



RAPPORTO ANNUALE

SETTEMBRE 2024

XXIII

RAPPORTO ANNUALE

SETTEMBRE 2024

XXIII



In copertina riproduzioni fotografiche realizzate anche tramite strumenti di AI, del ciclo di vita di due persone attraverso le varie fasi, dalla nascita, alla gioventù, al loro incontro, alla vita familiare e lavorativa fino alla vecchiaia. INPS 'partner di vita'



PREFAZIONE

Il XXIII Rapporto Annuale dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) esplora gli aspetti più rilevanti della previdenza sociale e del mercato del lavoro in Italia. Dal Rapporto emerge l'impegno dell'INPS a percorrere insieme ai cittadini tutte le fasi della loro vita. Grazie alle molteplici prestazioni (più di 400) previdenziali e assistenziali, l'Istituto è, usando le parole del suo Presidente, un vero e proprio "partner di vita" che accompagna i cittadini italiani in tutte le fasi della loro esistenza. Ciò in coerenza con la visione proposta inizialmente dall'economista e sociologo William Henry Beveridge che riteneva fosse compito dello Stato proteggere i cittadini "dalla culla alla tomba".

Già dal momento della nascita dell'individuo, l'Istituto interviene attraverso l'erogazione dell'Assegno Unico e Universale, un sostegno economico alle famiglie introdotto dal decreto legislativo n. 230 del 2021 e corrisposto dall'INPS a partire da marzo 2022. Il *take-up* di questa misura, anche grazie alle semplificazioni gestionali che mantengono la validità delle domande presentate fino alla sussistenza del diritto, è stato particolarmente alto già durante il suo primo anno di attuazione ed è cresciuto ulteriormente fino a raggiungere, nei primi mesi del 2024, il 93% (circa 10 milioni di figli). Questa elevata adesione alla misura, insieme

all'adeguamento degli importi alla crescita del costo della vita, ha comportato nel 2023 un aumento delle risorse trasferite alle famiglie rispetto all'anno precedente, fino a raggiungere la spesa complessiva di 18 miliardi di euro.

Poiché l'INPS ha il compito di gestire i contributi previdenziali, attraverso anche l'attività di verifica del rispetto della regolarità contributiva, il suo ruolo è fondamentale durante la vita lavorativa degli individui. Nel 2023 gli assicurati INPS, che includono tutti i lavoratori dipendenti e indipendenti obbligati ai versamenti previdenziali, ad esclusione dei professionisti iscritti alle casse previdenziali private, sono stati 26,6 milioni. Un aumento di oltre 300 mila unità rispetto al 2022, con una crescita dell'1,2%, e di oltre un milione rispetto al valore pre pandemico di 25,5 milioni del 2019. Particolarmente significativo è l'incremento degli assicurati di età inferiore ai 35 anni, che nel 2023 hanno sfiorato i 7 milioni, rispetto ai 6,4 milioni del 2019. Questo dato evidenzia l'efficacia di politiche pubbliche volte a facilitare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. Nel 2023, gli incentivi per i giovani (quali Esonero Giovani e Apprendistato) hanno registrato una crescita del 28%. In media, sono stati 378 mila i giovani che hanno beneficiato di rapporti di lavoro agevolati, con un impe-

gno economico complessivo di 1.635 milioni di euro. Per promuovere ulteriormente l'occupazione giovanile, il decreto legge n. 48 del 2023, cosiddetto decreto lavoro, ha introdotto un incentivo economico per i datori di lavoro privati che assumono, a tempo indeterminato nel periodo dal 1° giugno al 31 dicembre 2023, giovani che non lavorano e non sono impegnati in percorsi di formazione (NEET). Durante questi mesi, sono stati sottoscritti circa 5 mila nuovi contratti di lavoro, principalmente attraverso l'apprendistato professionalizzante (87%).

Tuttavia, seppur migliorato, il quadro generale dei giovani non è confortante in assoluto e nel confronto con il resto dei paesi dell'Unione europea. Il progressivo invecchiamento della popolazione, causato dall'incremento della speranza di vita e dalla riduzione del tasso di fecondità, unitamente alle difficoltà o alla rinuncia delle giovani generazioni a trovare un lavoro stabile e ben remunerato, la bassa percentuale di accesso alla formazione universitaria e le sfide connesse alla creazione di un nuovo nucleo familiare hanno fatto emergere una vera e propria "questione giovanile". La riduzione delle disuguaglianze generazionali è tra le priorità dell'azione del Governo, nell'ambito della spinta per promuovere le politiche giovanili in un quadro strategico unitario assicurato dal piano di ripresa del Next Generation EU. L'INPS è particolarmente impegnato non solo ad applicare le politiche giovanili occupazionali, ma anche a educare e informare i giovani lavoratori sulle opportunità del sistema previdenziale, anche attraverso numerose iniziative comunicative.

