poi, con la globalizzazione e il calo demografico, ha inizio un lungo processo di riforma del *welfare* che riguarda quasi tutti gli ambiti di interesse istituzionale, il mercato del lavoro, le pensioni, l'assistenza e il sostegno al reddito. Anche questo processo di cd. "ricalibratura normativa" ha visto l'INPS al centro di grandi trasformazioni nonché di una profonda modernizzazione. Da una parte, la crescente flessibilità del lavoro ha spinto ad aumentare la spesa e le prestazioni a sostegno del reddito. Dall'altra, il calo demografico ha stimolato la diffusione di maggiori sostegni alla genitorialità, alla famiglia e ai figli nel tentativo di promuovere la natalità. Infine, le due grandi crisi del nuovo secolo, quella finanziaria del 2008 e la pandemia dell'ultimo triennio hanno spinto verso un *welfare* sempre più universale e meno categoriale, rivolto a tutti i lavoratori, non solo subordinati, per offrire una rete universale di protezione sociale a tutela degli inoccupati o dei *working poor*.

L'interpretazione progressivamente più ampia della solidarietà sociale cui si ispira la Costituzione, insieme agli impulsi delle trasformazioni storiche e delle crisi economiche, ha spinto nel tempo il legislatore a indirizzare sempre di più l'Istituto verso l'ampliamento della protezione sociale in forma assicurativa. Vengono pertanto gestiti dall'INPS strumenti quali la NASpl e la DIS-COLL. La capillarità dell'Istituto e la sua diffusione nel Paese, nonché la sua efficienza nella fornitura dei servizi, hanno inoltre spinto il governo negli ultimi anni ad affidare all'Istituto la gestione, parziale o completa, di alcune misure universalistiche non coperte direttamente da contributi come il Reddito di inclusione, il Reddito di Cittadinanza, l'Ape Sociale, l'Assegno Unico e Universale, ecc.

L'assistenza per la non autosufficienza, l'invalidità, i vari strumenti di integrazione al trattamento pensionistico, l'assegno sociale e tutti gli altri strumenti a carico della fiscalità generale (individuati nel bilancio dell'INPS nella Gestione Interventi Assistenziali-GIAS, come si illustrerà nel proseguito) costituiscono oggi una parte cruciale dell'attività dell'Istituto.

L'INPS è al servizio della totalità della popolazione italiana e segue i cittadini nelle diverse fasi della vita, attraverso prestazioni di previdenza e assistenza sociale costruite in 125 anni di storia: non solo eroga oltre 400 servizi e prestazioni in un contesto "ordinario" a circa 42 milioni di utenti, tra lavoratori, pensionati, famiglie e aziende, ma è anche pilastro imprescindibile nei contesti di emergenza, come accaduto durante la pandemia da COVID-19.

A seguito dell'accorpamento di altri Enti previdenziali è diventato il punto di riferimento nazionale del *welfare* per rispondere alle crescenti esigenze della società italiana. Questa evoluzione ha portato a una maggiore efficienza, a economie di scala e a una gestione centralizzata dei dati per una migliore integrazione dei servizi.

L'Istituto è anche tra gli Enti attuatori del PNRR, con oltre 130 progetti e servizi in costruzione, oltre un terzo dei quali è stato già rilasciato, tema che verrà approfondito in seguito nel presente capitolo. La costante spinta all'innovazione ha permesso l'offerta di servizi moderni ai cittadini, grazie anche alle sinergie con i patronati, il mondo associativo e i consulenti aziendali, che hanno consentito di garantire ai più deboli l'accesso ai loro diritti.

È dunque attraverso questo percorso lungo 125 anni che l'INPS ha ricoperto il suo crescente ruolo di principale ente pubblico italiano di sicurezza sociale, interpretando appieno e dando attuazione all'articolo 3 della Costituzione: *"Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese."*

5.2 IL BILANCIO 2022 DELL'ISTITUTO

Non esiste probabilmente migliore descrizione del lavoro dell'Istituto e della sua importanza nel panorama del *welfare* del Paese se non quella rappresentata dai dati che ne compongono il bilancio. Per la consistenza e la capillarità della spesa, questo documento descrive una parte importante della spesa pubblica italiana e come questa muta nel contesto macroeconomico di riferimento.

La descrizione della magnitudine delle varie voci di spesa mappa in maniera significativa le esigenze correnti del paese ed evidenzia appieno il ruolo attuale dell'INPS. La lettura delle voci di bilancio deve tener conto degli aggregati macroeconomici già illustrati nei capitoli precedenti, quali l'andamento del PIL, dell'inflazione, dell'occupazione e delle retribuzioni che, congiuntamente ad altri parametri, hanno influenzato le risultanze contabili dell'anno 2022².

Di seguito si riepilogano gli eventi accaduti nell'esercizio 2022³, che hanno avuto un significativo impatto sul rendiconto:

- il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, per il quale l'Istituto ha previsto 6 linee di innovazione strategiche per la trasformazione digitale;
- l'articolo 1, commi 634-635, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, che ha la finalità di disciplinare la progressiva riduzione, fino all'azzeramento previsto al termine dell'esercizio 2032, del debito per anticipazioni di tesoreria, presente nel passivo dello Stato patrimoniale dell'Istituto alla fine dell'esercizio 2021, per l'importo di euro 32.155 mln, cristallizzato dal rendiconto 2006;

² Per quanto concerne l'aumento delle pensioni per il 2022, la misura applicata è stata determinata in base a quanto indicato nel decreto del 17 novembre 2021 del Ministero dell'Economia e delle Finanze, emanato di concerto con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, che ha fissato la variazione percentuale per l'aumento delle pensioni con effetto dal 1° gennaio 2022 nella misura provvisoria del +1,7%, successivamente stabilita in via definitiva con decreto del 10 novembre 2022 nella misura del +1,9%. Al riguardo, si precisa che sulla base di quanto stabilito all'articolo 21, comma 1, lettera a), del decreto legge 9 agosto 2022, n. 115, il conguaglio per il calcolo della perequazione delle pensioni è stato anticipato al 1° novembre 2022 rispetto alla data ordinaria di conguaglio fissata alla data del 1° gennaio dell'anno successivo.

³ Il Rendiconto 2022 è redatto sulla base del Regolamento per l'amministrazione e la contabilità dell'Istituto emanato in attuazione di quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 27 febbraio 2003 n. 97, approvato dal Consiglio di Amministrazione il 18 maggio 2005. Nell'attuale quadro normativo, che vede la vigenza del citato D.P.R. e del decreto legislativo n. 91 del 2011, l'Istituto rappresenta i propri dati di bilancio sulla base delle norme del D.P.R. n. 97 del 2003 e, in parallelo, secondo il piano dei conti integrato (D.P.R. n. n. 132 del 2013), adottando, inoltre, gli schemi di bilancio per missioni e programmi, così come individuati sulla base delle analisi condotte con i competenti uffici dei Ministeri vigilanti.

- il trasferimento all'INPS della funzione previdenziale svolta dalla gestione sostitutiva dell'AGO presso l'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani «Giovanni Amendola» (INPGI), previsto dall'articolo 1, comma 103, della legge 30 dicembre 2021, n. 234;
- la costituzione della società "3-I S.p.A.", prevista dall'articolo 28, del decreto legge 30 aprile 2022, n. 36 (convertito con legge 29 giugno 2022, n. 79), per lo svolgimento delle attività di sviluppo, manutenzione e gestione di soluzioni *software* e di servizi informatici, con le conseguenti attività di ricognizione e capitalizzazione del *software* dell'Istituto;
- l'aumento del capitale sociale della società "INPS Servizi S.p.A.", in riferimento all'applicazione dell'art. 5-bis del decreto legge n. 101 del 2019 (convertito con legge n. 128 del 2019), che ha previsto:
 - l'affidamento delle attività di *Contact center* multicanale (CCM) dell'Istituto a "ITALIA PREVIDENZA - SISPI" alla scadenza naturale dei contratti in essere;
 - la modifica dell'oggetto sociale e della *governance*;
 - il cambio di denominazione in "INPS Servizi S.p.A." (INPS Servizi);
- l'anticipazione di tesoreria pari a 14.000 mln di euro, finalizzata a garantire la correntezza dei pagamenti delle prestazioni istituzionali del mese di dicembre 2022, restituita alla fine dello stesso mese.

5.2.1 Quadro di sintesi dei risultati di bilancio

Passando al dettaglio dei risultati conseguiti si osserva che la gestione di competenza dell'esercizio 2022 chiude con un avanzo finanziario di 23.554 mln, quale differenza tra 528.397 mln di accertamenti e 504.843 mln di impegni, per effetto dei saldi:

- di parte corrente (14.354 mln);
- in conto capitale (9.200 mln).

La gestione finanziaria di cassa, con riscossioni per 515.404 mln e pagamenti per 505.972 mln presenta un differenziale positivo di 9.432 mln che, sommato al fondo iniziale, determina un avanzo di 40.947 mln.

La situazione patrimoniale presenta valori iniziali al 1° gennaio 2022 che differiscono rispetto ai corrispondenti importi registrati al 31 dicembre 2021 per effetto dell'acquisizione in contabilità dell'Istituto delle poste patrimoniali derivanti dal bilancio di chiusura al 30 giugno 2022 della gestione sostitutiva dell'AGO dei giornalisti, trasferita dall'INPGI all'INPS, nonché dell'aggiornamento dei valori relativi alle immobilizzazioni immateriali⁴.

Sul piano economico-patrimoniale, l'esercizio 2022 chiude con un risultato positivo pari a 7.146 mln, in miglioramento di 10.857 mln rispetto al 2021, quando il risultato di esercizio era pari a -3.711 mln.

Per effetto del risultato d'esercizio conseguito e della riduzione del debito nei confronti della tesoreria statale, il patrimonio netto passa da 11.764 mln di inizio esercizio a 23.221 mln al 31.12.2022.

Di seguito, la Tabella 5.1, rappresenta un quadro di sintesi dei principali dati di bilancio.

⁴ "Software" derivante dalla capitalizzazione dei costi sostenuti nel periodo 2018-2021 per il "software applicativo prodotto", effettuata nell'esercizio 2022 ai sensi dell'articolo 2426 c.c. e sulla base dei principi contabili dell'Organismo Italiano di Contabilità n. 24 e n. 29.

Tabella 5.1 - Quadro di sintesi dei dati di bilancio (in mln di euro)			
Gestione finanziaria di competenza			
	Rendiconto 2022	Rendiconto 2021	Differenze
Accertamenti	528.397	486.173	42.224
accertamenti al netto delle partite di giro di cui:	452.813	411.578	41.235
- di parte corrente	420.597	386.382	34.215
- in conto capitale	32.217	25.196	7.021
Impegni	504.843	484.116	20.726
impegni al netto delle partite di giro di cui:	429.259	409.521	19.738
- di parte corrente	406.242	384.772	21.470
- in conto capitale	23.017	24.749	-1.732
Saldo	23.554	2.057	21.497
Risultato di parte corrente	14.354	1.610	12.745
Risultato in conto capitale	9.200	447	8.752
Gestione finanziaria di cassa			
	Rendiconto 2022	Rendiconto 2021	Differenze
Riscossione della produzione	345.332	323.587	21.745
Riscossioni della produzione al netto delle partite di giro	269.916	249.170	20.746
Riscossioni da trasferimenti correnti dallo Stato:	154.745	142.306	12.439
per le prestazioni assistenziali, ex art. 37 l. n. 88 del 1989	136.426	123.918	12.509
per le prestazioni e spese per gli invalidi civili	18.319	18.388	-69
TOTALE RISCOSSIONI*	500.077	465.893	34.184
Totale Riscossioni* al netto delle partite di giro	424.661	391.476	33.185
TOTALE PAGAMENTI	505.972	468.449	37.523

Segue a pagina successiva

Gestione finanziaria di competenza			
	Rendiconto 2022	Rendiconto 2021	Differenze
Totale pagamenti al netto delle partite di giro	431.370	394.133	37.237
Differenziale da coprire	-5.895	-2.557	-3.339
Anticipazioni dello Stato	15.327	12.085	3.242
- Anticipazioni di Tesoreria (Restituita alla fine di dicembre 2022)	14.000	0	14.000
- Anticipazioni di bilancio	1.327	12.085	-10.758
Aumento (+) Diminuzione (-) disponibilità liquide	9.432	9.529	-97
Gestione economica patrimoniale			
	Rendiconto 2022	Rendiconto 2021	Differenze
Situazione patrimoniale netta all'inizio dell'esercizio	11.764**	14.559	-2.794
Valore della produzione	401.479	367.261	34.218
Costo della produzione	-394.581	-371.144	-23.437
Altri proventi e oneri	248	172	76
Risultato di esercizio	7.146	-3.711	10.857
Ripiano anticipazioni - art. 1, commi 634 e 635, l. n. 234 del 2021	4.300	0	4.300
Ripiano disavanzi esercizi precedenti	11	0	11
Situazione patrimoniale netta alla fine dell'esercizio	23.221	10.848	12.374
Avanzo/Disavanzo di amministrazione alla fine dell'esercizio	111.688	88.576***	23.112

*Al lordo dei trasferimenti e al netto delle anticipazioni di tesoreria/fabbisogno finanziario delle gestioni.

**I valori patrimoniali iniziali al 1° gennaio 2022 differiscono rispetto ai corrispondenti importi presenti al 31 dicembre 2021 per l'aggiornamento dei valori delle immobilizzazioni immateriali e per l'acquisizione del bilancio ex INPGI.

***L'avanzo di amministrazione all'inizio dell'anno 2022 (88.915 mln) differisce rispetto al corrispondente valore al 31 dicembre 2021 (88.576 mln) per effetto dell'acquisizione del bilancio INPGI - gestione sostitutiva.

Fonte: Rendiconto generale 2022.

5.2.1.1 Gestione finanziaria di competenza

Entrate. Nella gestione finanziaria di competenza si rileva un aumento dell'8,9% delle entrate correnti, che passano da 386.382 mln a 420.597 mln, con un incremento di 34.215 mln dovuto alla crescita delle entrate contributive per 19.245 mln (da 236.893 mln dello scorso esercizio agli attuali 256.138 mln, +8,1%), ai trasferimenti correnti (+14.620, pari al 10,1%, dati dalla differenza tra 159.566 del 2022 e 144.945 del 2021). Completano l'incremento le altre entrate che salgono a 4.893 mln con una differenza rispetto all'esercizio precedente di 349 mln (+7,7%).

Le entrate in conto capitale presentano un incremento di 7.021 mln (+27,9%) attestandosi a 32.217 mln (25.196 mln nel 2021). In questa partizione di bilancio sono comprese le alienazioni di beni patrimoniali e le riscossioni di crediti, che arretrano di 515 mln (-4%) rispetto ai 12.830 mln dell'esercizio scorso (nel 2022, 12.315 mln). Nei trasferimenti in conto capitale svettano i 4.300 mln per trasferimento a titolo definitivo da parte dello Stato per la copertura finanziaria delle anticipazioni effettuate dalla tesoreria centrale. In crescita anche l'accensione di prestiti, riferita pressoché integralmente alle anticipazioni di tesoreria, pari a 14.000 mln, e alle anticipazioni di bilancio dello Stato, pari a 1.327 mln.

Alle entrate correnti e in conto capitale si aggiungono le somme derivanti dalle partite di giro (75.583 mln), determinando un totale delle entrate pari a 528.397 mln, con una variazione positiva di 42.224 mln rispetto ai 486.173 mln del 2021 (+8,7%).

Uscite. Le uscite correnti, pari a 406.242, aumentano di 21.470 mln rispetto all'anno precedente (+5,6%). Si rileva un incremento del 4,3% in quelle di funzionamento (2.475 mln nel 2022, 2.373 nel 2021). La determinante principale della crescita delle uscite correnti è costituita dalle spese per interventi diversi (comprehensive delle prestazioni istituzionali e dei trasferimenti passivi) che passano dai 382.156 mln dell'esercizio precedente ai 403.533 mln del 2022 (+21.377 mln, pari al 5,6%). Completano le uscite correnti i trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi, pari a 234 mln (243 mln nel 2021). Le uscite in conto capitale, pari a 23.017 mln, flettono del 7% rispetto al 2021, quando ammontavano a 24.749 (-1.732 mln).

Le somme derivanti dalle partite di giro (75.583 mln) concorrono a determinare il totale delle uscite pari a 504.843 mln, importo superiore di 20.726 mln (+4,3%) rispetto ai 484.116 mln del 2021.

5.2.1.2 Entrate contributive

Nella gestione di competenza, sono risultate pari a 256.138 mln, con un aumento di 19.245 mln (+8,1%) rispetto al dato accertato nell'esercizio precedente (236.893 mln). Tale crescita è in gran parte ascrivibile all'andamento del quadro macroeconomico che presenta un incremento della massa retributiva pari a +7,4% per l'intera economia quale effetto congiunto dell'andamento occupazionale alle dipendenze e dello sviluppo delle retribuzioni individuali; il mercato del lavoro alle dipendenze ha registrato un incremento delle unità di lavoro complessive pari a +3,6% e una crescita delle retribuzioni lorde per dipendente pari a +3,7% annuo. Analizzando per tipologia di assicurati, si rileva che il maggior incremento in valore assoluto riguarda i lavoratori dipendenti del settore privato (+9,2%, pari a 13.755 mln, per un totale di 163.657 mln); in termini percentuali, invece, i lavoratori autonomi riportano un aumento del 13% (+ 2.521 mln, per un totale di 21.948 mln). I contributi dei dipendenti del settore pubblico ascendono a 60.586 mln (+1.906 mln, pari al 3,2%); quelli dei lavoratori parasubordinati e liberi professionisti aumentano del 12%, per un totale di 9.947 mln (+1.063 mln).

5.2.1.3 Trasferimenti dal bilancio dello Stato

I trasferimenti dal bilancio dello Stato affluiti all'Istituto tramite la Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali evidenziano un incremento di 12.789 mln, rispetto al precedente esercizio, raggiungendo 157.004 mln. Le misure che hanno maggiormente concorso a tale incremento sono rappresentate dall'Assegno Unico e Universale e dalle indennità una tantum di 200 e 150 euro approvate con il D.L. n. 50 del 2022 e il D.L. n. 144 del 2022. Si ricorda che la gestione ha la finalità di assicurare la copertura degli oneri di natura assistenziale o che trovano il loro finanziamento nella fiscalità generale.

5.2.1.4 Prestazioni istituzionali

Nel corso del 2022 le prestazioni istituzionali sono risultate pari a 380.718 mln, con un aumento di 20.875 mln rispetto al 2021 (359.843 mln).

Le pensioni riportano un totale di 283.254 mln e un aumento di 10.447 mln (+3,8%) rispetto ai 272.807 mln. Compongono la voce le pensioni private, pari a 200.765 mln (+6.789 mln, pari al 3,5%) e le pensioni pubbliche, pari a 82.490 mln (+3.658 mln, 4,6%).

Le spese per il sostegno del reddito, che nel 2021 erano pari a 24.355 mln, riportano un aumento del 7% e totalizzano 26.049 mln (+1.694 mln). La voce più consistente è rappresentata dai trattamenti di disoccupazione, pari 11.848 mln, con aumento di 458 mln (+ 4%) sull'anno 2021. Seguono i Bonus 200 euro (art. 32, D.L. n. 50 del 2022) e Bonus 150 euro (D.L. n. 144 del 2022) che complessivamente ammontano a 8.391 mln.

L'inclusione sociale riporta una spesa di 33.802 mln (-6,5% rispetto al 2021), tra cui sono in evidenza le prestazioni per l'invalidità civile (pari a 20.535, +2,3% rispetto allo scorso esercizio) e il Reddito e la Pensione di Cittadinanza (pari a 8.039, -9,4% sul 2021).

Le spese per la famiglia, con 21.242 mln, registrano un'impetuosa crescita del 79,6% rispetto al dato 2021 pari a 11.825 mln. Il debutto dell'Assegno Unico e Universale, dal marzo 2022, costituisce la motivazione di tale andamento.

Completano la rassegna della spesa istituzionale le altre prestazioni, che incidono sul bilancio dell'Istituto per 16.371 mln (in aumento dell'11,4% rispetto ai 14.695 mln dell'anno precedente). Le voci di maggior rilievo sono costituite dal TFS/TFR dei dipendenti pubblici (8.781 mln, +8,3% rispetto al 2021) e dal TFR dei dipendenti privati (6.521 mln, +18,4% rispetto al 2021).

Di seguito, la Tabella 5.2, rappresenta un quadro di sintesi delle prestazioni istituzionali erogate dall'Istituto, suddivise per area tematica.

Tabella 5.2 - Prestazioni istituzionali (in mln di euro)							
	Rendiconto 2022*	Rendiconto 2021	var. ass 2022/ 2021	var. %	Rendiconto 2020	var. ass 2022/ 2020	var. %
PENSIONI							
Pensioni gestioni private	200.765	193.976	6.789	3,50%	192.492	8.273	4,30%
Pensioni gestioni pubbliche	82.490	78.832	3.658	4,60%	76.563	5.927	7,70%
TOTALE PENSIONI	283.254	272.807	10.447	3,80%	269.055	14.200	5,30%
SOSTEGNO DEL REDDITO							
Trattamenti di disoccupazione	11.848	11.390	458	4,00%	13.346	-1.498	-11,20%
Integrazioni salariali a carico Stato	400	4.487	-4.087	-91,10%	5.974	-5.574	-93,30%
Integrazioni salariali a carico INPS	777	1.564	-787	-50,30%	4.320	-3.543	-82,00%
Bonus 200 € (art. 32 D.L. 50/2022) e Bonus 150 € (D.L. 144/2022)	8.391	0	8.391	100,00%	0	8.391	100,00%
Assegni integrativi a carico dei fondi di solidarietà	80	373	-293	-78,60%	143	-63	-44,20%
Bonus COVID-19	16	2.324	-2.307	-99,30%	6.002	-5.986	-99,70%
Trattamenti di malattia	3.601	3.141	461	14,70%	2.685	916	34,10%
Assegni straordinari fondi solidarietà	936	1.077	-141	-13,10%	1.073	-137	-12,80%
TOTALE SOSTEGNO AL REDDITO	26.049	24.355	1.694	7,00%	33.543	-7.494	-22,30%

Segue a pagina successiva

	Rendiconto 2022*	Rendiconto 2021	var. ass 2022/ 2021	var. %	Rendiconto 2020	var. ass 2022/ 2020	var. %
INCLUSIONE SOCIALE							
Assegni e pensioni sociali	5.222	5.005	217	4,30%	4.938	284	5,80%
Prestazioni di invalidità civile	20.535	20.082	453	2,30%	18.699	1.836	9,80%
Reddito e Pensione di Cittadinanza	8.039	8.871	-833	-9,40%	7.198	841	11,70%
Reddito di Emergenza	6	2.203	-2.197	0,00%	825	-819	-99,20%
TOTALE INCLUSIONE SOCIALE	33.802	36.161	-2.359	-6,50%	31.660	2.142	6,80%
FAMIGLIA							
Assegni al nucleo familiare	3.446	6.685	-3.239	-48,40%	5.197	-1.751	-33,70%
Assegno Unico - D.Lgs. 230/2021	12.853	0	12.853	100,00%	0	12.853	100,00%
Trattamenti di maternità	2.604	2.717	-113	-4,10%	2.709	-105	-3,90%
Assegni di Natalità	281	512	-231	-45,20%	624	-343	-55,00%
Rette di Asili Nido-ordinarie	546	394	152	38,60%	203	343	169,20%
Congedi parentali ordinari	1.496	1.372	125	9,10%	1.405	91	6,50%
Congedi parentali COVID-19	14	94	-80	-85,00%	458	-444	-96,90%
Bonus baby-sitting COVID-19	0	52	-52	-99,40%	738	-738	100,00%
TOTALE FAMIGLIA	21.242	11.825	9.416	79,60%	11.334	9.908	87,40%
ALTRE PRESTAZIONI							
TFS/TFR dipendenti pubblici	8.781	8.109	672	8,30%	8.095	686	8,50%

Segue a pagina successiva.

	Rendiconto 2022*	Rendiconto 2021	var. ass 2022/ 2021	var. %	Rendiconto 2020	var. ass 2022/ 2020	var. %
TFR dipendenti privati	6.521	5.508	1.013	18,40%	4.198	2.323	55,30%
TFR Fondo di garanzia	512	581	-69	-12,00%	577	-65	-11,30%
Prestazioni credizie e sociali	452	444	8	1,70%	418	34	8,00%
Altro	106	52	53	102,40%	637	-531	-83,40%
TOTALE ALTRE PRESTAZIONI	16.371	14.695	1.676	11,40%	13.925	2.446	17,60%
TOTALE PRESTAZIONI ISTITUZIONALI	380.718	359.843	20.875	5,80%	359.517	21.202	5,90%

*Rendiconto generale 2022.