Negli ultimi anni, le politiche di decontribuzione hanno giocato un ruolo particolarmente importante, non solo nell'agevolare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, ma anche per favorire l'entrata, il reinserimento e la stabilizzazione di altri gruppi di lavoratori, attraverso

iniziative come Decontribuzione Sud e Incentivo Donne. Ciò ha fatto sì che le agevolazioni contributive, già significativamente aumentate nel 2022, continuassero a crescere nel 2023.

Al notevole recupero occupazionale, sia in termini di unità che di intensità di lavoro, non è corrisposto un incremento dei redditi e delle retribuzioni tale da compensare pienamente la perdita di potere d'acquisto conseguente alla recrudescenza del fenomeno inflattivo verificatasi negli ultimi anni. Al fine di sostenere il potere d'acquisto delle retribuzioni dei lavoratori sono stati adottati interventi di decontribuzione dell'aliquota contributiva IVS (Invalidità, Vecchiaia, Superstiti) a carico del lavoratore, mantenendo inalterata l'aliquota di computo delle prestazioni. A ottobre 2023, il 79% dei lavoratori, pari a circa 11,6 milioni di individui, ha beneficiato di questa riduzione contributiva. Questa percentuale aumenta all'84% per le donne e supera il 90% per i giovani sotto i 35 anni. L'importo medio mensile della decontribuzione, corrispondente ad un aumento della retribuzione imponibile lorda, è stato di circa 100 euro (123 euro se si considerano i rapporti a tempo pieno e attivi per l'intero mese).

L'effetto complessivo dell'esonero contributivo, del trattamento integrativo, delle modifiche alle aliquote e alle detrazioni ha contribuito ad attutire in maniera importante l'impatto dell'inflazione. Se analizziamo, infatti, la variazione della retribuzione netta corrispondente al salario medio lordo degli anni 2021 e 2023, l'incremento sale da circa il 6,9% per il lordo ad un più consistente 10,4% per il netto. Si tratta, in ogni caso, di un valore ancora distante dal recupero pieno dell'inflazione.

Un fenomeno di particolare interesse per il mercato del lavoro italiano è costituito dall'aumento dei lavoratori dipendenti e dalla riduzione dei lavoratori autonomi. Ad esempio, gli

iscritti alla Gestione Artigiani sono scesi per la prima volta sotto quota 1,5 milioni. In questo ambito si innestano due importanti questioni di estrema attualità. La prima relativa al dibattito sorto da qualche anno sulle difficoltà di inquadramento del rapporto di lavoro nell'alveo della subordinazione, alla luce dei mutamenti del sistema produttivo e di organizzazione del lavoro legati all'introduzione delle nuove tecnologie e al superamento del modello di produzione fordista. Tali eventi hanno inciso sulla sfera del lavoro subordinato che oggi si caratterizza per una partecipazione sempre più attiva del prestatore d'opera che non sembra più essere qualificabile solamente secondo i criteri di eterodirezione. Il nuovo modello di organizzazione del lavoro 4.0 è caratterizzato, infatti, da un maggior grado di autonomia e di auto-organizzazione. Inoltre, il corretto adempimento dei compiti lavorativi viene misurato in termini di capacità (conoscenze e competenze) del lavoratore di trovare le soluzioni tese a raggiungere gli obiettivi prefissati. La centralità delle conoscenze e, quindi, della formazione del lavoratore assume un ruolo primario, andando a costituire un diritto soggettivo al quale è associata una prestazione contrattuale che il lavoratore può esigere, riconosciuta oramai in molti CCNL. La seconda questione riguarda l'importanza della riabilitazione dell'immagine del lavoro manuale (autonomo classico), costantemente in declino, anche attraverso la costruzione di un idoneo sistema formativo, che superi le riserve che hanno probabilmente anche ragioni di tipo valoriale, culturale e di pregiudizio, da parte delle famiglie e dei giovani, verso il lavoro più strettamente manuale.

Dinanzi al rischio di eventi che determinano la sospensione o l'interruzione/cessazione del rapporto di lavoro, il nostro sistema riconosce un dovere solidale di tutela e protezione nei confronti dei lavoratori. In questo contesto,

all'INPS è storicamente attribuita la competenza di erogare i trattamenti di sostegno al reddito. In origine, l'indennità di disoccupazione prevista in caso di cessazione involontaria del rapporto di lavoro era riservata solo ai lavoratori subordinati a tempo indeterminato. Tuttavia, con le ultime riforme guidate dal principio dell'universalismo selettivo, sono state incluse anche altre categorie di lavoratori. La Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI), introdotta per ampliare la copertura e raggiungere quasi la totalità dei lavoratori, grazie a requisiti tra i meno stringenti dell'Unione europea, ha raggiunto oltre 2,7 milioni di individui nel 2023, con una spesa tra prestazioni e coperture figurative dei contributi di quasi 16 miliardi di euro. È importante notare che i beneficiari della NASpI hanno diritto al supporto economico previsto dalla misura, a condizione che rispettino gli obblighi di condizionalità e si rivolgano ai competenti servizi per l'impiego incaricati di assisterli attraverso politiche attive volte al loro reinserimento lavorativo. La legge di bilancio 2022 (L. n. 234 del 2021) ha anche reso la NASpI più generosa, con un allungamento del periodo in cui la prestazione non subisce decurtazioni. Le analisi presentate nel Rapporto mostrano che ciò non ha avuto effetti significativi sulla durata della disoccupazione. Il tasso di ricollocazione dei percettori di NASpI è, comunque, incoraggiante: nel corso degli ultimi due anni, circa il 50% di coloro che hanno terminato il periodo di NASpI hanno trovato un impiego entro un mese.

Il sostegno ai lavoratori è garantito, altresì, in caso di sospensione o riduzione temporanea del rapporto di lavoro, attraverso strumenti di integrazione salariale. Questi strumenti proteggono i posti di lavoro durante shock temporanei all'attività produttiva, evitando che rapporti di lavoro ancora proficui tra imprese e lavoratori vengano interrotti, prevenendo così

effetti negativi per entrambe le parti. L'ampliamento della copertura alle imprese di piccole dimensioni (con 1 solo dipendente), introdotto con la legge di bilancio 2022, estende la protezione a tutti i settori di attività, comprese le imprese con un solo dipendente, e include anche gli apprendisti tra i possibili beneficiari, assicurando così una copertura a quasi tutti i lavoratori dipendenti.

Dei circa 15 milioni di lavoratori dipendenti nel settore privato, risulta che tutti sono tutelati per le causali ordinarie (legate a eventi transitori e non imputabili al datore di lavoro o ai dipendenti) dalla Cassa Integrazione Guadagni o dai Fondi di Solidarietà bilaterali, mentre poco più di un 1 milione non è coperto dalle tutele per le causali straordinarie (legate a riorganizzazione aziendale, anche per realizzare processi di transizione, crisi aziendale o contratti di solidarietà).

L'estensione delle tutele, se da una parte ha incrementato il costo del lavoro, seppur nei limiti delle modeste aliquote previste dal Fondo di Solidarietà residuale, dall'altro non ha visto un sostanziale utilizzo dello strumento. Le analisi svolte mostrano, infatti, che la dimensione dell'impresa resta una delle determinanti principali dell'utilizzo dei Fondi, compreso il Fondo di Integrazione Salariale (FIS). Tale analisi mostra che il tasso di utilizzo aumenta monotonicamente rispetto alla dimensione, senza particolari variazioni intorno alla soglia dei cinque dipendenti. Alla luce di questi risultati sembra giustificata una eterogeneità nell'aliquota, che è appunto minore per le piccole imprese.

Tuttavia, occorre considerare che lo scarso utilizzo della prestazione per le piccole imprese potrebbe segnalare una inadeguatezza della copertura assicurativa, il cui effetto si manifesterebbe principalmente nell'incremento di costo del lavoro dovuto alle aliquote contribu-

tive previste e non in una copertura effettiva del rischio. Più recentemente, l'INPS è stato coinvolto direttamente nel sostegno dei lavoratori nella fruizione di politiche attive del lavoro attraverso l'implementazione della nuova misura denominata Supporto per la Formazione ed il Lavoro (SFL). L'INPS è competente per l'erogazione dell'indennità di partecipazione e ha implementato la nuova piattaforma del Sistema Informativo per l'Inclusione Sociale e Lavorativa (SIISL), utilizzata anche per favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Ciò coerentemente alla crescente integrazione tra politiche del lavoro passive e attive, basata sul riconoscimento che, sebbene le forme di sostegno economico siano di indubbia importanza in caso di sospensione o cessazione del rapporto di lavoro, altrettanto essenziale è la riqualificazione del lavoratore, indispensabile per il suo reinserimento nel mondo del lavoro. Le riforme previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) includono, infatti, il ripensamento, il potenziamento e la modernizzazione dei servizi per l'impiego e la riorganizzazione dei sistemi di formazione professionale. Questa strategia nasce dalla consapevolezza che solo rafforzando le azioni per garantire la formazione e l'occupabilità dei lavoratori sarà possibile affrontare le sfide poste dalle rapide evoluzioni che caratterizzano sempre più i mercati temporanei del lavoro.