5.2.1.5 Conto economico - Il risultato d'esercizio

Il valore della produzione rilevato nell'esercizio è complessivamente pari a 401.479 mln, con un incremento di 34.218 mln rispetto al 2021 (367.261 mln). Il costo della produzione, di segno contrario, è stato quantificato in 394.581 mln, con un incremento di 23.437 mln rispetto al consuntivo 2021 (371.144 mln). La differenza tra il valore ed il costo della produzione si attesta a 6.897 mln in apprezzabile miglioramento rispetto al dato del consuntivo 2021, pari a -3.883 mln. Dall'applicazione delle ulteriori componenti economiche (proventi e oneri finanziari, rettifiche di valore di attività finanziarie e proventi ed oneri straordinari) consegue il risultato d'esercizio, che si attesta a 7.146 mln, con un miglioramento di 10.857 mln rispetto al 2021 (-3.711 mln). Tale risultato, al netto delle assegnazioni alle riserve legali e al fondo di riserva dei Fondi di solidarietà, determina un avanzo economico di 871 mln.

Fondo di svalutazione crediti. In questo fondo confluiscono l'accantonamento per prestazioni da recuperare (nel 2022, 421 mln) e, soprattutto, l'accantonamento per crediti contributivi, che per il 2022 è pari a 7.010 mln di euro, con una diminuzione di

122 mln, rispetto al 2021 (7.132 mln). La percentuale media di svalutazione dei crediti contributivi passa da 80,5% (31.12.2021) a 81,2% (31.12.2022), assicurando così ai dati patrimoniali del bilancio 2022 un più elevato livello di copertura contro il rischio di inesigibilità di una parte decisamente significativa dell'attivo circolante.

5.2.1.6 Stato patrimoniale

Il totale delle attività si attesta a 150.450 mln, con un incremento di 12.170 mln rispetto al dato iniziale (138.281 mln), mentre il totale delle passività si attesta a 127.229 mln con un aumento rispetto al 1° gennaio 2022 (126.516 mln) di 713 mln. Il patrimonio netto si attesta a 23.221 mln, in aumento di 11.457 rispetto all'inizio dell'esercizio, a seguito del positivo risultato d'esercizio e della riduzione del debito nei confronti della Tesoreria statale prevista dall'articolo 1, comma 634 della legge 30 dicembre 2021, n. 234.

5.3 IL PNRR E L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA

5.3.1 Il contesto del PNRR

La centralità dell'Istituto nel sistema di *welfare* italiano e la sua attitudine ad adattarsi ai cambiamenti strutturali della società giustificano la recente pianificazione di un percorso di profonda trasformazione organizzativa e tecnologica orientato a conseguire una nuova cultura del lavoro. Il cambiamento culturale in corso è generato dalla convinzione che servizi di maggior valore possano essere resi ai cittadini e alle imprese solo se disegnati insieme e co-prodotti con gli *stakeholder*. Tale approccio "co-rale" all'innovazione consente di comprendere a fondo le esigenze di tutti i portatori di interesse e di essere inclusivi, cogliendo in pieno le potenzialità offerte dallo sviluppo delle nuove tecnologie. Con la partecipazione, l'ascolto e il coinvolgimento dei cittadini, degli *stakeholder* e di tutti gli attori istituzionali interessati, l'INPS intende offrire più servizi, sempre più semplici nelle modalità di erogazione, nei processi di lavoro, nella

comunicazione, e soddisfare efficacemente le esigenze e le aspettative delle persone. Tale approccio al cambiamento si relaziona positivamente con l'attenzione della Commissione UE e in generale dei governi europei di stimolare e sostenere la trasformazione digitale delle amministrazioni pubbliche, per spingere la ripresa economica a seguito della recente pandemia.

La crisi epidemiologica provocata dalla diffusione del COVID-19 è sopraggiunta in un momento storico in cui era già percepita e condivisa la necessità di adeguare il sistema Paese a bisogni di maggiore sostenibilità sociale e ambientale. Le gravi ripercussioni economiche provocate dalla pandemia hanno spinto l'Unione Europea ad elaborare una serie di misure finanziarie innovative, capaci di fornire una risposta adeguata ad una situazione di complessità senza precedenti nella storia recente. Tra le misure varate in risposta alla pandemia spicca il programma *Next Generation EU*, strumento temporaneo da 750 miliardi di euro, pensato per stimolare una crescita sostenibile, uniforme, inclusiva ed equa.

In conformità alle linee guida comunitarie relative all'utilizzo delle risorse previste dal *Next Generation EU*, il governo italiano ha varato il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), programma con cui si individuano una serie riforme strategiche e di investimenti a cui destinare i fondi comunitari indirizzati alla ripresa economica. Il Piano è suddiviso in 16 componenti, raggruppate a loro volta in 6 missioni.

L'INPS è tra i protagonisti di questo ambizioso programma, in quanto soggetto attuatore del progetto della Missione 1, Componente 1, Investimento 1.6.3 "*Digital Transformation of large central administrations*", che ha accelerato un processo di innovazione già in atto.

La prima linea di innovazione seguita riguarda le persone e il *Change Management* ed è finalizzata a riposizionare il *focus* dall'adempimento dei compiti agli impatti delle attività e al valore effettivamente generato per l'utente finale (da *output* a *outcome*).

La successiva dimensione attiene al modello di erogazione del servizio, ovvero al modo in cui l'Istituto genera e distribuisce valore per i propri utenti. L'obiettivo è di integrare i diversi canali e *touchpoint* che consentono l'accesso all'Istituto per offrire agli utenti un'esperienza personalizzata, coerente nel tempo e progettata per inclu-

dere tutti i *target* con soluzioni flessibili e multi-dispositivo, anche in funzione della specifica fase della *customer journey*, secondo il paradigma della massima semplicità e accessibilità.

La terza linea di innovazione riguarda la digitalizzazione dei processi. In questo caso la finalità è il recupero dell'efficienza interna e il superamento dei vincoli di competenza territoriale, l'incremento dell'interoperabilità e l'apertura all'innovazione in chiave ecosistemica, in un contesto di partecipazione attiva con le altre Pubbliche Amministrazioni, seguendo i principi della prossimità all'utenza e dell'immediatezza. L'INPS sta, infatti, attuando interventi per lo sviluppo dell'interoperabilità con gli ecosistemi limitrofi, per favorire l'erogazione di servizi più immediati, anche attraverso la piena integrazione con le piattaforme abilitanti (PagoPA, SPID, App IO, ecc.). Ha adottato, inoltre, nuove soluzioni tecnologiche, come *hybrid cloud/multi cloud* e virtualizzazione della rete per realizzare una infrastruttura resiliente e scalabile, nuove architetture IT, l'utilizzo di *blockchain* private e pubbliche, condivise con altri attori della P.A. e il consolidamento della *Cyber Security* attraverso soluzioni di "*intelligence*" predittiva e preventiva.

L'INPS contribuisce così da protagonista, coerentemente con la sua storia, all'ammmodernamento delle strutture digitali della Pubblica Amministrazione italiana. Questo è uno degli obiettivi cardine del PNRR. Infatti, l'arretratezza dei sistemi digitali pubblici e la non adeguata diffusione delle competenze tecnologiche fra il personale dipendente rappresentano fattori che, incidendo negativamente sulla celerità e sull'agilità dell'azione amministrativa, pregiudicano il pronto soddisfacimento degli interessi dell'utenza. In particolar modo, la farraginosità operativa dell'azione amministrativa può rallentare l'esercizio dell'attività imprenditoriale e, come conseguenza indiretta, disincentivare l'investimento di risorse nel nostro Paese da parte degli operatori economici nazionali e internazionali, con evidenti ripercussioni negative sul buon andamento dell'economia interna.

Con una chiara visione degli obiettivi a cui tendere, l'Istituto ha quindi individuato specifici progetti per realizzare concretamente il processo di cambiamento.

5.3.2 I progetti PNRR

Il PNRR ha finanziato un numero importante di interventi a favore della digitalizzazione, il rinnovamento tecnologico delle infrastrutture e la diffusione delle competenze digitali tra i dipendenti.

Come già ricordato in precedenza, la digitalizzazione della P.A. rappresenta una delle tre componenti della Missione n. 1 del Piano denominato "Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura". Gli obiettivi della Componente 1 della Missione 1 (M1C1) sono funzionali alla trasformazione della PA attraverso una strategia coordinata che mira, da un lato, alla modernizzazione dei servizi pubblici offerti alla cittadinanza e, dall'altro, all'investimento nella formazione e nello sviluppo delle competenze tecnologiche del personale.

Coerentemente, nell'ambito del Sub-Investimento 1.6.3.a "Digitalizzazione dell'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale", sono stati previsti progetti classificabili in due diverse aree:

1. Digitalizzazione dei servizi e dei contenuti

Il gruppo di iniziative riconducibili a questa area è finalizzato, da un lato, alla digitalizzazione di nuovi servizi e processi e, dall'altro, alla reingegnerizzazione e revisione dei servizi e dei processi già esistenti in Istituto. Lo scopo è, quindi, quello di provvedere alla revisione dei sistemi e delle procedure interne, nonché all'evoluzione dei punti di contatto digitali con residenti, imprese e altre amministrazioni pubbliche.

Al fine di raggiungere gli obiettivi previsti dal PNRR, l'Istituto ha finora individuato circa 130 progettualità concrete, che hanno consentito di conseguire, già dal mese di settembre 2022, il *target* relativo a tale anno. Entro la fine del 2023 l'Istituto si è impegnato a conseguire il *target* "T2 - M1C1-132", relativo alla creazione e alla reingegnerizzazione di ulteriori 35 servizi (per un totale di 70 servizi) distribuiti *online* su tutti i punti di contatto digitali istituzionali. Tutti i progetti sono realizzati nel rispetto di principi quali la proattività, l'immediatezza, l'efficienza, l'accessibilità, l'affidabilità, la trasparenza, la comunicazione efficace. È possibile, inoltre, raggrupparli in base alle

caratteristiche prevalenti, nei seguenti sottoinsiemi:

- *L'esperienza utente (User experience)*
I progetti mirano alla reingegnerizzazione e alla revisione dei servizi con lo scopo di migliorare la fruizione e l'esperienza dell'utente, anche attraverso l'ottimizzazione dei processi sottesi all'erogazione;
- Automazione
Le iniziative tendono ad incrementare il livello di automatizzazione, garantendo la standardizzazione dei processi di lavorazione, l'incremento del livello dei controlli e della *compliance* e il miglioramento della qualità e della tempestività nell'erogazione del servizio;
- Processi e tecnologie
Comprende le iniziative che realizzano un salto di qualità attraverso l'introduzione di tecnologie innovative a supporto dell'innovazione dei processi;
- Flussi di lavoro (*Workflow*) e autogoverno
Raggruppa i progetti finalizzati alla creazione di piattaforme per l'efficientamento dei flussi di lavoro delle prestazioni e dei pagamenti, attraverso l'integrazione e la razionalizzazione delle informazioni disponibili, e alla creazione di nuovi servizi da rendere fruibili;
- MyINPS
I progetti mirano a fornire supporto agli utenti nella ricerca delle informazioni e a proporre proattivamente i servizi secondo logiche di differenziazione in base ai *target* di utenza e alle diverse fasi dell'assistenza all'utente (*customer journey*), con il fine di costruire un'esperienza di interazione omnicanale con l'Istituto basata sulle caratteristiche degli utenti;
- Comunicazione digitale
Comprende interventi finalizzati ad incrementare l'efficacia della comunicazione verso l'utente, attraverso la revisione del linguaggio e dei canali di comunicazione in relazione alla tipologia di utente e ai servizi erogati con l'obiettivo di garantire la divulgazione tempestiva delle iniziative di innovazione dell'Istituto, sia verso i segmenti di utenza interessati, sia all'interno dell'organizzazione. Mira inoltre a garantire un messaggio personalizzato, pertinente e coerente in tutti i canali e luoghi di interazione (fisici e digitali) con l'Istituto;
- *Business intelligence*
Le iniziative valorizzano il patrimonio informativo integrando i dati disponibili per

la creazione di servizi e funzionalità che provvedono all'analisi dei *trend* storici per realizzare strumenti di supporto alle decisioni e *dashboard* per l'approfondimento di scenari certificati nei diversi ambiti istituzionali;

- Intelligenza artificiale

I progetti utilizzano tecniche per la gestione del dato e l'estrazione di informazioni non deducibili da un umano, per rendere disponibili servizi per l'assistenza agli utenti (*live chatbot*) e strumenti per l'analisi predittiva.

Nella logica della proattività, molti dei progetti del PNRR individuano metodologie e strumenti utili a soddisfare i bisogni dell'utenza, a semplificare le procedure e gli adempimenti necessari e a risolvere in anticipo eventuali problematiche, capaci di ostacolare la fruizione delle prestazioni assistenziali o previdenziali.

I servizi rilasciati nel corso del 2022, e quelli che proseguiranno nel 2023, sono molteplici. Se ne riportano, di seguito, alcuni esempi. Nella consapevolezza che, pur semplificando l'accesso ai servizi *online*, una parte della popolazione, meno avvezzata all'uso delle tecnologie informatiche, ha bisogno di essere assistita nell'uso dei servizi digitali, l'Istituto ha introdotto la delega dell'identità digitale.

La delega può essere realizzata da SPID a SPID e presso gli sportelli di sede. Per venire incontro alle esigenze delle persone più fragili che non hanno lo SPID e non possono recarsi in sede, l'INPS, aspirando alla massima inclusione sociale, ha introdotto un servizio di *web meeting* con la possibilità di riconoscimento da remoto – cd. "*delivery* INPS". L'INPS ha in questo modo ampliato la platea degli utenti che potranno accedere ai servizi *online*.

Allo stesso tempo, l'Istituto ha curato progetti per rafforzare gli strumenti a disposizione degli intermediari a cui l'utente che desidera assistenza può rivolgersi.

Nel dettaglio, nell'ambito dei progetti del PNRR, è stato rinnovato il "Portale dei patronati", inteso come dispositivo di lavoro che permette di supportare le attività di consulenza, di assistenza e di tutela per l'ottenimento, in Italia e all'estero, delle prestazioni in materia di sicurezza sociale.

Tra le nuove funzionalità si segnalano: l'*Home Page* personalizzabile, la sezione dei

servizi, l'architettura dei servizi personalizzabile, il motore di ricerca semantico, i contenuti informativi, un sistema automatico di notifiche. Inoltre, è stato rilasciato un servizio di comunicazione innovativa che permette l'interazione diretta tra l'Istituto e i patronati, cd. "COMBIBAT". In più, con il progetto PNRR denominato "CoPI" (Consulenza Pensionistica per Intermediari), gli Enti di Patronato possono fruire di nuovi strumenti telematici a supporto della attività di consulenza esterna, basata sulle risultanze dell'estratto conto del singolo utente.

L'applicazione, a partire dalla posizione assicurativa, consente la simulazione dei possibili scenari pensionistici e la determinazione della decorrenza e dell'importo lordo della pensione.

Parallelamente, l'INPS ha utilizzato i finanziamenti del PNRR per rendere ancor più autonomi gli utenti con competenze digitali di base, migliorando la *User experience*. Con questo obiettivo, l'Istituto ha progettato i servizi relativi all'Assegno Unico e Universale. In particolare, il progetto ha riguardato:

- lo sviluppo di una piattaforma (*front-end*) per la gestione della domanda da parte del cittadino;
- la creazione di una piattaforma gestionale per la lavorazione dell'istruttoria della pratica;
- l'unificazione in una piattaforma centralizzata di tutte le procedure di domanda, gestione e pagamento degli assegni familiari;
- lo sviluppo di una piattaforma federata per favorire la cooperazione con i patronati.

L'applicativo ha consentito, in un anno, di distribuire 16,5 miliardi di euro a più di 6 milioni di nuclei familiari in tutta Italia; in particolare, nel medesimo periodo, l'INPS ha raggiunto oltre 9,6 milioni di ragazzi, con un assegno medio mensile di 168 euro. Al fine di rendere ancora più accessibile la ricezione delle prestazioni a sussidio della famiglia e della natalità, è stato introdotto il meccanismo di rinnovo automatico dell'Assegno Unico e Universale. Si tratta di una misura di semplificazione per gli utenti che, utilizzando al meglio le banche dati dell'Istituto, garantisce ai destinatari del beneficio un servizio innovativo. I dati della domanda, infatti, saranno automaticamente prelevati dagli archivi digitali dell'Istituto, che procederà a liquidare l'Assegno

Unico e Universale in continuità, senza la necessità di presentare ogni anno la relativa istanza. Inoltre, in caso di IBAN non corretto o di raggiungimento della maggiore età di un figlio, l'utente riceve un video personalizzato e interattivo che lo accompagna nei servizi *online* per compiere gli adempimenti necessari. Per il 2023 è previsto il completamento del progetto "Proposta proattiva di Assegno Unico", con la creazione di un sistema di notifica che informa proattivamente l'utente della possibilità di presentare la domanda per la fruizione del beneficio, precompilandola automaticamente. Nello specifico, l'interessato, alla nascita di un figlio, riceverà una notifica, mediante SMS o sull'App IO, che lo avvertirà della possibilità di presentare la richiesta, accedendo alla propria area riservata MyINPS.

La proposta proattiva dell'Assegno Unico è in corso di realizzazione attraverso la Piattaforma della proattività del PNRR: un sistema trasversale che è in grado di segnalare all'utente - a fronte di un evento, a seguito della manifestazione di un bisogno o in considerazione delle prestazioni percepite - un servizio disponibile o la possibilità di esercitare un diritto. Inoltre, la piattaforma consente di individuare le prestazioni accessibili in quanto complementari a quelle già in beneficio oppure a cui si accede con requisiti in tutto o in parte coincidenti oppure, infine, a prestazioni che assolvono la medesima funzione o rispondono alla stessa tipologia di bisogni. La piattaforma consente l'applicazione sistematica e strutturata del principio di proattività, come nuova modalità standard di erogazione del servizio, che l'Istituto ha adottato.

Lungo questa linea di massima semplificazione, l'Istituto ha elaborato e realizzato un progetto che rende estremamente accessibili le modalità di richiesta dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) "ISEE Precompilato", tramite l'unificazione delle varie modalità di acquisizione dell'ISEE precompilato e non precompilato in un unico punto di accesso e la sostituzione di tutti i portali preesistenti.

L'obiettivo è quello di rendere più agevole il rilascio dell'ISEE, privilegiando l'uso della modalità precompilata, in considerazione dell'importanza rivestita dall'indicatore per la fruizione di molteplici e variegati prestazioni di carattere sociale e assistenziale. È prevista, inoltre, la creazione di un sistema, che accompagni, agevoli e incentivi l'utente-cittadino alla compilazione dell'ISEE precompilato. In relazione alle modalità di fruizione del servizio, la navigazione all'interno del nuovo Portale ISEE è estremamente intuitiva.

Per supportare la navigazione degli utenti all'interno del nuovo Portale sono disponibili diversi strumenti di sussidio, quali *tutorial*, *link* di collegamento a video che, in veste grafica, ripercorrono tutte le fasi da seguire durante la compilazione per le varie tipologie di ISEE; simulatori ISEE e l'assistente virtuale "*Chatbot*", pronto a rispondere a tutte le domande dell'utente.

In relazione al rapporto con i più giovani, grazie ai fondi del PNRR, l'Istituto ha avviato una campagna rivolta alle lavoratrici e ai lavoratori tra i 18 e i 30 anni che risultano, a luglio 2022, neoiscritti al Fondo Lavoratori Dipendenti Privati, al fine di illustrare le prestazioni di loro interesse e i servizi *online* necessari per richiederle. Lo strumento utilizzato è un *QR-Code*, inserito in una lettera di benvenuto nel mondo dei servizi INPS.

Il codice a barre digitale, inquadrato con lo *smartphone*, dà accesso a un breve video, pubblicato nel canale YouTube dell'Istituto, nel quale Cody, un *QR-Code* animato, mostra i servizi INPS di potenziale interesse e, nel congedarsi, suggerisce di aprire il *link* alla guida interattiva con rimandi alle schede del portale istituzionale per approfondimenti sui diversi servizi illustrati.

Nell'ambito dei rapporti con le imprese, fra i progetti elaborati dall'Istituto si segnala quello relativo al Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC), atto che - come noto - certifica la regolarità dei pagamenti contributivi agli enti INPS, INAIL e Cassa edile e che rappresenta un requisito fondamentale per la partecipazione alle procedure di evidenza pubblica da parte degli operatori economici. In quest'ottica il progetto "Servizio per la verifica e gestione interattiva della regolarità contributiva" prevede la realizzazione di un servizio *online* che consentirà all'impresa interessata la verifica anticipata e la gestione correttiva di eventuali situazioni di irregolarità. Il servizio favorirà il maggior coinvolgimento delle imprese e degli intermediari nell'avvio anticipato delle attività preordinate all'eliminazione delle irregolarità contributive ogni volta che siano individuate.

Il servizio prevede l'introduzione di un sistema di "delega unica" che consente all'interessato, che risulta titolare di posizioni contributive in più Gestioni previdenziali, di individuare un unico intermediario, chiamato a gestire trasversalmente tutti i processi di regolarizzazione attraverso una nuova modalità di gestione interattiva con l'Istituto. In materia di gestione dei rapporti lavorativi, inoltre, è stato realizzato il proget-

to "Gestione domestici su App INPS mobile". La finalità perseguita è di consentire la gestione amministrativa dei lavoratori domestici mediante l'utilizzo di un dispositivo mobile, creando nuove funzioni, *user friendly*, da inserire nell'App "INPS mobile".

Il progetto mira, in conclusione, a realizzare una relazione nuova, diretta, sicura e semplificata con l'utenza, con rilevanti vantaggi anche per l'Istituto nel contrasto al lavoro fittizio e l'emersione del lavoro nero.

2. Miglioramento delle competenze dei dipendenti in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione

In questo ambito, i progetti sono finalizzati all'implementazione delle capacità digitali del personale. In continuità con le specifiche attività formative concluse nel 2022 (incremento delle capacità professionali in ambito ICT per 4.250 dipendenti), è in corso di realizzazione il *target* fissato per il 2023 (incremento di almeno ulteriori 4.250 dipendenti dell'Istituto, per un totale di 8.500 dipendenti).

Il programma formativo prevede percorsi differenziati in base alle diverse competenze richieste al personale. Sono state erogate 41 tipologie di interventi formativi con particolare riferimento al potenziamento delle competenze relative alle aree "*Plan, Build, Run, Enable, Manage*" del *Framework E-CF*, quadro europeo di riferimento; tali interventi vengono proposti ai discenti suddivisi per profilo, ruolo e posizione di appartenenza così da individuare specifici *target* e rispondere alle relative esigenze formative.

Oltre al pacchetto completo di *Office*, tra i principali interventi formativi, si segnalano:

- il percorso formativo rivolto a tutto il personale che, tenendo conto delle competenze digitali possedute, è finalizzato a migliorarne il livello di competenze digitali. La formazione viene realizzata in modalità *e-learning* su piattaforma accessibile per un periodo di 18 mesi, al termine del quale, attraverso una verifica di apprendimento, viene accertato il livello di competenza raggiunto;
- il progetto pluriennale per lo sviluppo delle competenze tecnico/informatiche, destinato a tutti i dirigenti e funzionari informatici, finalizzato al progressivo potenziamento della struttura interna. Il piano individua gli obiettivi formativi in

funzione dei *gap* da colmare rispetto al profilo professionale ed alle funzioni svolte, i percorsi formativi distinti per profilo di destinatari e le modalità di erogazione della formazione. L'intervento formativo, nel suo complesso, prevede l'erogazione di nove corsi - *IT Service Management*, *Project Management* Tradizionale, *Project Management Agile*, Ingegneria dei requisiti, Collaudo e test delle soluzioni, *IT Outsourcing*, *Cybersecurity*, ISO/IEC 27001- con la modalità di fruizione *blended-learning*, attraverso la piattaforma "*Learning Management System*" (LMS).

Ad aprile 2023, considerando anche il *target* raggiunto nel 2022, il numero complessivo dei dipendenti formati risulta essere già pari a 7.337.

5.3.3 Nuovo portale di comunicazione con l'utente

Come anticipato, per il generale miglioramento dell'esperienza dell'utente è previsto, tra i progetti INPS finanziati dai fondi PNRR, un impegno teso a migliorare la comunicazione e l'interazione con i destinatari dei servizi dell'Istituto per la cui realizzazione è stato progettato il "*Refactoring* del portale".

Da febbraio 2023 è, infatti, *online* il nuovo sito *web* dell'INPS, realizzato per rendere più accessibili le informazioni e i servizi offerti dall'Istituto e garantire una *user experience* sempre più fluida ed intuitiva ai propri utenti, in linea con le direttive AgID.

Si tratta di un progetto dinamico, con una grafica rinnovata e una innovativa organizzazione dei contenuti. La nuova architettura del sito è stata disegnata e organizzata attraverso un processo di coprogettazione con gli utenti, che hanno costantemente rappresentato il punto focale del progetto, a cui sono state indirizzate interviste, *survey* e test di usabilità, partendo proprio dai bisogni espressi.