Il nostro sistema di welfare supporta gli individui anche in altri momenti cruciali della vita, come la gravidanza e la successiva nascita di un figlio. In questa circostanza, oltre al supporto economico fornito dall'AUU, viene riconosciuto, alle lavoratrici e, più recentemente, anche ai lavoratori, il diritto di sospendere l'attività lavorativa tramite il congedo obbligatorio di maternità e paternità. Queste misure hanno lo scopo di contrastare il fenomeno della natalità cercando di favorire la conciliazione tra vita familiare e lavorativa. Dalle analisi presen-

tate nel Rapporto si evidenzia come il congedo obbligatorio di maternità (retribuito all'80%) svolga il ruolo cruciale di contenere la perdita salariale che le donne subiscono a seguito della nascita di un figlio. Tale perdita nell'anno di nascita del bambino, in assenza della copertura offerta dal congedo di maternità, sarebbe di circa l'80% del salario, mentre si mantiene intorno al 30% grazie a questa tutela. Il congedo obbligatorio di paternità è, invece, una misura di recente introduzione che mira ad un più equo bilanciamento delle responsabilità di cura dei figli all'interno della coppia. La sua durata, inizialmente pari ad un solo giorno, è stata estesa nel corso del tempo con diversi provvedimenti legislativi fino a raggiungere l'attuale durata di 10 giorni (retribuiti al 100%). Tale estensione ha contribuito a fare crescere il suo *take-up* che nel 2023 ha raggiunto il 64,5%. Inoltre, a conferma dell'idea che questo strumento possa favorire una maggiore partecipazione degli uomini alle responsabilità familiari, si evidenzia una correlazione positiva tra l'uso del congedo di paternità e l'utilizzo del congedo parentale da parte dei padri.

Inoltre, per supportare le famiglie nella gestione dei figli il nostro sistema di sostegno alla genitorialità, oltre ai congedi obbligatori, mette a disposizione altri due importanti strumenti: il congedo parentale, reso peraltro più vantaggioso dalle previsioni della legge di bilancio 2022, e il "Bonus Asilo Nido". Il primo rappresenta uno strumento utilizzato soprattutto nelle fasi iniziali della vita del bambino e a cui fanno ricorso soprattutto le madri. Il secondo, invece, fornisce un sostegno economico alle famiglie che usufruiscono di asili nido pubblici o privati e ha raggiunto nel 2023 circa 480 mila bambini, prevalentemente di età compresa tra i 2 e i 3 anni. Le analisi svolte mostrano che il recente provvedimento legislativo, introdotto dalla legge di bilancio 2022, che ha disposto l'elevazione, dal 30% all'80% della retribuizio-

ne, dell'indennità di congedo parentale per una delle tre mensilità spettanti a ciascun genitore, ha determinato un aumento delle richieste presentate entro un anno di età del bambino sia da parte delle madri che da parte dei padri.

Tra le prestazioni a sostegno delle famiglie con figli, sono previste anche una serie di misure a supporto delle famiglie con disabili. Oltre alle maggiorazioni all'AUU per i lavoratori con familiari disabili sono previsti vari benefici disciplinati dalla L. n. 104 del 1992 e dal D.Lgs. n. 151 del 2001, tra cui i permessi mensili, i riposi giornalieri e/o orari ed i congedi. I dati mostrano un notevole incremento nell'uso di questi strumenti nel corso del tempo. Inoltre, si osserva che le donne utilizzano maggiormente le misure previste dalla legge n. 104 del 1992 rispetto agli uomini, con un divario che tende ad ampliarsi nel tempo. Questo suggerisce che l'aumento della domanda di lavoro di cura, dovuto anche all'invecchiamento della popolazione, ricade maggiormente sulle donne.

Le analisi preliminari condotte indicano, inoltre, che l'eliminazione del "referente unico dell'assistenza" non ha influenzato questo differenziale di genere.

Tra i principali compiti assegnati all'INPS vi è anche quello di assicurare sostegno economico in favore delle fasce di popolazione più deboli, attraverso prestazioni di natura assistenziale: dall'assegno sociale alla carta acquisti, alla carta alimentare e all'Assegno di Inclusione (ADI). L'Istituto ha visto l'avvicinarsi delle varie misure di contrasto alla povertà: dal Reddito di Inclusione (REI) al Reddito di Cittadinanza (RdC) e poi all'Assegno di Inclusione (ADI), la nuova misura di contrasto alla povertà, alla fragilità e all'esclusione sociale. Essendo l'ADI una misura di recente introduzione, le analisi svolte finora sono parziali. Esse mostrano che i nuclei familiari beneficiari dell'ADI, prossimi

alla platea potenzialmente interessata, sono concentrati principalmente nelle regioni del Sud e nelle Isole, che rappresentano il 69% del totale, seguite dalle regioni del Nord con il 18% e da quelle del Centro con il 13%. Si evidenzia, inoltre, una correlazione positiva tra l'utilizzo dell'ADI e alcune caratteristiche socioeconomiche territoriali, come il tasso di disoccupazione e l'indice di vulnerabilità sociale e materiale. Utilizzando la scala di equivalenza e i requisiti del precedente RdC, si è anche cercato di valutare se le domande di ADI che sono state respinte avrebbero avuto lo stesso esito negativo anche se fossero stati applicati i criteri del RdC. Risulta che circa il 60% delle domande non sarebbero state accolte neanche con l'applicazione dei vecchi requisiti RdC, mentre circa il 40%, pur rispettando quest'ultimi, non accede all'ADI a causa dei nuovi requisiti che in alcuni casi rendono più stringente la nuova scala di equivalenza, abbassando di conseguenza la soglia di accoglimento.

In un contesto di sostegno cosiddetto a rete, l'Istituto, insieme alle altre amministrazioni, permette il sostegno e l'inclusione delle persone che vivono in situazioni di particolare vulnerabilità. Due nuove riforme hanno riconosciuto nell'INPS l'ente deputato ad attuare due nuove politiche assistenziali nei confronti di questa fascia della popolazione: la riforma della disabilità e quella delle politiche in favore delle persone anziane. Con la prima riforma è stato previsto, tra l'altro, l'accentramento presso l'INPS di tutta la fase sanitaria di riconoscimento della condizione di disabile, al fine di semplificare e ridurre gli oneri legati all'intero procedimento (fase amministrativa e concessoria). La verifica della disabilità, in coerenza con gli standard internazionali dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, ribaditi nella classificazione ICF (*International Classification of Functioning, Disability and Health*), deve avvenire attraverso una valutazio-

ne più oculata e contestuale della condizione di disabilità delle persone, che tenga conto anche del contesto economico, sociale e familiare in cui sono inserite.

La riforma in favore delle persone anziane prevede, tra gli altri interventi, l'istituzione in via sperimentale di una prestazione universale in favore degli anziani non autosufficienti per la corresponsione mirata di sostegni economici e di servizi, volti a incoraggiare l'assistenza domiciliare a vantaggio di un alleggerimento per le strutture pubbliche. Tale prestazione è stata disegnata, tra l'altro, prendendo ad esempio una misura gestita dall'INPS ed erogata da tempo a carico della Gestione Unitaria delle Prestazioni Creditizie e Sociali per i Dipendenti Pubblici (il "Programma Home Care Premium").

Entrambe le riforme, attuative del PNRR, non solo mantengono un sistema di sostegni a tali fasce della popolazione attraverso trasferimenti monetari, cosiddetti "*cash benefit*", ma soprattutto potenziano i servizi a loro destinati ai fini di una maggiore inclusione e della deistituzionalizzazione degli anziani e dei disabili.

È importante notare che, oltre ai diritti sociali storicamente riconosciuti, il nostro sistema ha gradualmente introdotto ulteriori tutele, come quelle rivolte alle donne vittime di violenza che vivono in condizioni di povertà. Per queste donne è stato creato il "Reddito di Libertà," con l'obiettivo di promuovere percorsi di autonomia ed emancipazione attraverso l'indipendenza economica. Dall'introduzione della misura nel 2021 fino a maggio 2024, sono state presentate 6.489 domande, di cui 2.772 accolte e liquidate. Quasi il 41% delle donne che hanno richiesto il beneficio è nata all'estero, circa il 37% è nata in una regione del Centro-Sud, mentre circa il 22% è nata in una regione del Nord. La maggioranza delle richiedenti (61%) ha un'età compresa tra i 35 e i 54 anni e circa il 69% ha

figli. Le analisi mostrano l'elevata vulnerabilità economica delle donne richiedenti: circa il 50% di loro non figura negli archivi INPS, suggerendo una probabile disoccupazione, mentre le occupate spesso ricoprono posizioni precarie con una retribuzione media annua di circa 8 mila euro.

Ancora più evidente è il ruolo dell'Istituto nel momento dell'uscita dell'individuo dal mercato del lavoro per raggiungimento dell'età pensionistica, in quanto esso rappresenta storicamente la principale organizzazione previdenziale del nostro paese. Nelle analisi dei dati si mostra come nel 2023 il numero di pensionati sia rimasto sostanzialmente stabile, intorno ai 16 milioni, con una spesa di poco meno di 347 miliardi di euro. Tuttavia, lo scenario demografico attuale, caratterizzato dall'aumento dell'età media della popolazione, dal calo della fecondità e dalla riduzione della popolazione in età lavorativa, non compensati dall'immigrazione, sta determinando un peggioramento del rapporto tra pensionati e contribuenti. Questo processo di invecchiamento, comune agli altri Stati membri dell'Unione europea, influenza negativamente la sostenibilità economica di quasi tutti i sistemi previdenziali, soprattutto laddove l'incidenza della spesa pensionistica rispetto al prodotto interno lordo (PIL) è elevata.

Spostandoci in un contesto di confronto rispetto all'Unione europea, nel 2021, ultimo anno per cui sono disponibili dati comparabili, la spesa previdenziale italiana ha raggiunto il 16,3% del PIL, un livello superato solo dalla Grecia e nettamente superiore alla media europea del 12,9%. Questo dato dipende da due fattori principali. Innanzitutto, l'età effettiva di accesso alla pensione di vecchiaia in Italia rimane relativamente bassa, nonostante l'età legale sia fissata a 67 anni, a causa dell'esistenza di numerosi canali di uscita anticipata dal mercato del lavoro, quali Opzione donna e

le Quote. Inoltre, le pensioni italiane sono mediamente generose, con un tasso di sostituzione rispetto all'ultima retribuzione percepita prima del pensionamento che è tra i più alti nell'UE, superando la media europea di quasi 15 punti percentuali.