Obiettivo del nuovo portale è semplificare e facilitare l'esperienza degli utenti nell'accesso a informazioni e servizi dell'INPS; in quest'ottica i contenuti del nuovo sito sono stati organizzati in quattro macrocategorie per minimizzare la complessità e rendere l'esperienza utente più semplice e intuitiva: "Pensioni e Previdenza", "Lavoro", "Sostegni, Sussidi e Indennità" e "Imprese e Liberi professionisti".

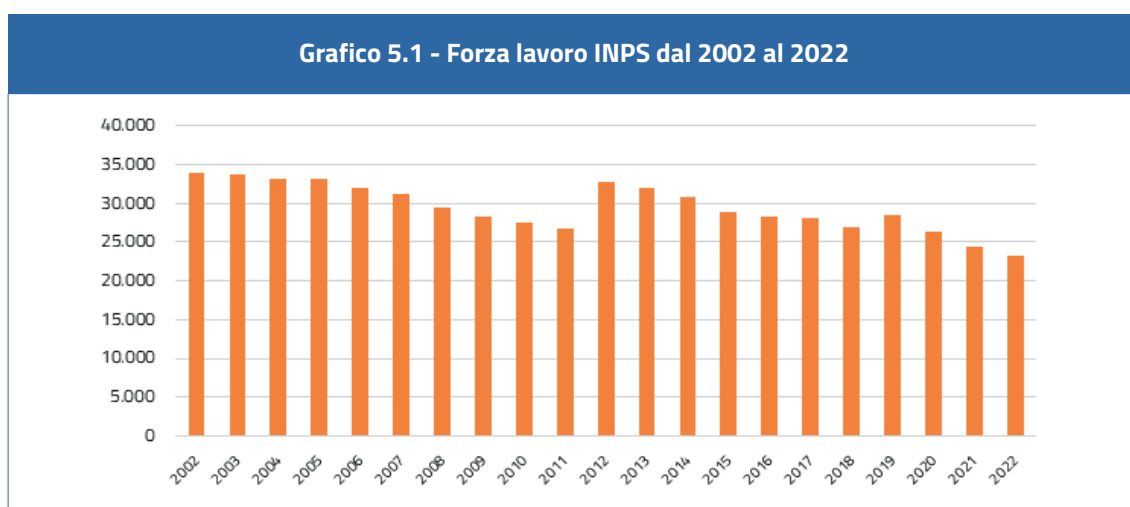
A cambiare è anche il *layout* grafico, divenuto semplice, familiare e contemporaneo. Il nuovo portale è stato sviluppato sulla base di "Sirio", il *design system* dell'Istituto, con l'obiettivo di ottimizzare la facilità d'uso e l'accessibilità.

La relazione con l'utenza non si esaurisce con il rilascio del nuovo portale: il suo ascolto sarà costante attraverso una serie di attività che permetteranno di modificare e migliorare il sito secondo le indicazioni raccolte. In particolare, lo strumento "Ti piace il nuovo portale" permette di raccogliere e analizzare i *feedback* degli utenti e individuare il tipo di interventi ulteriormente migliorativi da introdurre; il progetto resta, così, in costante evoluzione, per orientare il processo di rinnovamento verso il miglioramento continuo dei servizi offerti.

5.4 IL RICAMBIO GENERAZIONALE DEI DIPENDENTI

È possibile fornire un servizio efficiente alla cittadinanza e riorganizzare l'Istituto intorno a nuovi processi digitali, trainati anche dallo stimolo dei progetti finanziati dal PNRR, solo se si riesce a gestire in maniera efficace il capitale umano che mette in atto questi cambiamenti. Parte di questa attività vede l'Istituto impegnato nella formazione del personale, di cui parleremo approfonditamente in seguito nella sezione che si occupa di ricerca e formazione, e parte deve essere rivolta a comprendere come sostituire i dipendenti in uscita e a creare posizioni con competenze utili alle nuove mansioni richieste. Negli ultimi anni si è sovente discusso nei media e nel dibattito di politica economica della capacità da parte del pubblico impiego di attrarre lavoratori qualificati, ponendo l'attenzione sull'elevato numero di rinunce di vincitori negli ultimi concorsi banditi. Per quanto riguarda l'Istituto, tale dibattito si inserisce in un contesto più generale, che riguarda la diminuzione negli ultimi decenni della forza lavoro, anche a causa del blocco del *turnover* e di politiche di *spending review*, e del recente sforzo dell'Amministrazione di contrastare tale riduzione con un elevato numero di concorsi. In questa sezione del capitolo ci si soffermerà pertanto sulla dinamica nel tempo della forza lavoro dell'Istituto, sulle strategie implementate per contrastarne la riduzione ed in ultimo anche della eventuale scarsa attrattività dell'Istituto come datore di lavoro, analizzando la dinamica dell'incidenza dei lavoratori assunti negli ultimi concorsi che hanno deciso di rinunciare a questo posto di lavoro.

Per quanto attiene alla dinamica della forza lavoro impiegata, occorre evidenziare come dal 2019 l'INPS stia gradualmente recuperando - tramite concorsi pubblici - il progressivo calo di risorse umane che si è verificato dai primi anni 2000 a oggi. A parte la breve fase del 2012, con il distinto picco di nuovi ingressi collegati in gran parte all'accorpamento di enti quali INPDAP ed ENPALS, i valori del personale in ruolo si sono, infatti, notevolmente ridotti: i dipendenti sono passati dalle 33.972 unità del 2002 alle 23.293 del 2022, come illustrato nel Grafico 5.1.



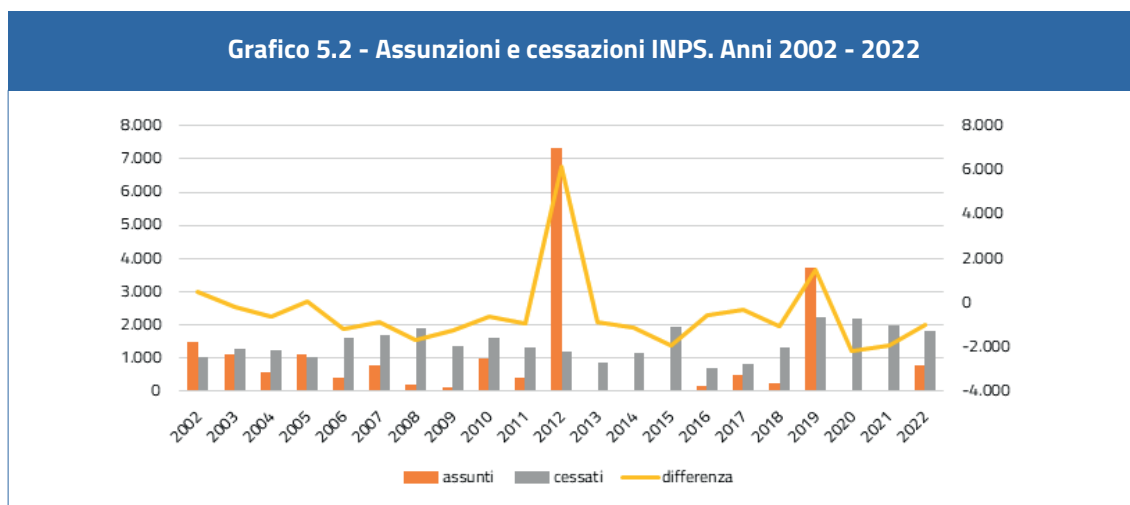
Ciononostante, grazie alla valorizzazione del personale attraverso percorsi formativi e all'utilizzo delle più moderne tecnologie informatiche, l'Istituto è riuscito a far fronte alle crescenti esigenze del Paese, soprattutto nel periodo pandemico, e a erogare servizi e prestazioni ai livelli attesi dall'utenza.

Al 31 dicembre 2022 il fabbisogno sostenibile del personale INPS ammonta a 30.057 unità (Piano Triennale dei Fabbisogni del Personale 2022-2024, delibera C.d.A. n. 242 del 2022) a fronte di una consistenza di personale in servizio, sempre al 31 dicembre 2022, pari a 22.385 unità, salite a 26.481 a maggio 2023 con le ultime assunzioni.

Il Grafico 5.2 mostra l'andamento delle assunzioni e delle cessazioni negli ultimi 20 anni. Come si può osservare, fino al 2011 l'Istituto registra un periodo di forte calo delle proprie risorse umane, dovuto principalmente al blocco del *turnover*, che è stato introdotto per arginare l'aumento della spesa pubblica per il personale della P.A.

Tra il 2001 e il 2006 - anno in cui è stata emanata la Finanziaria per il 2007, che dispone i primi blocchi a nuovi concorsi per la sostituzione dei dipendenti pubblici in uscita - l'INPS ha dovuto ridurre i concorsi e ha marginalmente sopperito alla carenza di personale grazie alla mobilità inter-enti. Nello specifico, per effetto della mobilità, nel ventennio 2002-2022, 4.386 lavoratori provenienti da altre amministrazioni pubbliche sono stati immessi in INPS.

Nuove significative diminuzioni del personale presente in INPS si sono verificate nel 2015, quando, per le norme sulla *"spending review"*, 1.111 dipendenti hanno lasciato l'Istituto, e nel periodo 2019-2022, quando 2.801 dipendenti hanno aderito a "Quota 100". Dal Grafico 5.2 si può osservare come il numero dei cessati sia pressoché sempre superiore a quello degli assunti (il saldo è riportato sull'asse destro), con inversioni di tendenza in corrispondenza del picco del 2012, anno del citato accorpamento di ENPALS e INPDAP, e la crescita registrata in occasione dei concorsi banditi nel 2018-2019.



5.4.1 I nuovi concorsi

Dal 2018 al 2022 l'Istituto ha visto l'immissione in ruolo di nuove risorse tramite concorso pubblico: analisti di processo, consulenti di protezione sociale, informatici e medici. I bandi di concorso indetti nel biennio 2018-2019 per l'assunzione di funzio-

nari dell'Area C, posizione economica C1, rappresentano un primo parziale sblocco del ricambio generazionale.

L'attuazione del programma di assunzioni, elaborato con i Piani triennali dei fabbisogni di personale 2021-2023 e 2022-2024, con la finalizzazione delle procedure già avviate, sta consentendo all'Istituto di adeguare la consistenza del personale mantenendola pressoché in linea con la dotazione stabilita dal fabbisogno sostenibile a partire dalla fine del 2023.

Dalla fine del 2018 e sino al maggio 2023, a seguito dell'immissione in servizio dei vincitori dei concorsi e, ove previsto, dello scorrimento delle graduatorie dei concorsi pubblici, l'INPS ha assunto complessivamente 8.343 unità di personale (di cui 208 sono cessate). A fine 2022, infatti, si sono concluse le prove del concorso per funzionari che hanno consentito, nel corso del 2023, l'immissione di 4.124 dipendenti, con previsione di scorrimento ulteriore della graduatoria per almeno ulteriori 719 unità entro la fine dell'anno. Alle immissioni per concorsi per funzionari si aggiungono quelle di professionisti medici e legali, cui si aggiungeranno quelle di ingegneri e architetti a seguito dell'espletamento delle prove in corso e di dirigenti informatici e insegnanti a seguito di procedure concorsuali di prossima indizione. Con le autorizzazioni a bandire a seguito di D.P.C.M. 2023 è prevista l'immissione di ulteriori unità di medici, legali, tecnico edili, statistici attuariali, funzionari informatici e tecnici, assistenti e dirigenti amministrativi. Nel biennio 2023-2024 si prevede, inoltre, di avviare la stabilizzazione del personale appartenente alle Aree funzionari e assistenti attualmente in comando in INPS provenienti da altre amministrazioni.

A seguire le Tabelle da 5.3 a 5.9 illustrano l'andamento delle assunzioni e delle cessazioni negli anni dal 2017 al 2023. Oltre alle assunzioni e cessazioni si considerano anche le aspettative per motivi di lavoro, che in molti casi rappresentano un'anticamera di una futura cessazione. In relazione alle risorse assunte che hanno fruito o stanno fruendo di aspettativa, si precisa che la stessa può essere preliminare alla presentazione di dimissioni per nuovo impiego sia nel caso di svolgimento di attività presso soggetti e organismi, pubblici o privati, anche operanti in sede internazionale (art. 23 *bis* del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165) sia, per un periodo massimo di dodici mesi, rinnovabile per una sola volta, anche per avviare attività professionali e imprenditoriali (art. 18 della legge 4 novembre 2010, n. 183).

Tabella 5.3 - Assunti da concorso. Anno 2017

Concorso	Assunti	Qualifica/ Profilo	Cessati	Anno cessazione	Motivo cessazione	Aspettative*
Scorrimento 108 posti C3 amm.vo	55	C3 amm.vo	6	2017: 2; 2018: 4	6 dimissioni volontarie	
Scorrimento 293 posti Isp. vigil. C1*	48	C1 vigilanza	7	2017: 1; 2018: 4; 2019: 2	7 dimissioni volontarie	
Scorrimento 30 posti C3 informatico	69	C3 informatico	6	2018	6 dimissioni volontarie	
Scorrimento 1 posto C1 amm.vo ex ENPALS	1	C1 amm.vo				
TOTALI	173		19			

*In seguito transitati nel profilo amministrativo.

Tabella 5.4 - Assunti da concorso. Anno 2018

Concorso	Assunti	Qualifica/ Profilo*	Cessati	Anno cessazione	Motivo cessazione	Aspettative*
Scorrimento 293 posti Isp. vigil. C1**	1	C1 vigilanza				
365 posti C1 an. di processo/consul. prof.le	232	C1 analista di proc./cons. prof.le (4 già dipendenti); 2 altro	22	9 nel 2019; 7 nel 2020; 5 nel 2021; 1 nel 2022	7 transito in altra PA; 14 dim. volontarie; 1 recesso periodo di prova	15
TOTALI	233		22			15

*In questa colonna sono riportati i profili prevalenti.

**In seguito transitati nel profilo amministrativo.

Tabella 5.5 - Assunti da concorso. Anno 2019

Concorso	Numero assunti	Qualifica/ Profilo*	Cessati	Anno cessazione	Motivo cessazione	Aspettative*
Scorrimento 50 posti B1 amm.vo	46	B1 amm.vo				
Vincitori 365 posti C1 an. proc./ consul. prof.le	1	C1 an. proc./ consul. prof.le				
Vincitori e idonei 967 posti C1 consul. protez. sociale	3.336	C1 consul. protez. soc. (28 già dipendenti); 6 altro	152	48 nel 2019; 36 nel 2020; 31 nel 2021; 3 nel 2023	48 transito in altra PA; 66 dimissioni volontarie; 32 recesso periodo di prova; 3 decessi	26
TOTALI	3.383		152			26

*In questa colonna sono riportati i profili prevalenti.

Tabella 5.6 - Assunti da concorso. Anno 2021

Concorso	Numero assunti	Qualifica/ Profilo	Cessati	Anno cessazione	Motivo cessazione	Aspettative
Vincitore 2 posti C1 consul. protez. sociale Bolzano	1	C1 consulente protezione sociale				
TOTALI	1					

Tabella 5.7 - Assunti da concorso. Anno 2022

Concorso	Numero assunti	Qualifica/ Profilo	Cessati	Anno cessazione	Motivo cessazione	Aspettative
Vincitori e idonei 165 posti C1 informatico	332	C1 informatico	5	4 nel 2022; 1 nel 2023	2 recesso periodo di prova; 1 transito in altra PA; 2 decessi	
Vincitori 28 posti B1 Bolzano	25	B1 amministrativo	1	2023	dimissioni volontarie	
Vincitori e idonei 189 medici prima fascia	304	medici prima fascia	3	2 nel 2022; 1 nel 2023	2 dimissioni volontarie; 1 recesso periodo di prova	
Vincitore 2 posti C1 consul. protez. sociale Bolzano	1	C1 consulente protezione sociale				
Vincitori selezione pubblica rivolta ai dipendenti INPGI	94	23 C5 amm.vo; 12 C5 ispettivo; 45 B3 amm.vo; 14 altro				
TOTALI	756		9			

Tabella 5.8 - Assunti da concorso. Anno 2023

Concorso	Numero assunti	Qualifica/ Profilo	Cessati	Anno cessazione	Motivo cessazione	Aspettative*
Vincitori 15 posti legali 1° liv.	15	legali 1° liv. (di cui 5 già dipendenti)				
Vincitori e idonei 1858 posti consul. protez. sociale	3.749	C1 consul. protez. sociale (di cui 2 già dipendenti)	6	2023	dimissioni volontarie	7
Vincitori e idonei 189 medici I fascia	24	medici prima fascia				
Vincitori 22 posti C1 amm.vo Bolzano	9	C1 amministrativo				
TOTALE	3.797		6			

*Il dato include solo le aspettative per motivi di lavoro; sono escluse le aspettative per motivi di famiglia e i distacchi sindacali.
Fonte: Archivio Vega (estrazione maggio 2023).

La Tabella 5.9 sintetizza le informazioni inerenti alle cessazioni per anno di concorso. Oltre ai cessati che si sono già separati dall'Istituto, si riporta una colonna con le aspettative richieste per motivi di lavoro. Come già menzionato, tali aspettative sovente rappresentano una anticamera di una cessazione che avverrà al termine dell'aspettativa, quindi risulta utile evidenziare, oltre alla percentuale di cessati, anche la percentuale di cessati e di individui in aspettativa, calcolata sugli assunti nel medesimo concorso.

È interessante notare come per i concorsi del 2017 e del 2018, il tasso di cessazioni sia stato elevato: l'11% per il primo e il 9,4% per il secondo, tasso che sale al 15,9% se si includono gli individui in aspettativa: in questo ultimo caso circa un assunto su 6 ha lasciato (o è in procinto di lasciare) l'Istituto. Il tasso particolarmente consistente per il 2018 non rappresenta una sorpresa dato che i requisiti richiesti per partecipare a tale concorso erano decisamente selettivi, e ciò potrebbe aver portato all'assunzione di soggetti particolarmente qualificati che nel tempo hanno ricevuto (o cercato con successo) altre opportunità lavorative. Per quanto riguarda il concorso del 2019, che ha visto ben 3.383 assunti, il tasso di cessazione è relativamente contenuto: poco meno

(più) del 5% se escludiamo (includiamo) le aspettative. Per i concorsi del 2022 e 2023 il tasso di cessazione è decisamente più basso, ma ciò ovviamente dipende dal fatto che si tratta di concorsi troppo recenti per poter valutare i processi di cessazione da parte degli assunti.

Si può pertanto concludere che il tasso di cessazione dei dipendenti negli ultimi concorsi non può assolutamente definirsi contenuto, arrivando anche a valori intorno al 10-15%. Ciò conferma che il dibattito inerente alle capacità del pubblico impiego di attrarre e mantenere nel tempo lavoratori qualificati deve essere approfondito, per comprendere con maggiore dettaglio le motivazioni di tali separazioni, anche rispetto alle opportunità offerte dal settore privato (si veda su questo ultimo punto l'analisi realizzata nel capitolo 3, paragrafo 5, che considera il settore pubblico nel suo complesso e la mobilità tra settore privato e pubblico e viceversa).

Tabella 5.9 - Tasso di separazione dall'Istituto per anno di concorso

Concorso	Assunti	Cessati	Aspettativa	% Cessati	% Cessati e Aspettativa
2017	173	19	0	11	11
2018	233	22	15	9,4	15,9
2019	3.383	152	26	4,5	5,3
2022	756	9	0	1,2	1,2
2023	3.797	6	0	0,2	0,2

Inoltre, è interessante valutare le scelte intraprese da coloro che lasciano l'INPS dopo essere stati assunti con gli ultimi concorsi e scorrimenti di graduatorie a partire dal 2017. Per realizzare questa analisi abbiamo incrociato i dati dei cessati e dei lavoratori in aspettativa per motivazioni di lavoro con l'archivio dei dipendenti privati (UniEmens) e dei dipendenti pubblici (lista PosPa).

Per i lavoratori per i quali si riesce a trovare un impiego successivo alla cessazione da INPS, i risultati mostrano come più del 95% dei cessati trovi un impiego sempre all'interno del settore pubblico. Nel dettaglio, circa il 26% transita verso i Ministeri, il 16% verso la Magistratura, il 7,5% verso le agenzie fiscali, un altro 7,5% verso le Autorità indipendenti, sempre una quota del 7,5% si sposta verso Enti locali mentre il 6% verso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Incidenze minori si registrano per i cessati che

si dirigono verso il mondo della scuola (4%), del Sistema Sanitario Nazionale (SSN, 3%), dell'Università (2%), dei corpi di polizia, carriera diplomatica e carriera prefettizia (4%) e delle regioni (1,5%). Inoltre, vi sono transizioni verso il settore pubblico ma in enti o istituti che versano le loro contribuzioni nel Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti (FPLD). In questo caso, la maggior parte dei cessati si dirige verso Istituzioni pubbliche come, ad esempio, l'INAIL e la Banca d'Italia. Soltanto meno del 5% dei cessati continua la sua carriera in imprese private. Da notare, inoltre, che una piccola parte dei cessati che non vengono trovati negli archivi INPS dopo la cessazione nel 2021 versava in una cassa professionale.

Come si evince dai dati, quindi, la quota più alta dei cessati si muove verso le amministrazioni centrali. In questo ambito, si è anche verificato se la transizione è avvenuta a seguito dei concorsi per dirigenti SNA. Andando a verificare i dati pubblici dei vincitori dei concorsi SNA (circa 250 vincitori nei concorsi del 2020 e 2022), è possibile verificare che circa il 13% dei vincitori proviene dall'Istituto. Si tratta, quindi, di lavoratori che cessano dal loro impiego perché ottengono un posto da dirigente presso una Pubblica Amministrazione.

Un altro aspetto che risulta interessante approfondire è l'associazione tra cambio di lavoro e dinamica territoriale, riportato nella Tabella 5.10. Se si considerano le cessazioni divise per le tre ripartizioni (Nord, Centro, Sud) e si calcolano le transizioni dalla ripartizione della sede INPS dove è avvenuta la cessazione verso la ripartizione del nuovo posto di lavoro, emergono regolarità significative. In primo luogo, il 35% delle cessazioni avviene al Nord, il 42% al Centro, il 23% al Sud.

In secondo luogo, è interessante notare che circa il 70% dei cessati proveniente dal Nord associa, al cambio di lavoro, un cambio di ripartizione geografica: il 45% si sposta verso il Centro e il 25% verso il Sud. L'89% dei lavoratori provenienti dalla ripartizione del Centro, invece, resta nella stessa ripartizione (solo circa il 5% si dirige verso il Nord ed il Centro). Per chi proviene dalla ripartizione del Sud, non si osservano flussi verso il Nord, mentre circa il 37% si muove verso il Centro (il 63% rimane al Sud).

Emerge pertanto una migrazione dal Nord verso le altre aree geografiche, mentre nel Sud, e soprattutto nel Centro, si tende a rimanere nella stessa ripartizione. Il Centro sembra essere pertanto un attrattore per i lavoratori cessati, e ciò potrebbe essere

dovuto al fatto che ovviamente la quasi totalità delle amministrazioni centrali si trova a Roma. Questa ripartizione potrebbe rappresentare una soluzione migliorativa in termini di carriere e di riavvicinamento ai luoghi natii anche per i lavoratori provenienti dal Sud che prima della cessazione lavoravano al Nord. I dati presentati sui vincitori dei concorsi per dirigenti SNA confermano la direzione dei flussi verso il Centro, poiché la maggior parte delle funzioni dirigenziali presso le Amministrazioni centrali si trova a Roma.

Tabella 5.10 - Transizioni dei cessati da ripartizione di origine a ripartizione di destinazione

Ripartizione Origine	Ripartizione Destinazione			TOTALE
	Nord	Centro	Sud e Isole	
Nord	29,8	44,7	25,5	100
Centro	5,4	89,3	5,4	100
Sud e Isole	0	36,7	63,3	100
TOTALE	12,8	61,7	25,6	100

5.5 NUOVO MODELLO DI ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO (*SMART WORKING*)

5.5.1 L'uso del lavoro agile in INPS

Il lavoro agile nell'ordinamento italiano è regolato dalla legge n. 81 del 2017 che, nel garantire parità di trattamento economico e normativo tra lavoratori agili e ordinari, lo designa come uno strumento di incremento della produttività e di conciliazione vita lavoro. Lo stesso è infatti definito come *“modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, con il possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa”*.

Nel comparto pubblico l'attuazione del telelavoro e del lavoro agile era stata prevista, in forma sperimentale, con legge n. 124 del 2015, al fine di diffondere nuove modalità di lavoro nella P.A. e con l'obiettivo di coinvolgere almeno il 10% dei dipendenti in un triennio. L'emergenza sanitaria legata alla diffusione del COVID-19 ha reso ne-

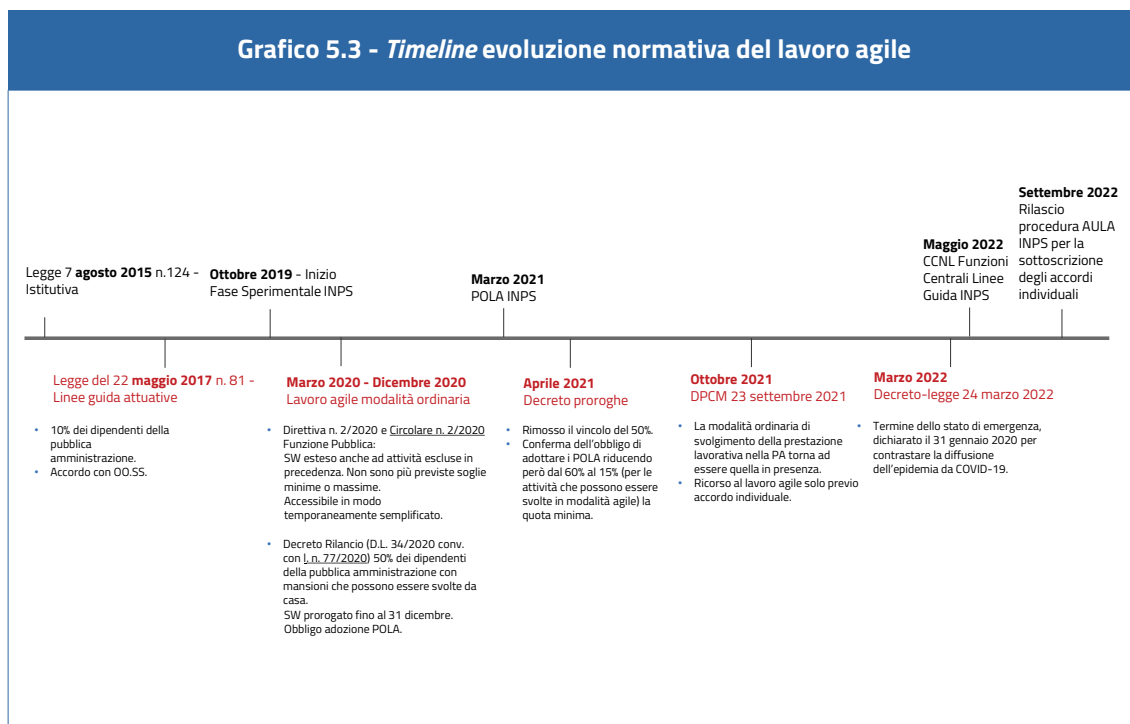
cessario un largo utilizzo di questo strumento; la forma concreta di attuazione dettata dalla pandemia è andata al di là di qualsiasi previsione. A seguito dei provvedimenti introdotti dal governo a partire da marzo 2020 è stata, infatti, prevista la possibilità di utilizzare il lavoro agile anche in assenza di accordi individuali e sulla base di modalità semplificate, determinando quindi una situazione sostanzialmente inedita.

L'evoluzione della normativa ha segnato nel corso del 2021 l'adozione in INPS, a marzo, del Piano Organizzativo del Lavoro Agile (POLA)⁵, che ha fornito indicazioni e modalità operative di attuazione, determinando in 8 il numero delle giornate mensili di svolgimento della prestazione lavorativa in modalità agile, fatte salve le disposizioni a tutela dei lavoratori fragili.

Successivamente, con il ritorno alla modalità ordinaria di lavoro in presenza a ottobre 2021, il lavoro agile è progressivamente diventato una modalità di lavoro regolata dall'intesa tra la singola amministrazione e i propri dipendenti fino ad arrivare alla sottoscrizione di contratti individuali avvenuta alla fine del 2022.

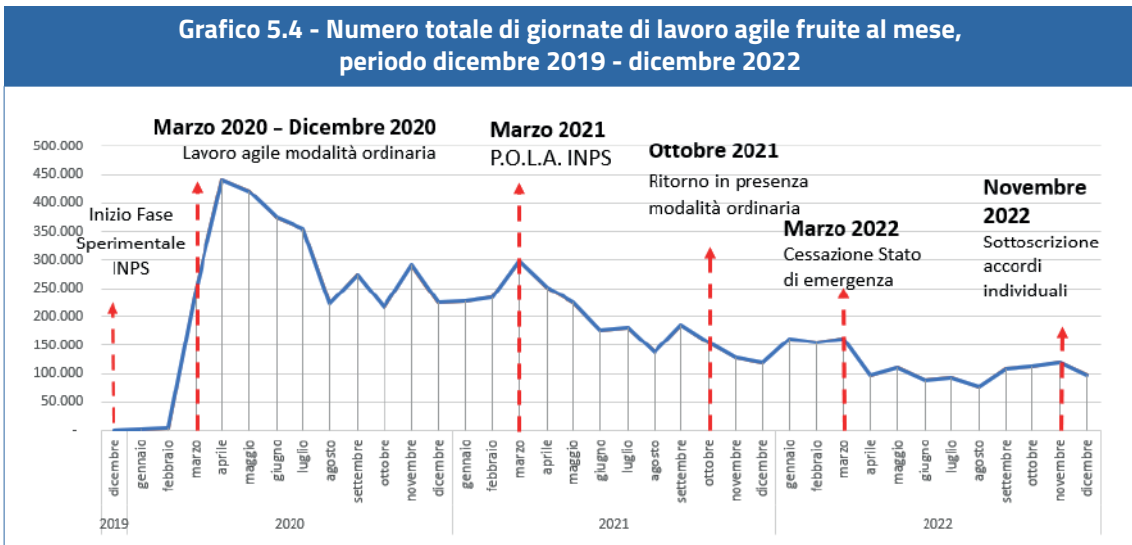
Nella *timeline* seguente sono riportati i principali provvedimenti utili a fornire una lettura dell'andamento dell'utilizzo dello strumento all'interno dell'INPS.

⁵ L'articolo 14 della legge n. 124 del 2015, come modificata dall'articolo 263 del decreto legge n. 34 del 2020 (convertito dalla l. n. 77 del 2020), ha introdotto l'obbligo per le amministrazioni di redigere il Piano Organizzativo del Lavoro Agile (POLA) prevedendo, per le attività che possono essere svolte in modalità agile, che almeno il 60 per cento dei dipendenti possa avvalersene, garantendo che gli stessi non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera. Il POLA essendo una sezione del Piano della Performance è stato adottato con Deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 31 del 24 marzo 2021.

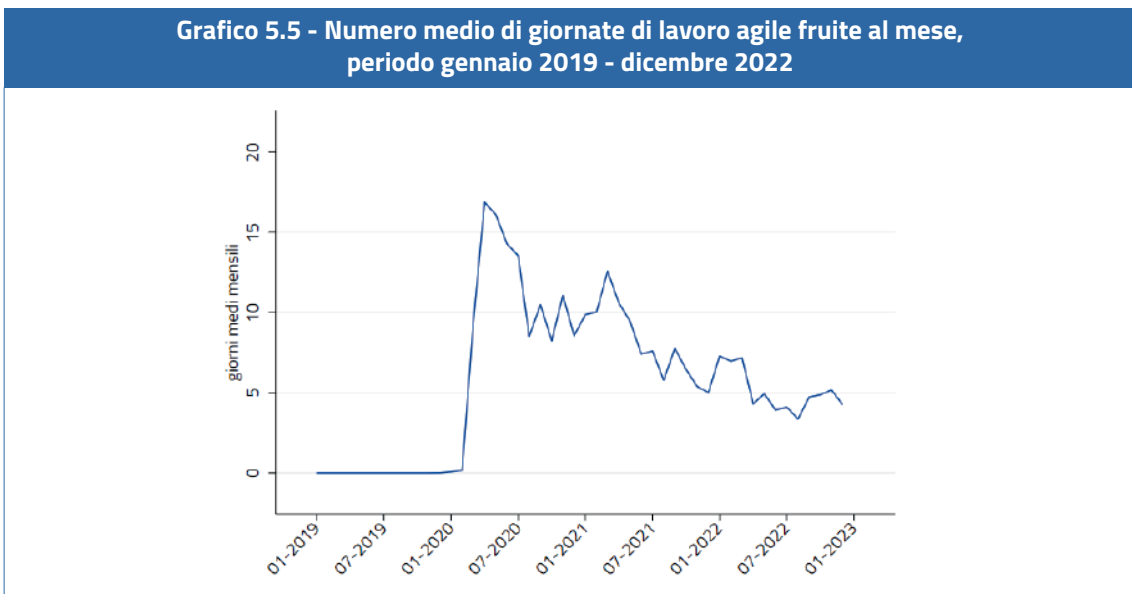


5.5.2 L'evoluzione dell'uso del lavoro agile dalla fase di sperimentazione al 2022

Il Grafico 5.4 rappresenta l'andamento mensile delle giornate di lavoro agile fruito in INPS. Come si nota, dalle 167 giornate complessive rilevate nel mese di dicembre 2019 nella fase sperimentale di avvio, si è passati alle 442 mila giornate rilevate nel mese di aprile 2020, per poi trovare un assestamento nella seconda parte dell'anno intorno alle 245 mila giornate mensili, per un totale di oltre 3 mln di giornate fruito nel corso del 2020 (mediamente circa 10 giornate al mese per dipendente). Dall'adozione del POLA INPS a marzo 2021 il numero medio mensile di giornate fruito scende progressivamente verso una media di 185 mila giornate (2,3 mln in tutto il 2021, in media circa 8 giornate mensili per dipendente) fino ad assestarsi nel 2022 su una media mensile di 115 mila, con una leggera ripresa nel mese di sottoscrizione degli accordi individuali (complessivamente 1,4 mln di giornate nel 2022, circa 5 al mese per dipendente).



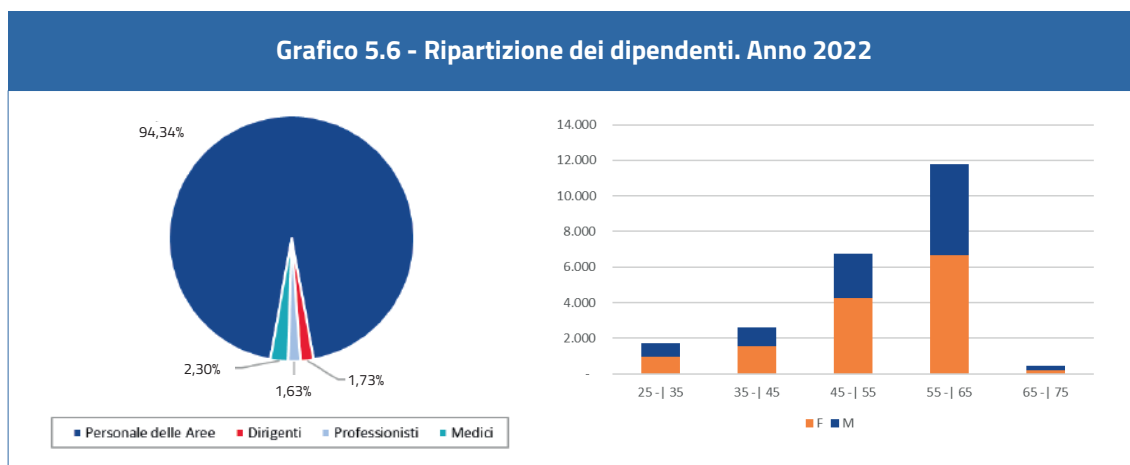
Per una più immediata lettura dei dati, nel Grafico 5.5 sono rappresentati i giorni medi mensili di lavoro agile per dipendente. Si nota un andamento che riflette le diverse fasi della crisi pandemica; infatti, i valori di maggior utilizzo si osservano durante i primi mesi della pandemia, con una media di circa 17 giorni mensili per dipendente, e durante i periodi di risalita dei contagi (ad esempio a febbraio 2021). A partire dal secondo semestre del 2021, l'uso del lavoro agile si attesta su valori molto inferiori a quelli sperimentati in precedenza e nel 2022 si giunge a circa 5 giornate mensili lavorate in media da remoto.



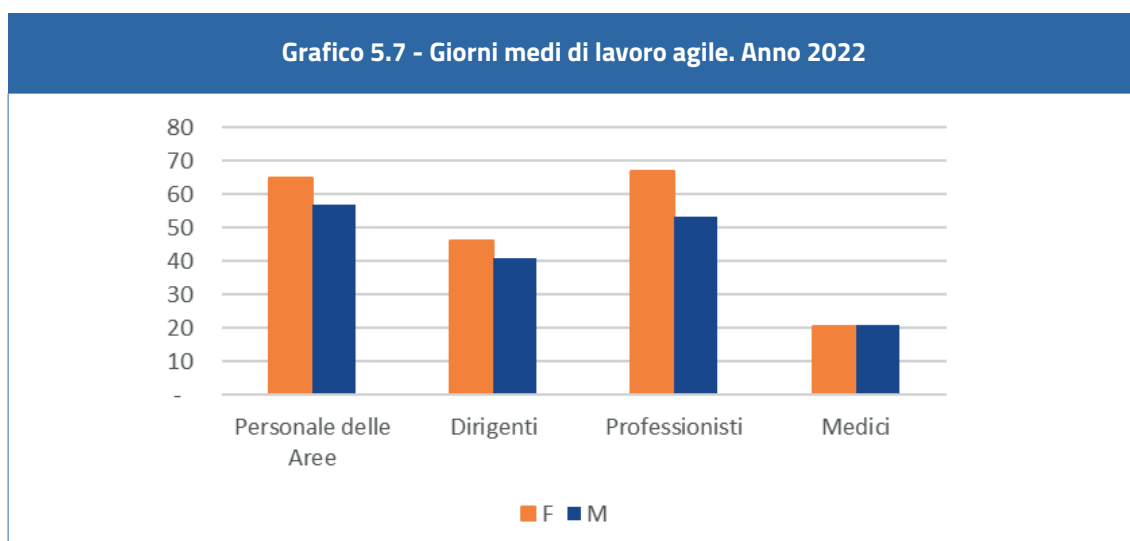
5.5.3 Il lavoro agile nell'anno del ritorno alla normalità

In questo paragrafo si vuole esaminare con un maggior grado di dettaglio l'uso del lavoro agile nel 2022. Si tratta infatti del primo anno in cui l'uso di questa modalità lavorativa è stato slegato dalla necessità di fronteggiare la pandemia e ha costituito semplicemente uno strumento organizzativo volto a sfruttare i benefici che possono derivarne.

Focalizzando l'attenzione sul 2022, la popolazione presa in esame (cfr. Grafico 5.6) è costituita da personale di genere femminile (F) per il 58,5% e di genere maschile (M) per il 41,5% con classe modale rappresentata da soggetti di età compresa tra i 55 e i 65 anni. Le Aree professionali (A, B, C) costituiscono più del 94% di tutti i dipendenti.



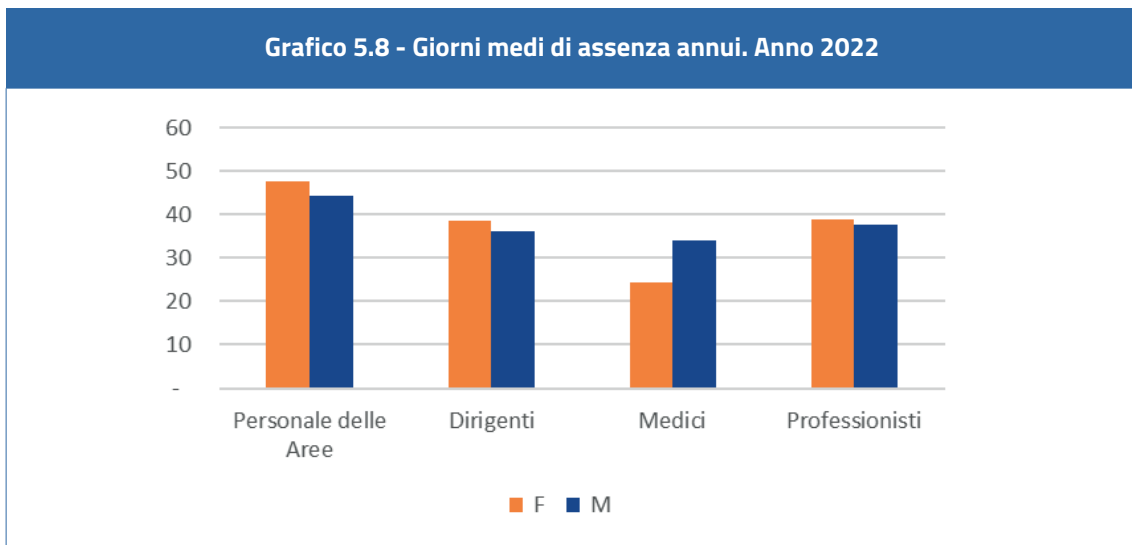
Come si può notare nel Grafico 5.7, il ricorso al lavoro agile varia in base alla categoria professionale considerata e in relazione al genere. Il personale delle aree e i professionisti mostrano un numero di giornate di lavoro agile maggiore e le donne ne fanno un ricorso più ampio rispetto agli uomini.



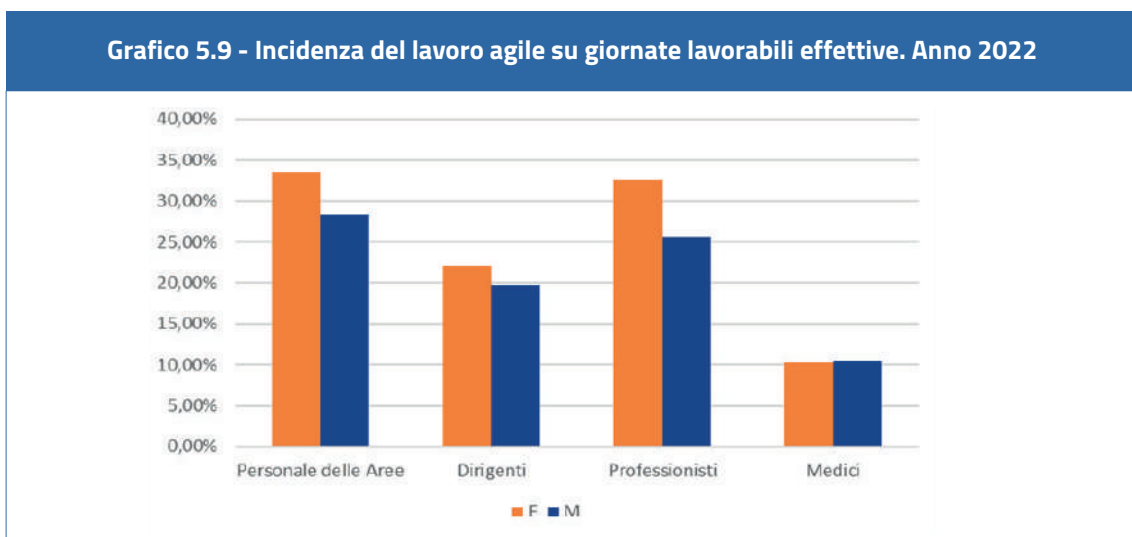
Un indicatore che riteniamo particolarmente informativo rispetto al fenomeno in esame è costituito dall'incidenza delle giornate di lavoro agile sul numero di giornate lavorabili effettive, cioè il numero di giornate lavorabili teoriche (secondo calendario) decurtate del numero di giornate di assenza. Infatti, nel caso in cui il lavoratore nel corso del periodo di riferimento sia assente per qualsiasi ragione si riduce meccanicamente la possibilità di usufruire di giornate di lavoro agile.

Un caso tipico è quello dei mesi estivi in cui gran parte dei dipendenti gode delle ferie: se si fa riferimento alla media delle giornate lavorate in modalità agile al mese si osserva un numero piuttosto basso (come nel Grafico 5.5); tuttavia tale numero si accompagna a pochi giorni effettivamente lavorati. Il riferimento all'incidenza delle giornate di lavoro agile sul numero di giornate lavorabili effettive permette di ovviare a questo problema. Poiché questo indicatore è influenzato dal numero medio di assenze⁶, è utile notare (Grafico 5.8) che le donne si assentano mediamente più degli uomini; questa differenza si rileva soprattutto per il personale delle Aree (che ricordiamo rappresenta la parte preponderante dei dipendenti) e per i Dirigenti, mentre la tendenza risulta totalmente opposta per quanto riguarda i Medici; per questa categoria, infatti, gli uomini si assentano mediamente circa 10 giorni annui in più rispetto alle donne.

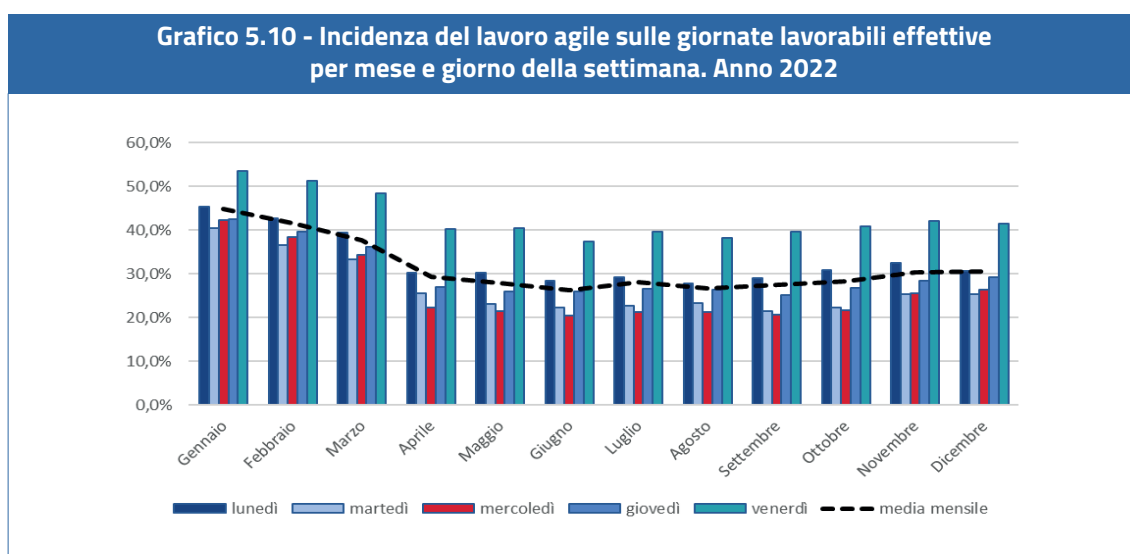
⁶ Vengono considerate come assenze tutte le tipologie di mancata presenza fisica nel luogo di lavoro, sia le assenze dal servizio retribuite e non (ferie, aspettativa, l.104, malattia, etc.) sia le assenze "presenze" come il lavoro agile, il telelavoro, i servizi esterni.



La lettura combinata dei giorni medi di assenza e dei giorni medi di lavoro agile aiuta nell'interpretazione dell'incidenza riportata nel Grafico 5.9 della percentuale del lavoro agile sui giorni lavorabili al netto delle assenze: se si analizzano, infatti, i giorni di lavoro agile utilizzati, si rileva come l'incidenza sulle giornate lavorabili effettive è maggiore per le donne di circa il 5% rispetto agli uomini. Le categorie per le quali detta incidenza è più rilevante sono il personale delle Aree e i Professionisti, mentre risulta lapalissiana la ridotta incidenza del lavoro agile per quanto riguarda l'area dei Medici.



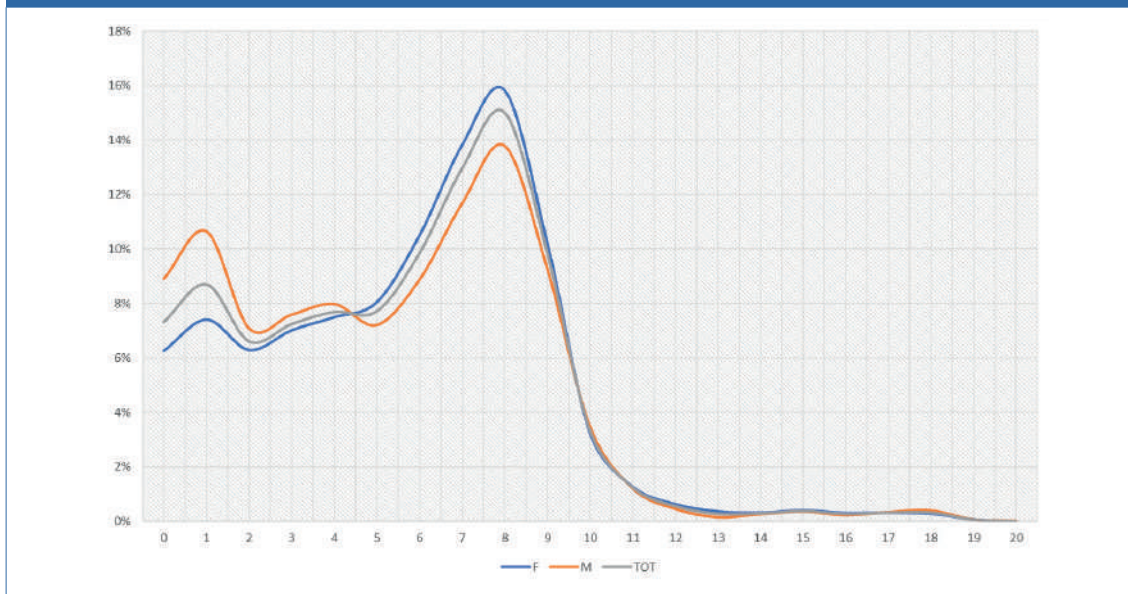
Sempre nel 2022 si può notare come l'incidenza del lavoro agile sia diminuita durante l'anno. Con l'Ordinanza n. 884 del 2022 della Presidenza del Consiglio dei Ministri, infatti, era stata prevista l'ulteriore proroga dello stato di emergenza fino al 31 marzo 2022. Da tale data in poi, come si osserva dal Grafico 5.10, l'incidenza del lavoro agile sulle giornate lavorabili effettive dei dipendenti INPS (al netto delle assenze a qualsiasi titolo) si riduce attestandosi intorno al 30%. Risulta, inoltre, che il ricorso al lavoro agile è maggiore nelle giornate di venerdì e lunedì.