In un sistema finanziario di gestione a ripartizione pura, la garanzia della sostenibilità del sistema pensionistico va ricercata nell'allargamento della base contributiva, dovuto all'incremento del numero dei contribuenti e dell'importo medio della loro retribuzione. Sembra, questa, una delle possibili soluzioni considerate che i requisiti di accesso alla pensione non sono ulteriormente incrementabili (in quanto, tra l'altro, già ancorati ad un meccanismo di adeguamento automatico alla variazione della speranza di vita ogni due anni) e che il sistema di calcolo contributivo sta progressivamente entrando a regime con pensioni caratterizzate da una quota contributiva sempre più elevata. In questo ambito, spetta all'INPS il ruolo centrale nel garantire il funzionamento dell'intero sistema previdenziale. Il bilancio dell'Istituto è, infatti, il secondo per dimensione del volume dei flussi finanziari amministrati, all'interno del bilancio delle Amministrazioni pubbliche, dopo lo Stato. Per comprendere l'importanza della spesa pensionistica nel più ampio discorso della sostenibilità delle finanze pubbliche occorre ricordare come la fiscalità generale intervenga ogni anno a sostegno del sistema previdenziale con un contributo di quasi 164 miliardi di euro di trasferimenti dalla fiscalità generale (in crescita del 3,3% rispetto all'anno 2022).

Rispetto al 2022, l'importo lordo mensile medio delle pensioni è aumentato del 7,1%, in parte a causa della perequazione. Gli importi medi più elevati si registrano al Nord e nel Lazio, mentre i più bassi in Calabria e nel resto del Mezzogiorno. Il 96% dei pensionati italiani

riceve almeno una prestazione dall'INPS, con oltre la metà della spesa destinata a pensioni di anzianità o anticipate. Le prestazioni assistenziali rappresentano l'8% del totale. Nel 2023, le nuove prestazioni previdenziali sono diminuite del 4,7%, principalmente a causa della riduzione delle pensioni anticipate (-15,5%) legata all'inasprimento dei requisiti di Quota 100. Al contrario, le prestazioni assistenziali sono aumentate del 5,7%. Le regioni del Nord (esclusa la Liguria) e la Toscana hanno beneficiato della maggior parte delle nuove pensioni previdenziali. Le prestazioni assistenziali, come le invalidità civili, sono predominanti in Campania, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna.

Per quanto riguarda il genere, gli uomini ricevono più prestazioni previdenziali rispetto alle donne, che beneficiano maggiormente di pensioni e assegni sociali e trattamenti di invalidità civile. I divari negli importi medi delle pensioni sono più pronunciati nelle regioni con importi medi più elevati, come Veneto, Trentino-Alto Adige, Lombardia e Friuli-Venezia Giulia, dove le donne percepiscono il 30% in meno rispetto agli uomini. I divari più contenuti si riscontrano invece in Calabria, Sardegna e Campania.

L'invecchiamento demografico è una realtà in atto da molti anni e con conseguenze strutturali visibili da tempo. Tale processo pone le basi per lo sviluppo di una nuova economia che risponde direttamente o indirettamente ai bisogni dei cittadini "senior" e comprende tutte le attività e i settori economici che coinvolgono o si rivolgono agli anziani e include non solo i servizi sociosanitari, ma anche lo svago e il turismo, la mobilità, i prodotti di consumo, la cultura e la formazione, l'occupazione e la finanza. Al 1° gennaio 2023, il tasso di dipendenza, ossia il rapporto tra soggetti in età non attiva e popolazione in età lavorativa, è risultato pari a 57,4, un livello significativamente superiore al valore soglia di 50 oltre il quale

si registrano situazioni di squilibrio generazionale. Secondo dati recenti, la fascia di popolazione che possiamo definire *silver* dispone di un reddito più elevato, rispetto alle altre, che si è mantenuto stabile negli anni della crisi economica. Questi soggetti si contraddistinguono per una condizione economica migliore rispetto alle altre fasce d'età sia per una minore propensione alla spesa (quantomeno in relazione alle attività quotidiane), ma soprattutto per i frutti di una vita di lavoro, di risparmi e investimenti che quindi assumono una rilevante consistenza.

Il processo di invecchiamento demografico impone anche una riflessione sull'occupabilità dei lavoratori anziani che dipende dal bagaglio di conoscenze ed esperienze accumulate nel corso della vita lavorativa.