Mentre la media di giorni fruita al mese da tutti i dipendenti nel corso del 2022 risulta di 5 giorni, nel Grafico successivo si può osservare come il numero di giorni più gettonato dai dipendenti dell'Istituto risulti essere pari a 9 (indifferentemente tra donne e uomini), corrispondente a due giorni a settimana, tipicamente il lunedì e venerdì, come emerso dalle statistiche precedenti.

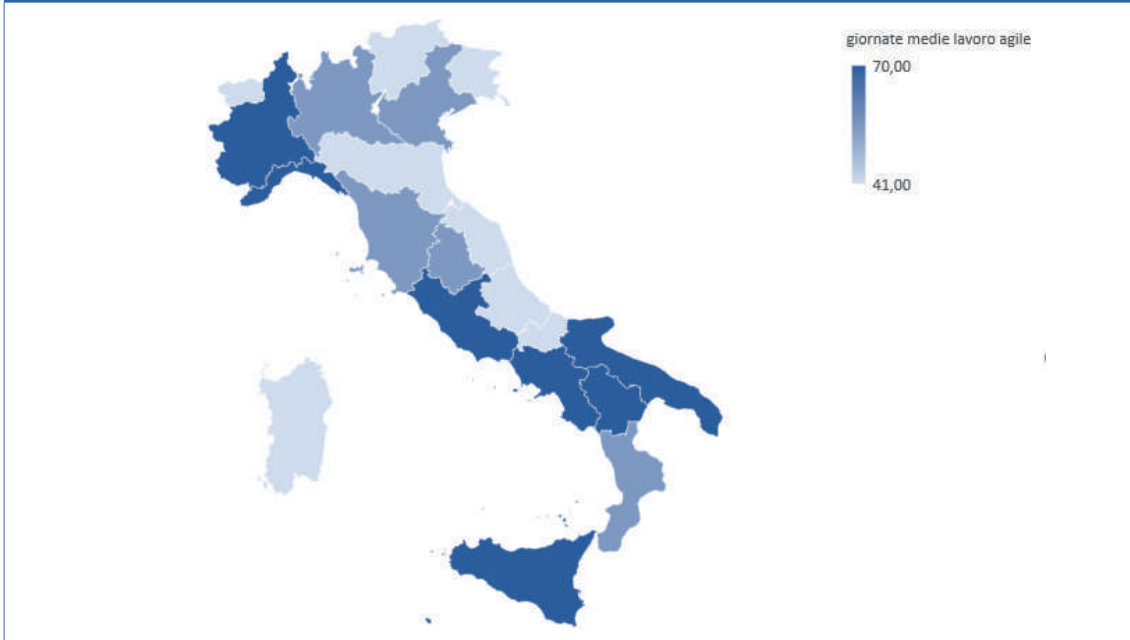
Alla destra di questo numero la distribuzione scende velocemente mentre tende ad essere più omogenea a sinistra, in particolare si rileva che circa il 7% dei dipendenti non ha fruito di nessun giorno di lavoro agile nel corso del 2022.

Grafico 5.11 - Distribuzione del lavoro agile per numero di giorni/mese fruito. Anno 2022



Ci si potrebbe attendere che l'uso del lavoro agile sul territorio nazionale sia più intenso nei contesti caratterizzati da una mobilità ridotta e dove il pendolarismo è pertanto più difficoltoso. La ripartizione geografica del lavoro agile (Grafico 5.9) evidenzia come il rapporto tra il ricorso a tale modalità e la conformazione morfologica del paese non sia così stretto, infatti:

- il Lazio si pone nel *range* più alto della media nazionale (60-70 giorni), e anche la Lombardia, dove sicuramente c'è una maggiore connessione nella rete dei trasporti, si pone nel *range* centrale (50-60);
- Abruzzo e Sardegna si collocano nella fascia bassa delle giornate medie (40-50 giorni), in controtendenza con il resto del Sud Italia;
- nelle regioni Nord-orientali si registra una minore diffusione, anche nelle regioni morfologicamente più aspre come Friuli-Venezia Giulia e le Province Autonome di Trento e Bolzano.

Grafico 5.12 - Ripartizione geografica regionale delle giornate medie di lavoro agile. Anno 2022

Il lavoro agile viene considerato da più parti come una modalità di lavoro che favorisce la conciliazione tra vita professionale e privata e che può essere di particolare importanza per aiutare le famiglie con carichi di cura (in special modo quelle dove sono presenti figli in età pre-adolescenziale). Nel Grafico 5.10 si mostra il numero medio mensile di giornate di lavoro effettuate da remoto, suddiviso per dipendenti con o senza figli di età inferiore o pari a 14 anni. Si può notare che l'uso di tale modalità lavorativa tende ad essere maggiore, anche se di poco (in media dal 2020 al 2022 la differenza è di circa mezza giornata lavorativa al mese), per chi deve accudire figli di età inferiore o pari a 14 anni.

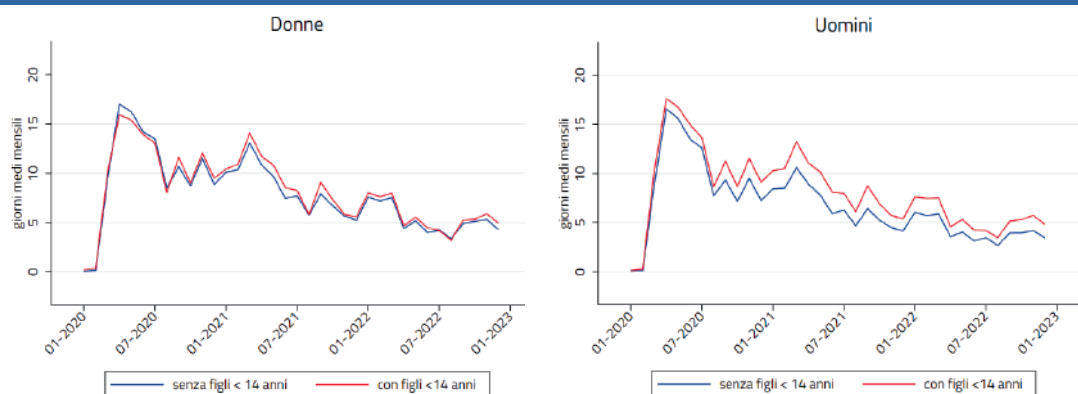
Tale differenza si evidenzia specialmente nel corso del 2021 (in media un giorno al mese), mentre si attenua nel 2022. Abbiamo anche provato a distinguere tra genitori con figli di età inferiore a 6 anni, con figli di età compresa tra i 6 e i 14 anni e con figli di età superiore a 14 anni; tuttavia, non rileviamo differenze significative tra i diversi gruppi.

Grafico 5.13 - Numero medio mensile di giornate lavorate da remoto per dipendenti con figli di età inferiore o pari a 14 anni e dipendenti con figli di età superiore a 14 anni



Come si può vedere dal Grafico 5.14, il maggior uso del lavoro agile derivante dalla presenza di figli che necessitano di cure da parte dei genitori è evidente soprattutto per gli uomini, mentre la differenza è contenuta tra le donne. Tale evidenza può essere dovuta al fatto che le donne, anche in assenza di figli piccoli, hanno carichi di lavoro domestico e di cura dei familiari anziani. Gli uomini, invece, che mediamente utilizzano di meno le giornate di lavoro agile disponibili, possono aumentarne l'uso quando la presenza nel nucleo di figli piccoli lo richiede.

Grafico 5.14 - Numero medio mensile di giornate lavorate da remoto per dipendenti con figli di età inferiore o pari a 14 anni e dipendenti con figli di età superiore a 14 anni separati per genere



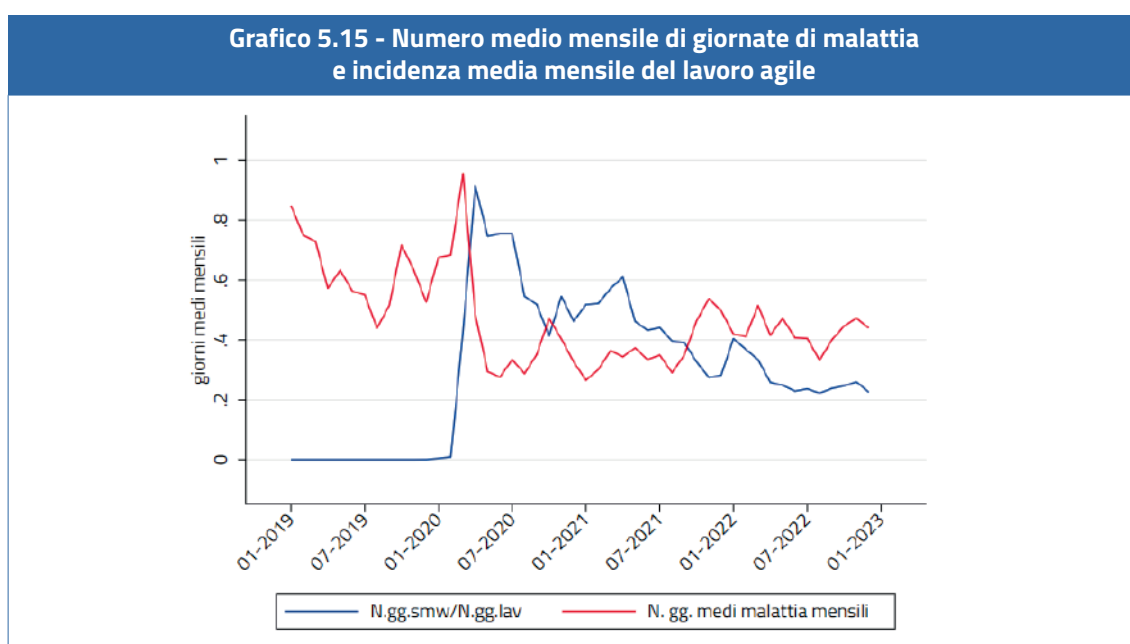
Abbiamo inoltre indagato la presenza di una relazione tra utilizzo del lavoro agile e numero di giorni di malattia usufruiti dai dipendenti dell'Istituto, con l'ipotesi che la possibilità di effettuare la prestazione lavorativa da casa potesse ridurre il ricorso alla fruizione della malattia.

Le risultanze dell'indagine confermano che in INPS, come in altre realtà produttive⁷, la possibilità di lavorare da casa ha determinato una riduzione delle giornate di malattia. Se nel 2019 in media i dipendenti dell'Istituto ricorrevano alla malattia per circa 0,6 giorni al mese (circa 7 giorni all'anno), nel 2020 i giorni medi mensili di malattia si riducono a 0,42 (circa 5 giorni all'anno) e registrano un'ulteriore diminuzione nel 2021 raggiungendo un valore medio di circa 0,34 (circa 4 giorni all'anno). Nel 2022 i giorni medi di malattia mensili sono pari a 0,40 (4,8 giorni all'anno), un valore ancora molto inferiore a quello che si registrava nell'anno precedente la crisi pandemica. Queste tendenze sono ben visibili nel Grafico 5.11 dove si riporta l'andamento mese per mese, negli anni che vanno dal 2019 al 2022, del numero medio di giorni di malattia e l'incidenza delle giornate lavorate da remoto rispetto al numero di giornate lavorative effettive.

Si nota come a partire da aprile 2020 si riscontri un forte calo del numero medio mensile di giornate di malattia dei dipendenti. Dal picco di circa un giorno raggiunto a marzo 2020 si passa a circa 0,26 nei mesi che vanno da maggio ad agosto, in concomitanza con un uso intenso del lavoro agile che copre in quel periodo circa il 75%-40% dei giorni lavorativi. Le giornate medie di malattia restano piuttosto basse per buona parte del 2021 e incominciano ad aumentare dall'autunno dello stesso anno mantenendosi per tutto il 2022 su valori superiori a quelli registrati nei primi due anni post-pandemici, ma comunque di molto inferiori a quelli pre-pandemia. In concomitanza all'aumento osservato nelle giornate di malattia a partire da giugno 2021, l'incidenza del lavoro agile sulle giornate lavorative si riduce attestandosi su valori molto più contenuti di quelli osservati in passato. Andamenti molto simili a quelli che abbiamo appena commentato si evidenziano anche quando, allo scopo di non considerare situazioni di dipendenti con patologie gravi, che difficilmente potrebbero lavorare da remoto, escludiamo dall'analisi i casi in cui durante un mese il dipendente utilizza più di 10 giorni di malattia.

⁷ Si veda ad esempio <https://www.bbc.com/worklife/article/20220505-how-remote-work-could-nix-the-sick-day>

Una spiegazione delle tendenze evidenziate potrebbe risiedere nel fatto che in era pre-COVID19, i lavoratori che non stavano bene tendevano a non recarsi in ufficio a tutela della propria salute e di quella dei colleghi. La diffusione del lavoro agile, offrendo la possibilità di non dover necessariamente uscire di casa per lavorare, può aver incentivato i dipendenti, quando possibile, a lavorare da remoto anziché assentarsi per malattia.



5.6 NUOVE FINALITÀ ISTITUZIONALI: RICERCA E FORMAZIONE

Nello svolgimento delle proprie funzioni istituzionali l'INPS è al centro delle dinamiche del cambiamento sociale da 125 anni e, come già evidenziato, svolge un ruolo di collante tra le esigenze dei cittadini e le volontà dei *policy maker* nell'ambito della sicurezza sociale. Ciò rende l'Istituto un osservatore privilegiato delle evoluzioni del sistema sociale raccogliendo, attraverso il lavoro delle sue strutture centrali e territoriali, informazioni preziose e capillari sui comportamenti di aziende, famiglie e lavoratori. Tali informazioni, se elaborate efficacemente, possono supportare l'azione dei *policy maker* e aiutare più in generale la comprensione dei fenomeni socioeconomici.

La posizione strategica dell'Istituto nel *welfare* italiano ha, pertanto, suggerito al legislatore di assegnare nuove funzioni, formalizzate con l'emanazione del decreto legge 21 marzo 2022, n. 21 convertito, con modificazioni, dalla legge 20 maggio 2022, n. 51, che ha modificato l'articolo 1 della legge 9 marzo 1989, n. 88. Introducendo i commi 3-bis, 3-ter e 3-quater è, infatti, intervenuto per ampliare il novero delle funzioni e delle finalità dell'Istituto (art. 5-ter). In particolare, ai sensi del citato comma 3-bis, nell'ambito delle nuove funzioni attribuite all'Istituto, è stato previsto lo svolgimento dell'attività di ricerca nelle materie di competenza nonché della relativa attività di divulgazione scientifica. Come previsto dal successivo comma 3-ter, è richiesto che l'organizzazione e il funzionamento di queste attività siano disciplinate con regolamento dell'Istituto e realizzate nell'ambito delle risorse umane previste a legislazione vigente.

Sulla base di queste nuove attribuzioni è previsto lo svolgimento dell'attività di ricerca, aggiornamento, perfezionamento e formazione post-laurea, nelle materie di propria competenza, per i dipendenti dell'Istituto e per gli iscritti alle gestioni "Unitaria prestazioni creditizie e sociali", "Assistenza magistrale" e "Assistenza IPOST" nonché attività di divulgazione scientifica, anche su commissione, finanziate da soggetti pubblici e privati. Le successive sezioni si occupano di descrivere in particolar modo la ricerca in INPS e l'istituzione dell'Accademia dell'INPS.

5.6.1 La ricerca come finalità istituzionale: conoscenza dei fenomeni e supporto al *policy maker*

Negli ultimi decenni si è molto discusso a livello internazionale, e soprattutto europeo, sul tema dell'utilizzo dei dati amministrativi per obiettivi connessi alla conoscenza dei fenomeni socioeconomici al fine di fornire un più ampio supporto informativo al *policy maker* e valutazioni di migliore qualità.

Se fino agli anni Novanta tali propositi erano valorizzati soltanto nei paesi scandinavi, in un processo cominciato orientativamente all'inizio degli anni Duemila la quasi totalità dei paesi europei ha deciso di estendere le finalità di utilizzo del dato amministrativo, passando da un uso meramente procedurale (ad esempio pagare una pre-

stazione pensionistica, identificare l'ammontare contributivo di un rapporto di lavoro, liquidare i sussidi di disoccupazione, ecc.) ad un utilizzo più generale legato a una comprensione più profonda dei fenomeni e al miglioramento del supporto alle politiche pubbliche. Da quel momento, le informazioni contenute nel dato amministrativo non vengono più utilizzate solamente per verificare le necessità dei singoli utenti ma si rivelano utili nella loro interezza per descrivere i comportamenti degli agenti economici.

In questo contesto le Istituzioni nazionali, sovente gli istituti nazionali di statistica o gli istituti legati al *welfare*, al sistema contributivo e pensionistico, hanno deciso di mettere a disposizione i propri dati amministrativi non solo ai ricercatori accademici ma anche a quelli istituzionali, cioè a soggetti appartenenti, ad esempio, agli Enti di ricerca nazionali e internazionali o agli uffici e ai centri di ricerca di Enti e organismi di natura pubblica e privata.

Questo processo di collaborazione fra Istituzioni nazionali titolari dei dati amministrativi, ricercatori e *policy maker* è stato portato a termine con successo nella maggior parte dei paesi europei.

A titolo di esempio, tra i paesi più rappresentativi è possibile ricordare i seguenti casi (in parentesi il nome dell'Istituzione detentrici dei dati amministrativi o il nome della banca dati messa a disposizione dei ricercatori): Germania (IAB e GESIS), Francia (CASD), Norvegia (*Statistics Norway*), Olanda (CBS), Portogallo (*Quadros de Pessoa*), Spagna (*Continuous Sample of Working Lives - Spanish Social Security*), Svezia (*Statistics Sweden*), Danimarca (*Statistics Denmark*) e Regno Unito (UKDS e ONS). Il caso della Germania è quello che probabilmente più si avvicina all'esperienza italiana: l'Agenzia Nazionale del Lavoro (*Bundesagentur für Arbeit*) che, ad esempio, gestisce, fra le altre, la prestazione dei sussidi di disoccupazione, ha messo a disposizione, attraverso il proprio centro di ricerca (IAB), diverse banche dati sul mercato del lavoro e sulle prestazioni di *welfare*.

In Italia l'INPS ha avuto un ruolo cruciale in questo processo di innovazione finalizzato all'utilizzo ad ampio respiro del dato amministrativo, allineando il caso italiano con quello dei più importanti paesi europei. Questa progressiva evoluzione è dovuta sia alla ricchezza degli archivi amministrativi presenti nell'Istituto, che rappresentano un prezioso patrimonio informativo anche del sistema Paese, sia alla scelta di valoriz-

zare il dato amministrativo, che ha avuto un decisivo impulso soprattutto nell'ultimo decennio.

5.6.1.1 La ricerca: evoluzione normativa e nuovo regolamento

La ricchezza del patrimonio informativo dell'Istituto può condurre ad una più approfondita conoscenza di importantissimi fenomeni, con informazioni che spaziano dalle contribuzioni previdenziali alle dinamiche pensionistiche, dagli andamenti congiunturali e strutturali inerenti ai lavoratori alle dinamiche dei datori di lavoro privati e pubblici, dalle prestazioni di sostegno al reddito alla gestione della conciliazione lavoro famiglia, dalla gestione dell'utilizzo della malattia da parte dei lavoratori alle disabilità.

La consapevolezza di poter contribuire efficacemente alla migliore conoscenza dei fenomeni socioeconomici e di fornire un valido supporto alle Istituzioni ha ricevuto anche il sostegno del legislatore. Come anticipato, in attuazione delle disposizioni contenute nel decreto legge 21 marzo 2022, n. 21 convertito, con modificazioni, dalla legge 20 maggio 2022, n. 51, il Consiglio di Amministrazione, con Deliberazione n.57 del 19 aprile 2023, ha approvato il "Regolamento di organizzazione e funzionamento dell'attività di ricerca dell'INPS" che disciplina, in modo strutturale e coordinato, l'attività di ricerca dell'Istituto nonché la connessa attività di divulgazione scientifica dei risultati. Sono stati stabiliti i singoli aspetti attinenti all'organizzazione e al funzionamento dell'attività di ricerca, definita quale attività di studio, di analisi statistica ed economica e di valutazione degli effetti delle politiche legislative sulle materie di competenza, finalizzata ad estendere e approfondire le conoscenze in modo sistematico e svolta con intendimenti e metodi scientifici.

Il regolamento, inoltre, stabilisce che l'Istituto svolge attività di ricerca in relazione alle aree di competenza del mercato del lavoro e *welfare*, previdenza e assistenza, ammortizzatori sociali, prestazioni a sostegno del reddito e prestazioni a sostegno della famiglia, al fine di:

- conseguire una più approfondita comprensione dei fenomeni socioeconomici correlati alle attività previdenziali e assistenziali del sistema di protezione sociale

vigente, per favorire l'elaborazione di eventuali proposte normative migliorative nell'ambito delle suddette materie;

- elaborare strumenti conoscitivi funzionali al processo decisionale dell'Istituto e alla valutazione degli effetti delle misure che gestisce, anche al fine di individuare eventuali effetti distorsivi delle stesse;
- migliorare l'efficientamento dei processi e l'implementazione delle azioni amministrative attuative delle politiche pubbliche;
- valutare gli effetti delle politiche pubbliche;
- promuovere la cultura assicurativa e previdenziale nell'ambito del *Welfare State*.

Gli ambiti tematici sui quali si concentrano gli studi sono definiti, come da regolamento, nel Piano annuale della ricerca dell'Istituto all'interno del quale sono individuati gli obiettivi di ricerca da perseguire nonché le fonti dei dati che si intendono utilizzare, le risorse umane e finanziarie necessarie per lo svolgimento delle attività e la loro programmazione temporale.

Per lo svolgimento dell'attività di ricerca sono utilizzati, nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali, i dati contenuti negli archivi amministrativi gestiti dall'Istituto nonché nella piattaforma informatica denominata "*Visitinps Scholars*", di cui si parlerà nel prosieguo. Qualora risulti necessario, i dati possono essere correlati con informazioni provenienti da fonti esterne all'Istituto ai fini di una maggiore robustezza dei risultati degli studi effettuati.

Queste attività sono svolte dalla Direzione centrale Studi e Ricerche avvalendosi delle risorse strumentali in dotazione e con personale dipendente in possesso di esperienza scientifica e/o professionale maturata in una o più delle aree di competenza, o in settori ad esse affini o strumentali, nonché con il contributo di ricercatori selezionati attraverso il programma di ricerca "*Visitinps Scholars*" (si veda il successivo approfondimento dedicato al programma). Inoltre, l'attività di ricerca può essere realizzata anche attraverso la stipula di convenzioni con soggetti pubblici e privati, in particolare con Università ed Enti di ricerca, per lo svolgimento di progetti di ricerca congiunti di interesse per l'Istituto ovvero per l'espletamento di procedure selettive, previa pubblicazione di appositi bandi, finalizzate all'assegnazione di progetti di ricerca finanziati secondo le modalità stabilite nelle medesime convenzioni. L'Istituto può, inoltre, partecipare a bandi competitivi di ricerca nazionali e internazionali attraverso

progetti di ricerca predisposti dalla Direzione centrale Studi e Ricerche.

Il regolamento prevede che gli studi e le ricerche inerenti alle materie di interesse per l'Istituto e realizzate all'interno dello stesso, nonché i lavori realizzati dai ricercatori nell'ambito del programma "*Visitinps Scholars*", i cui oggetti siano ricompresi e coerenti con il Piano annuale della ricerca, possono essere pubblicati nella collana "*WorkINPS Papers*", istituita con Determinazione presidenziale n. 90 del 6 luglio 2016, con relativo regolamento. Alla luce delle intervenute modifiche normative sopra rappresentate, si è proceduto, all'interno del "Regolamento di organizzazione e funzionamento dell'attività di ricerca dell'INPS", nel 2023, a ridisegnare la disciplina relativa alla suddetta collana "*WorkINPS Papers*" quale strumento utile alla pubblicazione degli studi e delle ricerche realizzate dall'Istituto.

5.6.1.2 La nuova organizzazione della Direzione centrale Studi e Ricerche

Per aderire alle nuove finalità individuate dal legislatore, successivamente disciplinate dal regolamento della ricerca, all'inizio del 2023, nell'ambito di un progetto di riorganizzazione generale, l'Istituto ha deciso di ampliare gli ambiti di competenza della Direzione centrale Studi e Ricerche. La rinnovata struttura prevede che le funzioni siano incentrate su tre aree principali: l'attività di ricerca, il settore legislativo e l'area internazionale.

L'area della ricerca, composta da personale con competenze idonee all'utilizzo quantitativo e qualitativo dei dati amministrativi e all'analisi di ricerca, ha come obiettivo, anche attraverso il coordinamento e la realizzazione del Rapporto Annuale, di approfondire le varie tematiche di interesse per l'Istituto con un approccio di studio, analisi e conoscenza.

Tale proposito è teso a complementare la rendicontazione ed il monitoraggio dell'esecuzione delle procedure amministrative. In questo contesto il Rapporto Annuale riveste un ruolo rilevante: raccoglie un'analisi del mercato del lavoro e delle dinamiche pensionistiche, oltre alle evidenze relative alle principali prestazioni erogate dall'Istituto, ed è divenuto, nel tempo, un punto di riferimento a livello nazionale ed internazionale, ponendosi come un osservatorio privilegiato degli andamenti

congiunturali e strutturali delle maggiori tematiche di interesse del paese, al pari dei rapporti periodici di altre importanti Istituzioni come l'ISTAT e la Banca d'Italia. Per disseminarne i risultati, ogni anno vengono organizzati incontri ed eventi di divulgazione destinati all'ampia platea degli *stakeholder* dell'INPS.

Oltre agli approfondimenti realizzati per predisporre il Rapporto Annuale, l'area ricerca svolge una più generale serie di analisi e studi finalizzati a due diversi obiettivi. In primo luogo, sono volti alla comprensione di tematiche di interesse per l'Istituto e per il *policy maker*, anche rispetto a nuove politiche introdotte e a questioni non analizzate in precedenza dall'Istituto. In questo contesto, l'area ricerca ha realizzato diverse valutazioni di politiche pubbliche e di analisi strutturali del mercato del lavoro, delle prestazioni di *welfare* e delle prestazioni pensionistiche. Tale finalità è pertanto coerente con il mandato del regolamento della ricerca, che richiede la predisposizione di analisi funzionali al processo decisionale dell'Istituto e alla valutazione degli effetti delle misure che gestisce. In secondo luogo, l'attività di ricerca è finalizzata all'interazione con le Direzioni di prodotto dell'Istituto, sfruttando la complementarità e le sinergie fra conoscenze procedurali e competenze di analisi. Negli ultimi anni collaborazioni e contaminazioni feconde si sono registrate, in particolare, con le Direzioni che gestiscono le prestazioni fondamentali dell'Istituto, oltre alla consolidata collaborazione con le aree dei professionisti dell'Istituto (i Coordinamenti Generali Statistico Attuariale, Legale e Medico Legale). Tali collaborazioni hanno prodotto risultati concreti non solo dal punto di vista della migliore comprensione dei fenomeni, ma soprattutto dal punto di vista dell'ottimizzazione delle procedure e della predisposizione di nuove e concrete dimensioni di interesse anche procedurale. In tal modo, si risponde alla richiesta del regolamento della ricerca di migliorare l'implementazione delle azioni amministrative gestite dalle Direzioni di prodotto.

L'area Legislativo, caratterizzata da un insieme di specialisti nell'analisi legislativa, nel *drafting* normativo e nella gestione degli atti di sindacato ispettivo, ha come obiettivo primario quello di sostenere le funzioni di *policy-making*, agevolando l'interpretazione e l'applicazione del quadro legislativo e contribuendo alla continua evoluzione delle politiche pubbliche, in linea con le esigenze del panorama istituzionale e politico.

In particolare, l'area assicura un coordinamento efficace con i Ministeri di competenza, le Direzioni dell'Istituto e il Coordinamento Generale Statistico Attuariale, per la

traduzione legislativa di questioni di particolare interesse per l'Istituto e la valutazione accurata degli effetti finanziari.

L'area svolge inoltre un ruolo fondamentale nel monitoraggio dell'attività parlamentare e nel fornire analisi relative al quadro normativo. Questi *input* sono resi disponibili attraverso il sito Intranet e offerti come supporto non solo agli organi di *governance* e alle Direzioni competenti, ma all'intero corpo dei dipendenti dell'Istituto, in relazione al loro specifico livello di interesse.

In questo ambito, l'Istituto si è affermato nel tempo come attore attivo e riconosciuto dalle Istituzioni di riferimento, contribuendo in modo proattivo alla definizione e all'implementazione delle politiche intraprese di volta in volta dal legislatore. Questo contributo si estende, grazie all'interazione con le altre aree della Direzione centrale Studi e Ricerche, anche al processo di revisione di specifiche politiche pubbliche a seguito della loro introduzione, stimolandone la necessaria evoluzione al fine di garantire l'efficienza e l'efficacia dell'attuazione delle politiche stesse.

La terza sfera di competenze della Direzione riguarda l'ambito internazionale. Poiché l'Istituto annovera tra i suoi compiti il supporto al ministero del Lavoro e delle Politiche sociali in materia di coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale europei e di convenzioni internazionali bilaterali, si è sentita l'esigenza di prevedere, in questo ambito, un punto di contatto unico per il ministero presso la Direzione centrale Studi e Ricerche che, agendo in raccordo con le direzioni di prodotto e la Direzione tecnologica dell'Istituto, assicuri una gestione coordinata delle attività in questione e i necessari approfondimenti della normativa UE rilevante, in sinergia con l'ufficio legislativo.

D'altro lato, sempre più frequentemente l'Istituto è chiamato ad interagire direttamente con la Commissione europea per progetti specifici, nonché con gli Istituti di previdenza sociale degli altri Stati Membri dell'Unione e pertanto si è reso necessario garantire una gestione unitaria di tali relazioni. In particolare, l'INPS è membro fondatore di ESIP (*European Social Insurance Platform*), un'associazione di Enti previdenziali di 18 paesi europei che si prefigge, tra l'altro, di svolgere un ruolo di *policy advice* nei confronti delle Istituzioni UE, fondato sull'esperienza, le analisi e i dati in possesso delle Istituzioni di sicurezza sociale degli Stati Membri, non solo mediante la pubblicazione di veri e propri *position paper*, ma anche con l'organizzazione di seminari e convegni internazionali.

Attraverso tale attività, strategicamente prevista in seno alla direzione Studi e Ricerche e presidiata da personale con competenze adeguate, l'INPS, quale maggiore Ente previdenziale in Europa, può contribuire al dibattito europeo in materia di *welfare*.

Alla luce della rinnovata composizione della Direzione emerge quindi chiaramente come la scelta dell'Istituto sia finalizzata ad un dialogo sempre più fitto da una parte con il mondo della conoscenza e della ricerca, per conseguire un costante approfondimento dei fenomeni, e dall'altra con il *policy maker* nazionale e le Istituzioni interessate, per far sì che la maggiore conoscenza dei fenomeni si traduca in una più qualificata attività di supporto per la *governance* dell'Istituto e per le Istituzioni di riferimento (governo, Ministero del Lavoro, Ministero dell'Economia e delle Finanze e altri Ministeri). Va anche sottolineato come questa interazione istituzionale non si fermi ai confini nazionali: l'alto livello di competenze nell'ambito della ricerca e del supporto legislativo ha reso nel tempo l'Istituto un punto di riferimento anche per le Istituzioni sovranazionali (Commissione europea, OCSE, Fondo Monetario Internazionale, ecc.) che sempre con maggiore frequenza si confrontano con l'Istituto per avere un quadro dettagliato dell'andamento del mercato del lavoro, del sistema previdenziale e delle misure di *welfare*.

5.6.1.3 La Direzione centrale Studi e Ricerche e l'interazione con il mondo della ricerca: il programma "*Visitinps Scholars*"

Il regolamento della ricerca stabilisce che, oltre che con risorse strumentali in dotazione e con personale dipendente, l'attività di ricerca sia realizzata anche con ricercatori selezionati attraverso il programma "*Visitinps Scholars*", istituito con le determinazioni presidenziali n.13 del 2 aprile 2015 e n.53 del 28 maggio 2015 e la cui disciplina regolamentare è stata, da ultimo, adottata con Deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 60 del 30 settembre 2020.

Lo scopo del programma "*Visitinps Scholars*" è di promuovere l'attività di ricerca, di analisi statistica ed economica e di valutazione degli effetti delle politiche legislative, consentendo l'accesso ai dati necessari alla realizzazione di progetti assegnati a ricercatori italiani e stranieri selezionati, in base al *curriculum vitae* ed al progetto di ricerca

presentato, a seguito di apposito bando pubblicato sul sito istituzionale dell'INPS.

La *governance* del programma è costituita da un Responsabile scientifico e da un Comitato scientifico composto da undici componenti. Le modalità di svolgimento delle attività di ricerca da parte dei ricercatori sono definite dal citato regolamento e dai contratti tra l'Istituto ed i ricercatori stessi, i quali utilizzano le attrezzature e le strumentazioni messe a disposizione dall'INPS.

Nello specifico, gli assegnatari di un progetto *Visitinps Scholars* svolgono attività di ricerca accedendo, attraverso *username* e *password*, ai dati contenuti nella piattaforma *Visitinps* che, sottoposti ad un processo di anonimizzazione, attengono alla popolazione assicurata e/o assistita e sono relativi al lavoro, alle pensioni e al sistema di *welfare*. L'anonimizzazione rende questi dati privi di ogni riferimento diretto riconducibile all'identificazione dell'interessato⁸.

Nel corso degli otto anni di vita del programma hanno presentato domanda di partecipazione circa 400 ricercatori (700 se si includono anche i collaboratori), provenienti da università nazionali ed internazionali (a titolo di esempio anche ricercatori da *Harvard University*, *MIT*, *London School of Economics*, *University College London*, *Pompeu Fabra University*, *Toulouse University*, *Berkeley University*, *University of British Columbia*, ecc.). Nello stesso periodo sono stati assegnati circa 250 progetti di ricerca e pubblicati 68 *WorkINPS Papers*.

È importante sottolineare l'elevato numero di valutazioni di politiche pubbliche realizzate in seno all'attività di ricerca svolta dalla Direzione, sia attraverso personale interno che in relazione a progetti *Visitinps*. Queste valutazioni sono ritenute di particolare interesse per l'Istituto ma si rivelano di grande supporto anche per il decisore pubblico in quanto, se realizzate con elevato rigore scientifico, forniscono informazioni essenziali sull'efficacia delle politiche poiché indicano se sono idonee a conseguire gli obiettivi prefissati e se sono presenti eventuali punti di forza e criticità su cui soffermarsi. Sulla scorta di queste indicazioni, l'analisi può fornire elementi di approfondimento al *policy maker* nell'eventuale decisione di revisione delle politiche in questione.

⁸ La Direzione centrale Studi e Ricerche ha anche predisposto una Valutazione di Impatto di Protezione dei Dati (DPIA), che è stata trasmessa al titolare del trattamento dei dati dell'Istituto.

Di seguito una lista non esaustiva delle politiche maggiormente rilevanti esaminate nell'ambito dell'attività di ricerca⁹:

- impatto della riforma delle pensioni cd. "Fornero" su dinamiche occupazionali dei giovani e condizioni di salute;
- riforma dei costi di licenziamento nella riforma cd. Fornero e i relativi effetti occupazionali;
- impatto della riforma del cd. "Jobs Act" su effetti occupazionali, *turnover* di lavoratori e dinamiche di crescita di impresa;
- effetti della riforma del *Jobs Act* su richieste di mutui da parte dei lavoratori;
- riforma dell'apprendistato ed effetti sul mercato del lavoro;
- varie riforme dei sussidi di disoccupazione (ASPI, NASpl, ecc.) e relativi effetti sulle carriere dei beneficiari;
- cassa integrazione guadagni ed effetti sulle carriere dei lavoratori coinvolti e delle imprese beneficiarie;
- introduzione, modifiche ed abolizione dei *voucher* e relativi effetti sui comportamenti individuali e di impresa;
- decontribuzioni lavorative e impatto su categorie "deboli" (giovani, donne, Sud);
- maternità ed impatto sulle carriere delle donne;
- politiche inerenti alle dinamiche salariali e occupazionali delle donne;
- riforma inerente alla quota di donne nei Consigli di Amministrazione delle società quotate in borsa ed effetti sui differenziali di genere;
- valutazione del decreto cd. "Poletti" sulle dinamiche dei contratti a tempo determinato;
- riforma pensionistica cd. "Dini" ed effetti sull'offerta di lavoro;
- pensioni di reversibilità e dinamiche dell'offerta di lavoro dei percettori;
- regolarizzazione dei migranti del 2002 (legge "Bossi-Fini") ed effetti sulle dinamiche delle imprese, sui regolarizzati e sui nativi;
- vari lavori su contrattazione collettiva, contratti pirata, rappresentatività su distribuzione dei salari e impatti occupazionali;
- incentivi all'internazionalizzazione delle imprese ed effetti sull'occupazione;
- valutazione sull'impatto occupazionale degli anticipi pensionistici (cd. Quota 100).

⁹. Alcune di queste valutazioni, effettuate all'interno della Direzione centrale Studi e Ricerche o in relazione al programma *Visittins*, non sono ancora terminate ma in fase avanzata di realizzazione.

Sempre nell'ambito del programma *Visitinps Scholars* sono stati realizzati 5 convegni annuali di presentazione e divulgazione dei risultati delle ricerche. In queste e in altre occasioni l'Istituto ha avuto l'onore di ospitare diversi studiosi di livello internazionale, tra cui i Premi Nobel per l'economia David Card (*Berkeley University*), Angus Deaton (*Princeton University*) e Micheal Spence (*New York University*), gli economisti di chiara fama internazionale Alan Krueger (*Princeton University*), Ann Case (*Princeton University*), Camille Landais (*London School of Economics*), Josef Zweimüller (*Zurich University*), Uta Schoenberg (*University College London*), Giovanni Peri (*University of California*) e Anna Maria Mayda (*Georgetown University*). Inoltre, sempre al fine di promuovere la presentazione dei risultati dei progetti e la discussione dei temi di ricerca, ogni mese sono organizzati 2 seminari durante i quali i ricercatori illustrano i loro progetti nelle fasi di realizzazione iniziale e finale.

Ai fini di divulgazione scientifica, i risultati delle ricerche, anche se preliminari, possono essere discussi con la comunità scientifica attraverso la partecipazione a incontri di lavoro, seminari, convegni e *workshop* sia nazionali che internazionali. Gli studi di particolare interesse e innovazione possono essere proposti per la pubblicazione presso le principali riviste scientifiche nazionali e internazionali (lavori di ricerca sono stati pubblicati su riviste affermate come *Econometrica*, *Review of Economics Studies*, *American Economic Review*, *Journal of European Economic Association*).

Inoltre, in questi anni la Direzione centrale Studi e Ricerche, attraverso il programma *Visitinps*, ha interagito con società scientifiche come la Società Italiana di Economia (SIE), l'Associazione Italiana di Economia del Lavoro (AIEL) e la Società Italiana di Economia Pubblica (SIEP) e, a livello europeo, anche con la *European Economic Association* (EEA) e la *European Association of Labour Economics* (EALE).

In diverse occasioni i lavori di ricerca presentati sono risultati vincitori di premi. Sol tanto a titolo di esempio, ben 4 lavori di ricerca nati da progetti *Visitinps* sono risultati vincitori del premio annuale "Ezio Tarantelli" rilasciato dall'AIEL, mentre 3 lavori di ricerca sono stati assegnatari del premio AIEL "Carlo Dell'Aringa".

Al fine di contribuire al dibattito pubblico e allo scopo di informare i cittadini sui risultati delle ricerche relative alla valutazione delle politiche pubbliche, gli esiti e le analisi dei progetti *Visitinps* possono essere disseminati anche attraverso la pubblicazione

di sintesi divulgative su testate giornalistiche e siti *web* informativi nazionali e internazionali. Ciò è avvenuto con regolarità negli ultimi anni con la diffusione di lavori che hanno contribuito ad alimentare il dibattito di politica economica nei principali *blog* a livello nazionale e internazionale. Come accade in occasione del Rapporto Annuale, nel corso dell'anno la Direzione organizza eventi con il mondo accademico, con le Istituzioni interessate, con rappresentanti parlamentari e governativi, per stimolare un dibattito costruttivo sull'implementazione e l'eventuale revisione delle politiche pubbliche nonché per il supporto quantitativo e legislativo, se richiesto. A titolo di esempio sono stati organizzati *workshop* sull'efficacia delle decontribuzioni occupazionali, sulle radici e le dinamiche delle disuguaglianze (in collaborazione con AIEL), sui fenomeni migratori (in collaborazione con AIEL), sull'utilizzo dei dati amministrativi per la ricerca in ambito economico (in collaborazione con Banca d'Italia), sul tema dell'utilizzo dei permessi per malattia, sull'utilizzo dei *big data* nella P.A. (in collaborazione con CER-VED S.p.A).

5.6.2 Istituzione dell'Accademia INPS di Alta Formazione

In attuazione del decreto legge 21 marzo 2022, n. 21 convertito, con modificazioni, dalla legge 20 maggio 2022, n. 51, con la Deliberazione n.137 del 7 settembre 2022, è stata prevista l'istituzione dell'Accademia INPS, operante all'interno della Direzione centrale Formazione, con l'obiettivo di promuovere la cultura della sicurezza sociale e i valori qualificanti lo Stato sociale italiano.

In particolare all'Accademia INPS sono state assegnate le seguenti attività:

- programmare e gestire le attività dell'Accademia INPS come polo di formazione e promozione della cultura previdenziale, in collaborazione con le altre strutture coinvolte ai sensi dell'apposito regolamento in via di emanazione;
- organizzare percorsi di alta formazione anche con le altre Pubbliche Amministrazioni, con le Istituzioni formative e con Organismi internazionali per lo sviluppo di sinergie e programmi comuni di formazione e sviluppo professionale, anche mediante apposite convenzioni;
- gestire le attività di divulgazione in materia di sicurezza sociale, organizzare se-

minari e convegni, pubblicare le ricerche e le analisi nelle collane dell'Istituto.

Obiettivi indubbiamente sfidanti, che tuttavia costituiscono il consolidamento ed in alcuni casi la naturale evoluzione delle attività che negli anni la Direzione centrale Formazione ha portato avanti sia in modo autonomo, sia in sinergia con Istituzioni ed organismi pubblici e privati al fine di garantire la crescita del proprio personale, attraverso il continuo adeguamento delle competenze.

Con l'approvazione, da parte del Consiglio di Amministrazione, dell'apposito regolamento, le attività dell'Accademia potranno avere il loro avvio, nello splendido scenario dell'ex convitto INPS di Via Carlo Spinola nel quartiere romano della Garbatella, con l'obiettivo di rappresentare in primis un Centro di Alta Formazione destinato ai dipendenti INPS, ai lavoratori pubblici iscritti alle gestione creditizie, ma anche ad altre Pubbliche Amministrazioni che potrebbero avvalersi ovvero operare sinergicamente con l'Istituto stesso.

Analizzando le attività dell'ultimo triennio 2020-2022 (Tabella 5.11), solo in termini di *master* universitari di II livello, sono state avviate ben 19 attività, che hanno coinvolto 362 dipendenti (244 funzionari, 49 dirigenti e 69 professionisti), cui si aggiungono ulteriori percorsi di alta formazione, che seppur non aventi titolo di *master*, sono stati comunque realizzati in sinergia con Università pubbliche e private.

Alcuni di questi *master* sono stati realizzati attraverso apposite convenzioni deliberate dallo stesso Consiglio di Amministrazione che, in virtù delle richieste di adesione e dei riscontri forniti dai discenti, saranno riproposte anche per il corrente anno, mentre in altri casi, in considerazione del *target* dei destinatari e del numero più ristretto di partecipanti, si è invece provveduto ad un acquisto diretto delle quote di partecipazione.

Tabella 5.11 - Attività formative in collaborazione con Università pubbliche e private. Anni 2020, 2021 e 2022.						
Titolo master	Istituzione	Partecipanti	Inizio attività didattica	Dirigenti	Professionisti	Funzionari
Organizzazione e gestione delle aziende e dei servizi sanitari	ALTEMS - Univ. Cattolica del Sacro Cuore	51	Mag-20		51	
Master EMMAP 11	SDA - Bocconi	3	Mag-20	3		
Trasformazione digitale	Politecnico di Milano	31	Ott-20	2		29
Master diritto tributario	IPSOA	2	Ott-20	1		1
Esperto del mercato del lavoro	Univ. Roma Tre	60	Nov-20	10	4	46
TOTALI 2020		147				
Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale	Univ. degli Studi Niccolò Cusano	1	Apr-21	1		
Master EMMAP 12	SDA - Bocconi	5	Mag-21	5		
Trasformazione digitale - II ed.	Politecnico di Milano	20	Ott-21	1		19
Management of Research, Innovation and Technology (MIT)	Politecnico di Milano	3	Nov-21	3		
Master diritto tributario	IPSOA	1	Nov-21			1
TOTALI 2021		30				

Segue a pagina successiva.

Titolo master	Istituzione	Partecipanti	Inizio attività didattica	Dirigenti	Professionisti	Funzionari
Management e Politiche delle Pubbliche Amministrazioni (MAMA)	Luiss School of Government	10	Feb-22			10
Data intelligence e strategie decisionali	Univ. di Roma Sapienza	20	Apr-22	1	2	17
Management delle politiche sociali e previdenziali	Univ. degli Studi di Milano	50	Apr-22	4	4	42
Esperto del mercato del lavoro - II ed.	Univ. Roma Tre	50	Giu-22	11	8	31
Master EMMAP 13	SDA - Bocconi	5	Lug-22	5		
Welfare: fondamenti teorici e data analysis	Univ. degli Studi di Torino	20	Set-22	2		18
Trasformazione digitale – III ed.	Politecnico di Milano	15	Ott-22			15
Pratica manageriale Pubblica	Univ. degli Studi di Napoli Federico II	5	Set-22			5
Trasformazione Digitale della Pubblica Amministrazione. Organizzazione, informazioni, tecnologie	Univ. degli Studi di Napoli Federico II	10	Set-22			10
TOTALI 2022		185		49	69	244
TOTALI GENERALI		362		49	69	244

5.6.2.1 Sviluppo della cultura digitale di tutto il personale INPS

Il compito di istituire una *Accademy* del *welfare* è senza dubbio un obiettivo sfidante. Come già menzionato, tuttavia, tale innovazione nasce dal consolidamento dalla naturale tensione evolutiva delle attività della Direzione centrale Formazione e Accademia INPS.

Come descritto nella parte relativa ai progetti finanziati nell'ambito del PNRR, l'Istituto da diversi anni partecipa attivamente al processo di trasformazione digitale in atto nella Pubblica Amministrazione italiana, nell'ambito del quale lo sviluppo di competenze digitali del personale assume un ruolo centrale. In coerenza con tale contesto, la Direzione centrale Formazione e Accademia ha pianificato ed avviato un vasto programma di iniziative formative a valenza strategica e prioritaria, finalizzato allo sviluppo della cultura digitale che, con la dovuta gradualità, sta coinvolgendo tutto il personale dipendente.

Il fine perseguito è lo sviluppo ed il consolidamento di una nuova mentalità digitale i cui tratti distintivi sono apertura, centralità dell'utente, co-creazione, semplicità e agilità: la conseguenza sarà il ridisegno della struttura operativa in un contesto in cui la conoscenza dei nuovi strumenti e delle nuove tecnologie assumono una valenza meramente strumentale.

È fondamentale, dunque, disporre di una cultura digitale di base diffusa a tutti i livelli dell'organizzazione, oltre che di professionalità con competenze digitali approfondite¹⁰.

In particolare, sono stati messi a disposizione del personale due progetti formativi costruiti allo scopo di far conoscere ed utilizzare al meglio le tecnologie per creare valore all'utenza, avendo come documento di riferimento il *Syllabus* delle competenze digitali per i pubblici dipendenti, così come definito dal Dipartimento di Funzione pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

¹⁰ Si richiamano in proposito le Determinazioni del Direttore generale n. 108 del 2021 e n. 1 del 2022 che hanno previsto, rispettivamente, nei progetti del Programma di Change Management e del PNRR, la realizzazione di interventi di formazione mirati allo sviluppo di cultura e competenze digitali di tutto il personale.

I 2 progetti sono:

- progetto “*Syllabus per la formazione digitale*” messo a punto dal Dipartimento della Funzione pubblica;
- progetto “*Competenze digitali per l’INPS*” co-progettato dall’INPS con la società Consilia, risultata aggiudicataria a seguito di specifica procedura di gara.

Entrambi i progetti hanno un duplice obiettivo:

- fornire a tutti i propri dipendenti almeno una preparazione di “base” tale da garantire la padronanza delle principali competenze digitali richieste ad un pubblico dipendente nell’attuale contesto;
- consentire ai dipendenti INPS che già hanno la preparazione di base, di cui al punto precedente, di raggiungere un livello “intermedio” e/o “avanzato” di padronanza delle competenze digitali.