Dal confronto delle carriere di un campione di lavoratori con più di 57 anni con quelle di lavoratori simili di età compresa tra i 51 e 57 anni, interessati da licenziamenti collettivi, emerge che per quelli con più di 57 anni la probabilità di restare attaccati al mercato del lavoro è più bassa degli altri. Questo, anche in ragione della maturazione dei requisiti di pensione successivamente al licenziamento, da parte dei lavoratori di 57 anni. Tuttavia, dall'analisi emerge che una quota significativa di lavoratori e lavoratrici anziani è esposta al rischio di assenza di coperture assicurative a seguito di uno shock di disoccupazione. Ciò evidenzia l'opportunità di potenziare i percorsi di formazione e aggiornamento professionale durante l'arco di tutta la carriera lavorativa, ponendo in essere attività di costante monitoraggio (e dunque tutela) dei rischi legati alla salute ed alla disoccupazione, soprattutto per gli individui anziani con carriere lavorative più frammentarie. Nella gestione di questo complesso sistema di tutele sociali che accompagna costantemente il cittadino nelle varie fasi

della propria vita, l'INPS ha sempre adottato un approccio innovativo che ha coinvolto trasformazioni organizzative e tecnologiche per adempiere sempre più efficacemente ed efficientemente ai compiti assegnati. L'INPS è istituzionalmente deputato a trasformare le politiche di welfare in servizi e si impegna costantemente per disegnarli così da renderli più accessibili e personalizzati, anche attraverso l'utilizzo di nuovi strumenti digitali, in un'ottica di miglioramento della qualità della vita dei cittadini. L'impegno non riguarda solo il processo continuo di miglioramento della qualità dei servizi, ma anche di monitoraggio per assicurare il rispetto dei principi della legalità.

L'implementazione di controlli e processi di verifica puntuale sulla corretta erogazione delle prestazioni è uno dei cardini dell'azione amministrativa dell'INPS. Il riconoscimento del diritto a percepire un trattamento deve avvenire a favore di chi effettivamente ne ha i requisiti: si tratta non solo di un tema di legalità, ma anche di una corretta gestione delle risorse finanziarie a sostegno del sistema di welfare che, come noto, sono spesso scarse, tanto da dare vita alle fattispecie dei diritti sociali finanziariamente condizionati. Un esempio recente è l'impegno dell'Istituto nell'attuazione del PNRR, con progetti orientati alla digitalizzazione, al rinnovamento tecnologico delle infrastrutture e alla diffusione delle competenze digitali e improntato ai principi di proattività, sostenibilità, immediatezza, efficienza, accessibilità, affidabilità, trasparenza e comunicazione efficace.

L'azione dell'Istituto, attuata costantemente in chiave antropocentrica, è un esempio concreto di buone pratiche, non solo nel continuo miglioramento dei servizi per gli utenti esterni, ma anche per quelli interni che beneficiano di percorsi di formazione e modelli organizzativi di gestione sempre più orientati al benessere

delle persone. Tra gli obiettivi futuri dell'INPS vi è quello di promuovere un "welfare generativo" che vada oltre la semplice gestione assistenziale delle risorse. L'intento è di personalizzare le prestazioni in base alle diverse esigenze del ciclo di vita delle persone. Questo approccio, perseguito già in parte con l'esperienza mutualistica delle prestazioni a carico della Gestione Unitaria delle Prestazioni Creditizie e Sociali, mira a creare un sistema capace di rispondere efficacemente ai nuovi bisogni di welfare, prestando particolare attenzione alle necessità specifiche di giovani, coppie, famiglie con e senza bambini, anziani, lavoratori dipendenti e autonomi, donne e persone con disabilità. Un ruolo fondamentale in questo processo può essere svolto dal progresso tecnologico e dallo sviluppo dell'intelligenza artificiale, che hanno il potenziale di migliorare significativamente l'efficienza e la fruibilità dei servizi offerti.

Lo scopo del presente Rapporto è, pertanto, quello di esaminare i principali aspetti della previdenza sociale e del mercato del lavoro in Italia, di provare, qualora possibile, a valutare l'impatto delle politiche sociali e di prospettare soluzioni migliorative.

Il Rapporto è organizzato come segue. Il Capitolo 1 esamina le tendenze attuali degli occupati, degli assicurati e delle imprese, approfondendo le dinamiche del mercato del lavoro italiano. Vengono evidenziate le sfide e le opportunità per i lavoratori italiani, fornendo un quadro dettagliato della situazione attuale. Il Capitolo 2 analizza le politiche per il mercato del lavoro, distinguendo tra politiche passive, come le indennità di disoccupazione, e politiche attive, come i programmi di formazione e riqualificazione professionale. Viene valutata l'efficacia delle misure adottate e proposti possibili miglioramenti per ottimizzarne l'impatto. Il Capitolo 3 è dedicato alle principali misure di supporto alle famiglie previste dalla legislazio-

ne italiana e gestite dall'INPS. Sono esaminate varie forme di sostegno, tra cui l'AUU, i congedi parentali, il Bonus Asilo Nido e l'ADI. Questa sezione illustra l'impatto di queste misure sul comportamento delle famiglie italiane. Il Capitolo 4 si concentra sulle dinamiche del sistema pensionistico italiano, analizzando la composizione della spesa pensionistica e i diversi canali di accesso alle pensioni. Infine, il Capitolo 5 descrive come l'Istituto, pilastro del sistema di protezione sociale italiano, operi per garantire un supporto efficace e continuativo ai lavoratori e alle famiglie italiani e un'efficiente gestione delle prestazioni sociali, orientata alla promozione del benessere dei cittadini e al presidio della legalità.