I 2 progetti di formazione sono in modalità *e-learning* e prevedono lo svolgimento di percorsi formativi differenziati per livello (base, intermedio e avanzato) su 5 aree di conoscenza che, con relativi campi di approfondimento, sono:

- Dati, informazioni e documenti informatici
 - Gestire dati, informazioni e contenuti digitali
 - Produrre, valutare e gestire documenti informatici
 - Conoscere gli Open Data
- Comunicazione e condivisione
 - Comunicare e condividere all’interno dell’Amministrazione
 - Comunicare e condividere con cittadini, imprese ed altre P.A.
- Sicurezza
 - Proteggere i dispositivi
 - Proteggere i dati personali e la *privacy*
- Servizi *online*
 - Conoscere l’identità digitale
 - Erogare servizi *online*
- Trasformazione digitale
 - Conoscere gli obiettivi della trasformazione digitale

- Conoscere le tecnologie emergenti per la trasformazione digitale.

Entrambi i progetti si articolano nelle seguenti fasi:

1. una sessione iniziale di *assessment* per la verifica delle competenze possedute;
2. la messa a disposizione del percorso formativo necessario per poter acquisire livelli di competenza superiori a quelli rilevati in fase di test;
3. una sessione di *assessment* finale per la verifica delle competenze acquisite;
4. l'attestazione dei livelli conseguiti.

Per quanto riguarda il progetto "*Syllabus per la formazione digitale*" l'INPS, dopo avere partecipato nel 2020 alla fase di sperimentazione della piattaforma con 20 Dirigenti e Funzionari dell'area Formazione, nel 2022 ha aderito al progetto definitivo rendendolo disponibile per i propri Professionisti. In particolare, sono stati iscritti: 537 Medici, 283 Avvocati, 36 Professionisti statistici attuariali, 55 Professionisti tecnici edilizi, per un totale di 911 Professionisti. Nel 2022, 533 professionisti hanno fatto i test di *assessment* iniziale e 287 hanno completato il percorso di formazione.

Una platea di dipendenti decisamente più ampia è stata interessata, invece, dal progetto "*Competenze digitali per l'INPS*". Nel 2022, a fronte di 6.683 dipendenti iscritti al percorso formativo, 3.595 hanno completato la formazione su tutte le 5 aree e conseguito l'attestato di implementazione delle proprie competenze digitali. Nel 2023 sono stati iscritti, e stanno usufruendo dei corsi, ulteriori 6.165 dipendenti INPS e 221 unità in comando in entrata in Istituto.

5.6.2.2 Sviluppo competenze e *Knowledge Management*

L'Istituto promuove la massima diffusione del patrimonio di conoscenze e abilità aziendali attraverso un sistema di trasmissione e condivisione delle competenze e delle migliori pratiche sperimentate sul campo. È in corso di realizzazione un ambiente informatico in grado di far colloquiare i vari contenitori di informazioni presenti in Istituto, per realizzare un sistema in cui le informazioni, pur mantenendo la propria autonomia proprietaria e gestionale, siano connesse e contemporaneamente fruibili da

parte del personale in un unico luogo. Si tratta di realizzare un contenitore in cui si rende connessa e contemporaneamente fruibile l'intera conoscenza esplicita presente in Istituto, necessario per una successiva evoluzione verso un sistema di condivisione anche della conoscenza implicita (*knowledge management*). La Biblioteca digitale della formazione costituisce uno dei contenitori del sistema di gestione della conoscenza. È un archivio informatico che raccoglie i materiali didattici, in passato disseminati sulla *intranet* e su altri *repository*, e li rende facilmente consultabili e scaricabili da tutti i dipendenti dell'Istituto.

In tal senso si pone come strumento fondamentale a supporto del mutamento organizzativo, culturale e tecnologico, accelerato con la pandemia. Per rendere agevole la fruibilità dei materiali, i documenti presenti nella "Biblioteca della Formazione" sono classificati con il criterio delle faccette (*facet classification*), che consente la ricerca del materiale attraverso una combinazione di filtri.

La selezione di oltre 800 documenti (dato aggiornato al 31.03.2023) in diversi formati opportunamente classificati, è anche accessibile da *mobile*. Mediamente ogni mese la Biblioteca conta circa 1.200 utenti unici e circa 3.000 visite. Nei primi 6 mesi dal lancio della piattaforma sul *cloud* (ottobre 2022) ha realizzato circa 5.500 utenti unici e circa 96.000 visite.

Un ulteriore contenitore per la gestione della conoscenza è il portale *e-learning* (cd. "*LearnInps*", nome proposto e selezionato a seguito di un *contest* interno), di cui l'Istituto si è dotato dal 2022. È un sistema di *Learning Management System* (LMS) che utilizza metodologie innovative di formazione del personale e che consente una migliore gestione del tempo e il superamento delle barriere geografiche. Con *LearnInps* l'Istituto ha ampliato l'offerta formativa e integrato la formazione d'aula con metodologie a distanza e ibride (*blended learning*), oltre a creare un catalogo di corsi asincroni *on demand*.

La piattaforma, accessibile anche da dispositivi mobili, è orientata a generare un processo di formazione continua e a conseguire le seguenti finalità principali:

- consentire al dipendente di accedere ai corsi di formazione da un'unica piattaforma;
- promuovere l'acquisizione di nuove competenze da parte del personale e un agevole aggiornamento del patrimonio di conoscenze già posseduto, nell'idea che le

competenze necessarie per l'attività lavorativa siano in continua evoluzione al pari del contesto sociale di riferimento e necessitano, pertanto, di aggiornamenti continui, anche informali;

- promuovere l'auto-responsabilizzazione del personale, con la fruizione dei corsi in maniera asincrona.

5.6.2.3 Mappatura delle competenze

In un contesto socioculturale in continua evoluzione la *mission* dell'Istituto, incentrata sul servizio e sull'integrazione con le altre Istituzioni, è chiamata ad assicurare un'attenzione particolare agli sviluppi tecnologici, in favore di processi dinamici che vanno oltre l'erogazione del servizio. Ruoli e professioni sono legati ai bisogni mutevoli della società e, di conseguenza, alle competenze necessarie, richieste e agite. La Direzione centrale Formazione e Accademia INPS ha l'incarico di realizzare un sistema per la gestione dello sviluppo delle competenze al fine di orientare e differenziare i percorsi formativi, per garantire la possibilità di un percorso di crescita professionale qualificante a tutti i dipendenti.

Il fine dell'incarico è dotare l'INPS di un nuovo approccio nella gestione delle risorse umane basato sull'analisi delle competenze, valorizzando le attitudini, le conoscenze e le abilità, in un processo che prevede diverse fasi, illustrate nel Grafico 5.16.



Lo sviluppo di un'identità professionale attraverso il ricorso a competenze, ruoli e professioni è la condizione per la crescita e il miglioramento della qualità del lavoro.

Per realizzare questo obiettivo è necessario:

- costruire un'armoniosa architettura di ruoli e competenze, condivisa e riconosciuta;
- misurare le competenze possedute da ciascun dipendente, con modalità semplici e immediate;
- analizzare le risultanze della *gap analysis* attraverso la quale si potranno costruire percorsi di sviluppo personalizzati e piani di formazione individuali. Conseguenza della razionalizzazione degli interventi formativi è il risparmio di tempi e costi nonché un aumento della produttività e della qualità nelle risposte alle esigenze dei cittadini;
- realizzare un sistema informatico per agevolare l'adozione, la manutenzione e l'evoluzione del nuovo approccio;
- aggiornare il modello di rilevazione e monitoraggio con l'evolversi delle esigenze del modello organizzativo dell'Istituto.

5.6.2.4 Progetto "Rafforzare la capacità amministrativa dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale attraverso il rafforzamento delle competenze digitali del personale" finanziato dalla Commissione UE e realizzato in collaborazione con l'OCSE

La rilevanza dell'Istituto nel panorama italiano quale attore primario dello stato sociale si riflette anche sulla capacità di ottenere finanziamenti europei per sostenere i propri progetti di innovazione.

Dall'inizio del 2023, nell'anno europeo delle competenze, la Direzione centrale della Formazione e Accademia e la Direzione centrale Studi e Ricerche coordinano il progetto dell'Istituto: "Rafforzare la capacità amministrativa dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale attraverso il rafforzamento delle competenze digitali del personale", proposto nel 2022 e selezionato tra molti ai fini del finanziamento della Commissione europea - DG REFORM attraverso lo Strumento tecnico di sostegno alle riforme (Programma TSI). Grazie a questo progetto, l'Istituto si avvarrà, fino al 2024, dell'assistenza tecnica dell'OCSE nello sviluppo di una strategia volta a rafforzare le competenze digitali e il *digital mindset* del personale amministrativo, necessari a migliorare la qualità dei servizi di protezione sociale offerti.

Nell'ambito del progetto l'OCSE elaborerà per l'INPS entro l'inizio del 2024 un piano di formazione per il rafforzamento delle competenze e del *mindset* digitale dei dipendenti INPS che comprenderà quattro componenti chiave:

1. un quadro di riferimento che definisca il set di competenze digitali e complementari che il personale INPS dovrà possedere per progettare e fornire servizi digitali di qualità;
2. una metodologia di rilevazione delle competenze dei dipendenti e di misurazione dei *gap* rispetto al quadro di riferimento;
3. una tabella di marcia per l'erogazione degli interventi di formazione e di apprendimento informale che specificherà chi deve essere formato, quando e come;
4. una metodologia di valutazione dell'impatto degli interventi formativi.

L'erogazione al personale INPS di questo secondo intervento formativo sulle competenze digitali sarà complementare rispetto a quello descritto nel precedente paragrafo "Sviluppo della cultura digitale di tutto il personale INPS".

Esso potrà inserirsi all'interno dei programmi di innovazione tecnologica e di gestione del cambiamento in atto in Istituto e sarà sostenuto attraverso gli strumenti istituzionali di pianificazione e programmazione (Piano Strategico Digitale 2022-2024, Programma di *Change Management*, Piano triennale della Formazione, progetti del PNRR di cui alla Determinazione del Direttore Generale n. 267 del 2022).

L'obiettivo di medio termine è quello di diffondere tra tutti i dipendenti INPS la capacità di approcciare in modo innovativo ai problemi quotidiani (*digital mindset*). L'impatto atteso è che l'aumento progressivo della quota di dipendenti INPS con competenze digitali e complementari avanzate migliorerà nel medio-lungo termine la qualità dei servizi di *digital government* offerti a cittadini e imprese.

5.7 INTERNALIZZAZIONE DEL SERVIZIO DI CONTACT CENTER MULTICANALE DELL'INPS

In un'ottica di miglioramento generale dei servizi all'utente, a fianco dei numerosi cambiamenti indotti dalla digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, l'Istituto ha anche adottato importanti innovazioni alla sua organizzazione, attraverso l'internalizzazione di alcuni servizi, con l'intenzione di migliorare la qualità dell'erogazione degli stessi e di avvicinarsi agli *stakeholders*. Il processo di internalizzazione dei servizi di *contact center* dell'INPS costituisce, al momento, un *unicum* nel panorama della Pubblica Amministrazione italiana. Si tratta, infatti, di una delle più grandi strutture di *contact center* in Italia dedicate ad un singolo committente, sia per volumi di contatti gestiti che per numero di lavoratori impiegati.

Pur nelle difficoltà operative connesse all'ampiezza e alla complessità dell'operazione, l'Istituto ha dato attuazione al dettato normativo finalizzato a garantire stabilità occupazionale ai lavoratori addetti al servizio e continuità nell'erogazione del servizio.

5.7.1 Il *Contact center* multicanale dell'INPS

Da diversi anni, l'INPS è dotato di un proprio *Contact center*, attraverso cui risponde alle richieste di informazione e di assistenza pervenute dagli iscritti e dai pensionati di tutte le gestioni confluite nell'Istituto.

I servizi offerti attraverso tale strumento sono molto ampi e complessi (ammontano a circa 200), sono sia di carattere informativo che dispositivo ed afferiscono, sostanzialmente, a tutte le tematiche dell'universo previdenziale, assistenziale e contributivo.

Gli operatori del *Contact center* provvedono a dare immediato riscontro alle richieste degli utenti. Ove le istanze necessitino di approfondimenti specifici, gli operatori inoltrano le richieste alle sedi territoriali competenti dell'Istituto (*back office* di II livello), che provvedono a prendere contatti con l'utente e a fornire tutti i chiarimenti del caso.

Inoltre, qualora sia strettamente necessaria la presenza del destinatario per la definizione o l'evasione della richiesta, l'operatore prenota un appuntamento concordando con l'utente l'incontro presso la sede INPS.

Il *Contact center* è raggiungibile componendo il numero 803 164, gratuito da telefono fisso, e il numero 06 164 164 da cellulare, a pagamento in base alla tariffa applicata dai diversi gestori.

Nel tempo, l'Istituto ha ampliato gli strumenti di comunicazione del proprio *Contact center*, perseguendo l'obiettivo della "multicanalità", ovvero sia della possibilità di mettersi in contatto con l'Amministrazione attraverso diversi sistemi (telefono, mail, fax, sms, ecc.), e creando uno sportello virtuale unico multicanale. Si è cercato, in tal modo, di agevolare le esigenze dell'utenza permettendole di accedere ai servizi informativi dell'Ente senza la necessità di doversi fisicamente recare presso i relativi uffici.

L'importanza del servizio è stata apprezzata, in particolar modo, durante il recente periodo pandemico, in cui le misure di *lockdown*, la chiusura dei Patronati, dei CAF e degli sportelli fisici delle sedi INPS, hanno di fatto concentrato le istanze dell'utenza sui canali telefonici e telematici.

Storicamente, l'INPS ha gestito i servizi di *Contact center* affidandoli ad operatori economici operanti sul mercato, selezionati in esito a specifiche procedure di gara d'appalto. I contratti d'appalto hanno avuto mediamente la durata di tre anni, a conclusione dei quali l'Istituto ha avviato una nuova gara ed affidato la commessa ad un nuovo aggiudicatario, conducendo, pertanto, ad un periodico ricambio dei gestori del servizio. L'affidamento ad operatori economici professionali, attraverso l'espletamento di una gara d'appalto, offre, in linea generale, ad un'amministrazione pubblica la possibilità di approvvigionarsi del servizio alle migliori condizioni economiche presenti sul mercato e di acquisire le soluzioni tecnologiche più innovative di volta in volta disponibili.

A fronte di tali vantaggi, l'affidamento esternalizzato del servizio crea inevitabilmente profili di incertezza in capo ai lavoratori dipendenti delle aziende aggiudicatarie. Ad ogni cambio di appalto, infatti, i lavoratori dell'operatore economico uscente transitano alle dipendenze del nuovo gestore. Tale passaggio da un datore di lavoro all'altro è disciplinato dal Codice dei contratti pubblici e viene definito "clausola sociale": in base alla normativa in tema di procedure di gara, la stazione appaltante inserisce tra gli oneri cui soggiacciono i concorrenti una specifica clausola, in base alla quale l'aggiudicatario si impegna ad assumere alle proprie dipendenze i lavoratori del precedente operatore, impegnati nella medesima commessa. Pur in presenza di tale normativa a tutela dei lavoratori, il cambio di appalto genera, in ogni caso, indeterminatezza circa la prosecuzione dei rapporti di lavoro, in quanto le disposizioni legislative non garantiscono automaticità nel passaggio, che soggiace ad un articolato iter burocratico e che deve, comunque, tenere conto delle esigenze economiche ed organizzative dell'operatore subentrante.

Oltre che una precarietà nella vita lavorativa degli addetti, l'esternalizzazione del servizio rischia, inoltre, di generare discontinuità e frammentarietà nelle prestazioni offerte, proprio per il fatto che ogni tre anni il fornitore può cambiare, con lavoratori che non necessariamente restano gli stessi e nel tempo possono essere adibiti a commesse distinte ed essere, quindi, chiamati a rispondere su tematiche eterogenee.

L'INPS, nel 2019, ha sottoscritto con diversi operatori economici, selezionati a seguito di una procedura di gara di rilevanza comunitaria, un contratto di gestione dei propri servizi di *Contact center*.

Il contratto era suddiviso in tre lotti funzionali:

- il lotto 1 era dedicato al “servizio operatori”, articolato nelle seguenti componenti: servizio operatori *inbound* multicanale (gestione dei contatti telefonici in entrata; dei contatti in entrata via chat; dei contatti in entrata asincroni con fax, e-mail, posta tradizionale) e servizio operatori *outbound* multicanale (servizio di contatto dell’utenza da parte dell’operatore telefonico mediante telefono, e-mail o sms);
- il secondo lotto era dedicato allo sviluppo dell’infrastruttura telematica posta al servizio delle prestazioni del primo lotto;
- il lotto 3 si occupava del monitoraggio del rispetto dei livelli di servizio e, quindi, della soddisfazione dell’utenza.

I servizi di *Contact center* erano particolarmente complessi, sia per il numero di contatti gestiti (in periodi non emergenziali, circa 22.000.000 all’anno per i contatti gestiti con intervento umano e circa 5.000.000 per i contatti gestiti da sistema automatico), sia per l’elevato numero di risorse strumentali e umane impiegate (ricomprendendo i subappaltatori, erano occupati circa 3.000 operatori in servizio presso 11 diversi siti collocati nell’intero territorio nazionale).

5.7.1.1 L’internalizzazione del *Contact center*

L’internalizzazione del servizio di *Contact center* dell’INPS è intervenuta nell’ambito del contesto sopra descritto. L’iter trae origine dall’articolo 5-bis della legge 2 novembre 2019, n. 128 (di conversione del decreto legge 3 settembre 2019 n. 101), recante “Disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione di crisi aziendali”.

Il provvedimento normativo ha introdotto disposizioni per fronteggiare alcune situazioni di crisi industriale presenti in vari territori del Paese, allo scopo di salvaguardare i livelli occupazionali e garantire il sostegno al reddito dei lavoratori coinvolti, disposizioni sull’ILVA e norme dirette ad agevolare l’accesso da parte di aziende edili in crisi al Fondo “Salva opere”. In tale circostanza, il legislatore ha inteso porre attenzione anche ai lavoratori impegnati nei servizi di *Contact center* dell’INPS.

Il comma 1 del citato articolo 5-bis, in particolare, così recita:

"In considerazione della necessità di internalizzare i servizi informativi e dispositivi da erogare in favore dell'utenza dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS), per promuovere la continuità nell'erogazione dei servizi e per tutelare la stabilità occupazionale del personale ad essi adibito, tenuto conto dell'esigenza di valorizzare le competenze dallo stesso maturate, anche in ragione dell'assenza dei relativi profili professionali nelle piante organiche dell'INPS, alla società Italia Previdenza - Società italiana di servizi per la previdenza integrativa (SISPI) S.p.A., interamente partecipata dall'INPS, sono altresì affidate le attività di Contact center multicanale verso l'utenza (CCM) nel rispetto delle disposizioni nazionali ed europee in materia di in house providing, alla scadenza naturale dei contratti in essere nell'ambito delle stesse attività".

Gli obiettivi che si è, pertanto, posto il legislatore sono due:

- promuovere la continuità nell'erogazione dei servizi;
- tutelare la stabilità occupazionale del personale.

Lo strumento attraverso cui si è inteso raggiungere tali traguardi è stato l'utilizzo di una società interamente partecipata dall'Istituto (cd. "società *in house*"), che ha assunto il compito di erogare i servizi in precedenza gestiti dagli operatori economici privati.

5.7.1.2 La Società *in house* "INPS Servizi S.p.A."

Le cc.dd. società "*in house*" sono delle società costituite formalmente in forma privatistica, ma interamente possedute da un soggetto pubblico. Ad es., ove costituita in forma di società per azioni, le relative azioni sono possedute da una o più Pubbliche Amministrazioni. Si tratta, quindi, di imprese che, pur avendo la veste formale di società private, possiedono, in sostanza, natura pubblica.

In quanto società regolate nel loro funzionamento dal diritto civile, hanno la struttura organizzativa di un'azienda privata (con un Consiglio di Amministrazione, un Direttore generale, ecc.), adottano un bilancio assoggettato alla normativa civilistica ed

applicano ai propri dipendenti contratti di lavoro di natura privatistica.

Al contempo, però, avendo un proprietario pubblico, sono assoggettate ad un forte controllo strutturale da parte di quest'ultimo, consistente, in linea generale, nel potere di nomina della maggioranza dei soggetti che compongono gli organi di amministrazione, di direzione e di vigilanza dell'impresa. In pratica, la Pubblica Amministrazione esercita sulla società un controllo "analogo" a quello che eserciterebbe su un proprio ufficio interno. L'intensità del controllo e dell'influenza esplicita dal soggetto pubblico sulla società è, quindi, tale da fare escludere, al di là del dato formale, che vi sia una distinzione sostanziale tra i due soggetti.

Tali caratteristiche comportano che, nel momento in cui la Pubblica Amministrazione decida di affidare un servizio o un lavoro ad una propria azienda partecipata, lo possa fare in maniera diretta, ovvero senza necessità di svolgere una procedura di gara a cui possano partecipare ulteriori aziende presenti sul libero mercato.

L'affidamento di una prestazione alla società partecipata equivale, infatti, all'attribuzione di un incarico ad un ufficio interno all'organizzazione amministrativa (cd. "affidamento *in house*"), sottraendolo, quindi, alla libera concorrenza del mercato (cd. "internalizzazione").

L'INPS possedeva una società *in house* ancor prima dell'entrata in vigore della citata legge n. 128 del 2019. Si tratta della Società per Azioni "Italia Previdenza Società italiana per la previdenza integrativa", detta in forma breve "SISPI", costituita nel 2001 per l'erogazione di servizi amministrativi e contabili finalizzati alla riscossione di contributi e all'erogazione di prestazioni dei Fondi di previdenza complementare e integrativa.

La norma del 2019 ha disposto, pertanto, l'ampliamento delle attività di "SISPI", che ha assunto la denominazione di "INPS Servizi S.p.A."

La Società ha visto, in particolare, l'introduzione, tra le attività rientranti nel proprio oggetto sociale, dei servizi di *contact center* multicanale da erogare in favore dell'utenza dell'INPS.

L'Istituto di previdenza ha, conseguentemente, adottato tutti i provvedimenti

burocratici necessari all'evoluzione della società nella nuova configurazione (costituzione del Consiglio di Amministrazione, approvazione del bilancio, del piano industriale, rideterminazione dell'organigramma, incremento del capitale sociale, sottoscrizione dell'accordo quadro di servizio, sottoscrizione del contratto attuativo, ecc.), rendendola in grado di assumere i compiti attribuiti dalla normativa.

5.7.1.3 La continuità dei servizi di *Contact center*

Il servizio di *Contact center* internalizzato ha preso avvio nei primi giorni di dicembre 2022, garantendo la continuità rispetto alle prestazioni erogate dagli operatori economici uscenti (il cui contratto è giunto a scadenza il 30 novembre 2022).

L'Istituto, al riguardo, si è posto l'obiettivo di garantire, nel primo periodo di avvio dell'attività, livelli di servizio non dissimili rispetto ai precedenti affidatari mentre, una volta giunto a regime, il *Contact center* dovrà erogare un ventaglio di prestazioni via via più ampio ed in grado di soddisfare quanto più possibile le esigenze dell'utenza.

A tal fine, gli uffici dell'INPS agiscono in piena collaborazione con la società, al fine di portare avanti un costante piano di aggiornamento delle competenze professionali dei lavoratori. Ciò allo scopo di garantire un progressivo innalzamento del livello qualitativo delle risposte del *Contact center*. Inoltre, al fine di avere un riscontro imparziale sul proprio operato, la società sta provvedendo ad affidare ad un soggetto terzo, tramite lo svolgimento di un'apposita procedura di gara, il compito di monitorare il livello di soddisfazione dell'utenza.

Per quanto concerne l'evoluzione futura, in linea con il Piano Triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione di AgID, l'evoluzione tecnologica e le novità relative al modello organizzativo e di *Customer service* dell'INPS richiedono l'attivazione di una serie di iniziative di sviluppo orientate a massimizzare l'efficacia dell'interlocuzione con l'utenza. Gli investimenti in informatica renderanno disponibili agli operatori del *Contact center* ed ai funzionari dell'INPS gli strumenti che consentano di migliorare il servizio offerto, in termini di completezza delle informazioni erogate e di ottimizzazione dei tempi di risposta, nonché di implementare servizi all'utenza automatici

sfruttando sia i canali di contatto “analogici” che i canali di contatto “digitali”.

L’obiettivo è quello di assicurare contestualmente:

- lo sviluppo di un percorso continuo di rafforzamento dell’offerta di servizi garantita agli utenti del *Contact center*, attivando tutti i canali possibili e i servizi erogabili in logica digitale e *self-service*;
- un’adeguata razionalizzazione dell’affluenza agli sportelli territoriali dell’Istituto, con indubbi benefici per la collettività.

In tale contesto, gli indirizzi di crescita definiti dall’Istituto, relativi all’offerta di servizi del *Contact center*, si inseriscono in un quadro evolutivo più ampio e finalizzato ad implementare, uniformare ed omogeneizzare tutti i canali di contatto che l’INPS mette a disposizione dei propri utenti di riferimento (sia fisici che remoti).

5.7.2 La stabilità occupazionale del personale

La legge n. 128 del 2019 ha previsto che la società “INPS Servizi S.p.A.”, ai fini dell’espletamento delle nuove attività, potesse provvedere alla selezione del proprio personale anche valorizzando esperienze simili maturate nell’ambito dell’erogazione di servizi di *contact center* di analoga complessità, nel rispetto dei principi di selettività di cui al Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica.

La medesima norma ha disposto che la società potesse provvedere alla selezione del proprio personale valorizzando, in via prioritaria, le esperienze maturate nell’ambito dell’erogazione del servizio dagli operatori addetti all’esecuzione della commessa presso gli operatori economici uscenti stabilendo, preventivamente, il numero, i livelli di inquadramento, il trattamento economico, la tempistica di assunzione, nonché le competenze acquisite nell’esecuzione del servizio oggetto del contratto, tenuto conto delle esigenze organizzative della società stessa.

La disposizione normativa ha specificato che l’operazione non costituisse un’ipotesi di trasferimento d’azienda, escludendo, pertanto, che nel caso di specie potesse con-

figurarsi la continuazione dei rapporti di lavoro tra i precedenti operatori economici e "INPS Servizi S.p.A.", con conservazione dei diritti che i dipendenti avevano nel tempo maturato presso il precedente datore di lavoro. La società ha avviato la procedura selettiva volta all'assunzione degli operatori nel maggio 2022. Il relativo bando ha previsto, nello specifico, la selezione per titoli per l'assunzione, con contratto di lavoro a tempo indeterminato pieno o parziale, di n. 3.014 unità con profilo di operatore di *contact center*, *team leader*, specialista qualità e formazione e responsabile di sala, come di seguito indicato:

- n. 2.895 operatori di *contact center*;
- n. 98 *team leader*;
- n. 8 specialisti formazione e qualità;
- n. 13 responsabili di sala.

La selezione si è svolta secondo le regole definite dal relativo avviso, nel rispetto dei criteri e dei predetti principi fissati dalla norma di internalizzazione, ed è giunta a conclusione nel mese di settembre 2022. Il personale selezionato è stato assunto con contratto a tempo indeterminato ed ha iniziato il nuovo rapporto di lavoro dal 1° dicembre 2022, data in cui "INPS Servizi S.p.A." ha preso in carico la gestione del servizio del *Contact center* multicanale dell'INPS.

Ai lavoratori è stato mantenuto lo stesso inquadramento contrattuale di cui erano titolari presso i precedenti operatori economici. L'instaurazione di un nuovo rapporto di lavoro ha, però, fatto venire meno talune prerogative che i dipendenti avevano maturato nel tempo in base all'anzianità di servizio.

Nell'immediato, pertanto, la nuova retribuzione dei lavoratori è risultata, in taluni casi, leggermente inferiore rispetto a quanto riconosciuto dai precedenti datori di lavoro. La prospettiva di un rapporto di lavoro stabile e a tempo indeterminato ha, tuttavia, indotto la maggior parte degli operatori ad aderire alla selezione di "INPS Servizi S.p.A.". Al maggio 2023, risultano operanti in azienda 2.903 risorse, come di seguito ripartite:

- n. 2.791 operatori di *contact center*;
- n. 91 *team leader*;
- n. 8 specialisti formazione e qualità;

- n. 13 responsabili di sala.

“INPS Servizi S.p.A.”, inoltre, ha garantito agli addetti assunti l’assegnazione di sedi di lavoro poste nelle vicinanze delle allocazioni dei precedenti siti. La maggioranza del personale assunto ha optato, tramite stipula di accordi individuali, per lo svolgimento dell’attività lavorativa in modalità agile, con esclusione di giornate di lavoro in presenza.

5.8 LE CELEBRAZIONI PER IL 125° ANNO DALLA FONDAZIONE DELL’ISTITUTO

INPS conosce, comprende e risponde alle esigenze degli utenti, quali portatori di interesse tra i più diversi, e per questo adatta nuovi strumenti e crea moderni processi di lavoro e canali di comunicazione che ottimizzano l’efficacia e la qualità dei servizi e delle informazioni. Questa tensione verso un continuo processo di innovazione che si accompagna al progresso tecnologico e ai mutamenti della società è una caratteristica propria dell’Istituto che si è andata viepiù rafforzando nel corso della sua ultracentenaria storia.

Le celebrazioni per il 125° anno dalla fondazione dell’INPS sono pensate per far crescere la consapevolezza da parte degli utenti del continuo sforzo in atto teso ad accompagnare l’evoluzione delle società e dei suoi bisogni.

A tal fine sono state sviluppate iniziative da svolgersi nell’arco dell’intero anno 2023 che, tra storia, presente e futuro, attraversano tutti i principali aspetti della nostra società civile. Una parte di questi eventi sono stati già realizzati e sono stati accompagnati da una campagna generale di “brand” che ha l’obiettivo di proporre un’immagine dell’Istituto al fianco dei cittadini in tutti i momenti della loro vita, approfondendo il rapporto tra l’INPS e coloro che vivono in questo Paese.

La campagna di “brand” è concepita al contempo in via “universale”, riferendosi al valore INPS come valore determinante e qualificante per ogni cittadino, ed in via “capillare”, in quanto articolata (per messaggi e strumenti) in modo da intercettare le sensibilità dei diversi *target* e dei diversi segmenti della società.

Le varie iniziative sono incentrate su momenti di approfondimento dello scenario socioeconomico nazionale, del processo di modernizzazione della Pubblica Amministrazione e dello stato di avanzamento dei progetti PNRR INPS, che coinvolgono cittadini, mondo politico/istituzionale, media, sindacati e tutti gli *stakeholder*.

La campagna generale di "*brand*" è articolata in sette campagne *target*, che hanno ad oggetto sia tematiche di rilievo, sia specifici destinatari, con l'obiettivo di coinvolgerli nel processo di trasformazione in atto in INPS, come segue:

Giovani

Il coinvolgimento dei giovani ha lo scopo di proporre cultura ed informazione attraverso giornate dedicate all'educazione previdenziale ed iniziative di informazione allo scopo di diffondere il pensiero INPS ed una maggiore consapevolezza sulle ricerche e le analisi svolte dall'Istituto nel contesto economico e sociale del Paese.

Pensionati

Sono stati previsti eventi, convegni, incontri con Enti pubblici territoriali, articolazioni locali degli Enti di Patronato, sindacati dei pensionati, Università della terza età, centri anziani, ecc., con l'obiettivo di analizzare l'evoluzione dei rapporti con questa platea di utenti alla luce del processo di digitalizzazione dei servizi, e del relativo utilizzo da parte delle categorie più fragili.

Salute

In una logica di sostegno alla salute e inclusione sociale le iniziative intendono promuovere lo sforzo dell'Istituto per essere prossimo alle utenze più sensibili, specialmente in campo specialistico pediatrico ed oncologico, e sviluppando progetti specifici quali quello denominato "INPS per tutti".

Innovazione

Al fine di approfondire lo scenario di modernizzazione della P.A. e dello stato di avanzamento del PNRR in INPS, attraverso il coinvolgimento di cittadini, mondo politico/istituzionale, media, sindacati e gli *stakeholder*, sono stati organizzati eventi legati all'innovazione: sessioni di incontri per alimentare un dibattito generale sulle piattaforme di interoperabilità e su progetti suddivisi per i diversi ambiti delle pensioni, ammortizzatori sociali, inclusione, entrate e vigilanza digitale.

Società

Al fine di richiamare l'attenzione su nuove prestazioni e tematiche di interesse sono stati organizzati dibattiti e seminari sull'Assegno Unico e Universale, altri si focalizzeranno sulla legalità ed il dialogo sociale e soprattutto sul valore della collaborazione tra INPS ed Enti di Patronato. Parimenti si intende rafforzare da un lato il legame di fiducia con rappresentanti delle Istituzioni di interesse, con particolare riguardo ai percorsi di innovazione e semplificazione implementati dall'Istituto, mentre dall'altro quello con aziende, associazioni di categoria, professionisti e *partners* istituzionali per la coproduzione di valore per l'utente finale.

Cultura

Per proseguire nel percorso di valorizzazione del patrimonio artistico e culturale dell'Istituto, si intende inoltre ideare e realizzare volumi tematici dedicati ai palazzi e alle sedi INPS a rilevanza architettonica e al complesso delle opere artistiche in essi contenuti. Analogamente si estenderanno iniziative per promuovere la conoscenza del patrimonio storico e archivistico dell'Istituto, unitamente alla diffusione della musica nelle sedi centrali e territoriali più prestigiose, che per l'occasione saranno rese disponibili alla pubblica fruizione.

Parità

Con l'obiettivo di sensibilizzare il personale dell'Istituto e i cittadini sul tema della parità di trattamento e di opportunità tra donne e uomini sono state promosse iniziative atte a far conoscere ruolo e funzioni del Comitato Unico di Garanzia (CUG) INPS, istituito con il compito di *"assicurare nell'ambito del lavoro pubblico parità e pari opportunità di genere, tutela dei lavoratori contro le discriminazioni ed il mobbing, nonché l'assenza di qualunque forma di violenza fisica e psicologica"*.

La correlata strategia di comunicazione prevede l'utilizzo di media tradizionali (*offline*) e di quelli digitali (*online*) e intende svilupparsi su tre assi principali:

- comunicazione (*digital PR*), che ha come obiettivo principale generare l'attenzione sull'anniversario partendo dalla valorizzazione dell'evento istituzionale di apertura delle celebrazioni del 125° anniversario, tenutosi a palazzo Wedekind a Roma in occasione della visita del Presidente della Repubblica a marzo 2023. L'azione comunicativa continuerà a muoversi su un binario parallelo a quello dell'attività di

ufficio stampa puntando l'accento sui valori dell'Istituto individuati nel processo di *rebranding*. Sono stati pubblicati su autorevoli portali di informazione articoli redazionali incentrati sulle tematiche dell'evento accompagnati dalla versione ridotta del video istituzionale appositamente realizzato;

- campagna generalista di posizionamento INPS, che parla ad un *target* allargato (18-64 anni) per consentire di coprire tematiche di interesse generale e di specifiche tipologie di utenti (giovani, famiglie). Per tale motivo è stato proposto un *media mix* in cui tv e radio possano avere un ruolo di copertura e autorevolezza sul *target* allargato (è previsto che il *web* lavori su *target* 25-64 anni, con interessi verticali a specifiche tematiche, e il *social* sul *target* 18-25 anni, con un ruolo di penetrazione sulle fasce più giovani);
- campagne verticali relative alle 7 aree *target*/tematiche.

La molteplicità di strumenti forniti al cittadino per l'interazione con INPS permette oggi, più che in passato, di distinguere tra comunicazione tradizionale e comunicazione digitale, senza dimenticare che il referente ultimo resta il fruitore finale del servizio offerto.

A tale scopo, parallelamente alle campagne del "*brand*" e a quelle specifiche per "*target*", l'attività di comunicazione continuerà ad essere sviluppata attraverso interventi diversificati. Nel secondo semestre del 2023 proseguirà infatti la collaborazione con le altre Istituzioni pubbliche, nazionali e internazionali, con le quali è necessario assicurare una comunicazione costante e tempestiva anche al fine di:

- organizzare seminari su tematiche e prestazioni istituzionali;
- promuovere le relazioni esterne di collaborazione con le altre Pubbliche Amministrazioni per consolidare e sviluppare attività integrate e migliorare l'interoperabilità anche attraverso l'organizzazione di eventi dedicati;
- favorire il coordinamento e la promozione del territorio anche attraverso relazioni e incontri con l'ANCI in tema di decentramento dei servizi e creazione di sinergie con i comuni;
- sviluppare un'informazione strutturata dei progetti del PNRR.

Similarmente sarà rafforzata la comunicazione con gli *stakeholder*, con lo scopo di:

- sviluppare sinergie con Enti e Istituzioni per organizzare la partecipazione a even-

ti e fiere;

- efficientare e semplificare i flussi di comunicazione attraverso l'interazione con *partner* istituzionali e altri *stakeholder*.

Attraverso l'organizzazione e la partecipazione a eventi e fiere, INPS armonizzerà infine le iniziative dedicate sia alla celebrazione del 125°, sia alle più generali azioni di comunicazione. Il fine ultimo di tale strategia è quello non solo di prendere parte al dibattito pubblico valorizzando il proprio ruolo di interlocutore qualificato, ma soprattutto di sviluppare proficue relazioni istituzionali con soggetti di specifico interesse. Durante il corso del 2023 si prevede in particolare la partecipazione dell'Istituto, con stand espositivi/informativi, siano essi fisici o virtuali, alle manifestazioni fieristiche nazionali, anche in collaborazione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Tra queste si segnalano (alcuni eventi sono stati già realizzati):

- TEDx: evento promosso da un'organizzazione *no-profit* il cui obiettivo è diffondere idee di valore in tema di ambiente, architettura, design, innovazione, economia, etica, lavoro, musica, politica, scienze, tecnologia ed arte, nel più ampio tema della *conference*, ossia "l'essere umano al centro";
- *Global Money Week*: iniziativa internazionale aperta ad organizzazioni, scuole, università, aziende e associazioni che desiderano promuovere temi dell'educazione finanziaria per i giovani;
- Salone del libro: evento di alto valore culturale che rappresenta un'opportunità di dialogo con cittadini e interlocutori informati per accrescere l'immagine e il senso di fiducia nell'Istituto;
- Forum PA: il più importante evento nazionale dedicato ai processi di innovazione organizzativa e tecnologica nella Pubblica Amministrazione;
- Festival del lavoro: una manifestazione che si pone l'obiettivo di approfondire il mondo del lavoro con un'attenzione specifica alle dimensioni che più ne stanno determinando il cambiamento, facendo leva sulle competenze e sull'innovazione;
- Luci sul lavoro: incontri e tavoli di lavoro su strategie e politiche per il lavoro;
- *Teen parade*: evento allestito da Radio immaginaria, il network in Europa fatto, diretto e condotto da giovanissimi dagli 11 ai 17 anni. Ogni anno nell'ambito di festival dedicati all'orientamento, alla formazione e al lavoro dei giovani, INPS partecipa con l'obiettivo di favorire la comprensione dei meccanismi previdenziali

- e di tutela sociale;
- SMAU: manifestazione il cui obiettivo è il rafforzamento del posizionamento INPS sui temi dell'innovazione e dell'*Open Innovation* ed il *networking* con le diverse tipologie di protagonisti dell'ecosistema dell'innovazione;
 - ANCI Expo: appuntamento istituzionale per consolidare il dialogo e la sinergia con gli amministratori locali provenienti da tutta Italia;
 - IOLAVORO: manifestazione che promuove il lavoro e favorisce l'incontro tra richiesta di occupazione da parte delle persone e ricerca di personale da parte delle aziende;
 - OrientaSud: evento per tutti i giovani del Sud Italia che si apprestano a scegliere il proprio percorso formativo e professionale. INPS partecipa per promuovere una miglior comprensione della cultura previdenziale e fornire strumenti in grado di proteggere e costruire il futuro dei giovani;
 - *Expo Training*: la Fiera Nazionale Italiana della Formazione;
 - JOB&Orienta: salone nazionale dell'orientamento, la scuola, la formazione e il lavoro con l'obiettivo di offrire spazi di confronto agli attori istituzionali, e strumenti utili e concreti di orientamento ai giovani e alle loro famiglie.

Al distanziamento sociale degli anni della pandemia, INPS risponde oggi con una comunicazione sempre più aperta ai cittadini, come dimostrano le iniziative per le celebrazioni dei 125 anni dalla fondazione dell'Istituto: da una parte si punta ad eventi accessibili per raggiungere gli obiettivi di trasparenza, integrità e coinvolgimento della cittadinanza; dall'altra si sfruttano strumenti digitali come il sito *web* istituzionale, le *App*, i *social* ed i presidi, per potenziare nuove modalità di interazione con gli utenti.

Nella sua storia INPS ha accentrato innumerevoli competenze in materia previdenziale e assistenziale diventando in tale ambito l'Istituzione pubblica più grande d'Europa. Oggi, a 125 anni dalla sua nascita, l'Istituto rappresenta anche il pilastro del sistema nazionale del *welfare*, in senso generale, dimostrando la capacità di affrontare le sfide derivanti dall'attribuzione di nuove competenze e di innovarsi per rispondere alle profonde trasformazioni che hanno riguardato il nostro Paese.

ORGANI, STRUTTURE CENTRALI E REGIONALI

COMMISSARIO STRAORDINARIO

MICAELA GELERA

DIRETTORE GENERALE

VINCENZO CARIDI

CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

ROBERTINO GHISELLI

GUIDO LAZZARELLI

PRESIDENTE

VICEPRESIDENTE

CONSIGLIERI

PIERANGELO ALBINI

GIORGIO CAPPELLI

ANGELA MARIA CARACCILO

DOMENICO COLACI

TOMMASO DAQUANNO

IGNAZIO GANGA

RICCARDO GIOVANI

FIORITO LEO

RAFFAELE LO RUSSO

MARIA MAGRI

PAOLO MATTEI

ROSARIO GIUSEPPE MELI

GIOVANNI MORLEO

GAETANA PAGANO

VALERIA PICCHIO

NICOLA GIANCARLO POGGI

FABIO PORCELLI

FRANCESCO RAMPI

SILVIA SIMONCINI

GREGORIO TITO

CLAUDIA TROVATO

ANTONIO ZAMPIGA

COLLEGIO DEI SINDACI

DANILO GIOVANNI FESTA

GIACINTA MARTELLUCCI

PRESIDENTE

VICEPRESIDENTE

MEMBRI EFFETTIVI

LETTERIA DINARO

ROBERTO ALESSANDRINI

MAURO ZAPPIA

MEMBRI SUPPLETIVI

GIOVANNI CALABRÒ
GAIA SERRA CARACCILO
DANIELA COLLESI
FEDERICO FALCITELLI

RITA GRAZIANO
DANIELE LUNETTA
FRANCESCA PELAIA
LARA VASALE

MAGISTRATO DELEGATO AL CONTROLLO

PATRIZIA FERRARI

DIREZIONI CENTRALI

AMMORTIZZATORI SOCIALI
BENESSERE ORGANIZZATIVO, SICUREZZA E LOGISTICA
BILANCI, CONTABILITÀ E SERVIZI FISCALI
COMUNICAZIONE
CREDITO, WELFARE E STRUTTURE SOCIALI
ENTRATE
FORMAZIONE E ACCADEMIA INPS
INCLUSIONE E INVALIDITÀ CIVILE
ORGANIZZAZIONE
PATRIMONIO E INVESTIMENTI
PENSIONI
PIANIFICAZIONE E CONTROLLO DI GESTIONE
RISK MANAGEMENT, COMPLIANCE E ANTIFRODE
RISORSE STRUMENTALI E CENTRALE UNICA ACQUISTI
RISORSE UMANE
STUDI E RICERCHE
SUPPORTO AGLI ORGANI E INTERNAL AUDIT
TECNOLOGIA INFORMATICA E INNOVAZIONE
SERVIZI AL TERRITORIO

MARIA SCIARRINO
GIULIO BLANDAMURA
ALESSANDRO TOMBOLINI
DIEGO DE FELICE
STEFANO UGO QUARANTA
ANTONIO PONE
CRISTINA DEIDDA
ROCCO LAURIA
MARIA GRAZIA SAMPIETRO
FERDINANDO MONTALDI
VITO LA MONICA
ROSANNA CASELLA
VINCENZO CIRIACO
VALERIA VITTIMBERGA
GIUSEPPE CONTE
GIANFRANCO SANTORO
GIORGIO FIORINO
MASSIMILIANO D'ANGELO
GABRIELE USELLI

COORDINAMENTI PROFESSIONALI

COORDINAMENTO GENERALE LEGALE
COORDINAMENTO GENERALE MEDICO LEGALE
COORDINAMENTO GENERALE STATISTICO ATTUARIALE
COORDINAMENTO GENERALE TECNICO EDILIZIO

MIRELLA MOGAVERO
RAFFAELE MIGLIORINI
GIULIO MATTIONI
GENNARO LANGELLA

DIREZIONI REGIONALI E DI COORDINAMENTO METROPOLITANO

DIREZIONI REGIONALI

ABRUZZO	LUCIANO BUSACCA
BASILICATA	BENEDETTA DITO
CALABRIA	GIUSEPPE GRECO
CAMPANIA	GABRIELLA DI MICHELE (AD INTERIM)
EMILIA ROMAGNA	MARIA GRAZIA SAMPIETRO (AD INTERIM)
FRIULI VENEZIA GIULIA	MAURO SAVIANO
LAZIO	VINCENZO D'AMATO
LIGURIA	PAOLO SARDI
LOMBARDIA	ELIO RIVEZZI
MARCHE	EMANUELA ZAMBATARO
MOLISE	FRANCESCO RICCI
PIEMONTE	FILIPPO BONANNI
PUGLIA	VINCENZO TEDESCO
SARDEGNA	FRANCESCO CIRO DI BERNARDO
SICILIA	SERGIO SALTALAMACCHIA
TOSCANA	MAURIZIO EMANUELE PIZZICAROLI
TRENTINO ALTO ADIGE	VITTORIO FELICIANI
UMBRIA	ANTONIO MARIA DI MARCO PIZZONGOLO
VALLE D'AOSTA	GABRIELE MASTRAGOSTINO
VENETO	FILIPPO PAGANO

DIREZIONI DI COORDINAMENTO METROPOLITANO

MILANO	MICHELE SALOMONE
NAPOLI	ROBERTO BAFUNDI
ROMA	NUNZIA MINERVA

A cura della Direzione centrale Studi e Ricerche

Coordinamento:

Gianfranco Santoro

Con la collaborazione del Coordinamento generale Statistico attuariale

Con il contributo di:

Direzione centrale Ammortizzatori sociali

Direzione centrale Risk Management, Compliance e Antifrode

Direzione centrale Supporto agli Organi e Internal Audit

Direzione centrale Benessere organizzativo, sicurezza e logistica

Direzione centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Direzione centrale Credito, welfare e strutture sociali

Direzione centrale Entrate

Direzione centrale Formazione e Accademia INPS

Direzione centrale Inclusione e invalidità civile

Direzione centrale Organizzazione

Direzione centrale Comunicazione

Direzione centrale Patrimonio e investimenti

Direzione centrale Pensioni

Direzione centrale Pianificazione e controllo di gestione

Direzione centrale Risorse strumentali e centrale unica acquisti

Direzione centrale Risorse umane

Direzione centrale Tecnologia, informatica e innovazione

Direzione Servizi al territorio

Coordinamento generale Legale

Coordinamento generale Medico legale

Coordinamento generale Tecnico edilizio

Cura redazionale:

Paola Biasi - Vadim Bottoni - Barbara Ceremigna - Giorgia Crisafi - Giuseppe Pio Dachille -
Marcello Donadio - Valentina Giocondo - Loredana Mattei - Monia Monachini - Luca Som-
mario - Giada Ucci - Valeria Valdiserri - Francesca Verini.

Coordinamento grafico a cura della:

Direzione centrale Comunicazione

Si ringrazia:

Maurizio Franzini, Responsabile scientifico del programma di ricerca Visitinps Scholars

“Valutare con i dati amministrativi: progetti Visitinps Scholars” e l’“Appendice Statistica al XXII Rapporto Annuale” sono disponibili online al seguente percorso: www.inps.it>Dati e bilanci>Rapporti Annuali>XXII Rapporto annuale



via Ciro il Grande, 21
00144 Roma - Italia

Telefono
+39 06.59051

Sito internet
<https://www.inps.it>

Tutti i diritti riservati.
È consentita la riproduzione a fini didattici e non commerciali, a condizione di citare la fonte.

ISSN 2611-5670 (stampa)
ISSN 2611-3619 (on line)

Progetto grafico:
INPS Direzione centrale Comunicazione - Team Prodotti editoriali in house

Impaginazione e stampa a cura di:
Primaprint srl
Azienda ecosostenibile che persegue obiettivi di tutela ambientale
Registrata EMAS - Certificata UNI EN ISO 9001:2015 - UNI EN ISO 14001:2015 - UNI EN ISO 45001:2018 con
Catena di Custodia Certificata - FSC® - (FSC-C164660) e PEFC™ - Associata Climate Partner

Stampato nel mese di:
Settembre 2023

Carta riciclata LIFE ECO100 delle Cartiere Fedrigoni SpA



AVVERTENZE

Salvo diversa indicazione, i dati presentati nel Rapporto derivano da elaborazioni degli uffici dell'Istituto sulla base degli archivi INPS.

Gli autori sono indicati in nota all'inizio di ogni capitolo.

Gli autori del box sono riportati in nota solo se diversi.