INDICE		
1.	IL MERCATO DEL LAVORO Lavoratori e imprese	23
1.1	PRINCIPALI INDICATORI SULL'OCCUPAZIONE E ANDAMENTO DEMOGRAFICO	25
1.2	ASSICURATI INPS E CONTRIBUTI. IL QUADRO GENERALE 2023	29
1.2.1	Gli assicurati INPS	29
1.2.1.1	Intensità di lavoro, territorio, posizione professionale principale	29
1.2.1.2	Focus demografico: le condizioni dei giovani	33
1.2.1.3	I flussi di assicurati: caratteristiche degli entrati e degli usciti	42
BOX 1	Contratti temporanei, conseguenze permanenti	47
1.2.2	Redditi, contributi sociali, agevolazioni	50
1.2.2.1	Dinamiche e determinanti	50
1.2.2.2	Il quadro riepilogativo delle agevolazioni contributive	55
1.2.2.3	I principali incentivi alle assunzioni	57
1.2.2.4	La riduzione dell'aliquota IVS per il lavoratore	61
1.3	DATORI DI LAVORO	64
1.3.1	Imprese, aziende, posizioni lavorative	64
1.4	LAVORATORI DIPENDENTI	71
1.4.1	Occupati, part time, dimissioni e licenziamenti	71
1.4.2	Dinamica 2019-2023 delle retribuzioni annuali di fatto	80
1.4.2.1	Dati generali, confronto con l'inflazione	80
1.4.2.2	Dinamica delle retribuzioni lorde per tipologia contrattuale, settore economico, caratteristiche anagrafiche	87
1.4.3	Approfondimenti: le retribuzioni di ottobre, dal 2021 al 2023	94
1.4.4	Gli operai agricoli	98
1.4.5	I lavoratori domestici	101
1.5	LAVORATORI AUTONOMI	106
1.5.1	Artigiani, commercianti, agricoltori	106
1.6	TRA LAVORO DIPENDENTE E LAVORO AUTONOMO: GLI ISCRITTI ALLA GESTIONE SEPARATA	107
1.6.1	Dinamica di professionisti e collaboratori	107
1.6.2	Analisi longitudinale di una coorte di collaboratori	110
BOX 2	L'impatto della rete ferroviaria ad alta velocità sulle imprese e sul mercato del lavoro	113
	Infografica Capitolo 1	118

2.	LE POLITICHE PER IL MERCATO DEL LAVORO Ammortizzatori sociali e politiche attive	123
2.1	L'EVOLUZIONE DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI	126
2.2	GLI AMMORTIZZATORI SOCIALI IN CASO DI CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO	130
2.2.1	Le tutele per la disoccupazione per i lavoratori subordinati	130
2.2.1.1	La NASpl: requisiti, bilancio economico, beneficiari ed esiti	130
2.2.1.2	NASpl e lavoro	139
BOX 1	Maggiore generosità delle prestazioni: modifiche al tasso di décalage	144
2.2.1.3	Disoccupazione agricola	150
2.2.2	Le tutele per la disoccupazione per i lavoratori parasubordinati ed autonomi	152
2.2.2.1	La DIS-COLL	153
2.2.2.2	Indennità Straordinaria di Continuità Reddittuale (ISCRO)	154
2.2.2.3	Le tutele per la disoccupazione per i lavoratori dello spettacolo: dall'ALAS all'indennità di discontinuità	156
2.3	GLI AMMORTIZZATORI SOCIALI IN COSTANZA DI RAPPORTO DI LAVORO: LE INTEGRAZIONI SALARIALI	158
2.3.1	La Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria e la Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria: beneficiari e aspetti finanziari	163
2.3.2	La Cassa Integrazione Salariale per gli Operai Agricoli (CISOA)	167
2.4	I FONDI DI SOLIDARIETÀ: BILATERALI, ALTERNATIVI E IL FONDO DI INTEGRAZIONE SALARIALE	168
2.5	ESTENSIONE DELLA PLATEA DEGLI AMMORTIZZATORI IN COSTANZA DI RAPPORTO DI LAVORO ED EFFETTIVO UTILIZZO DEI "NUOVI" ASSISTITI	173
2.6	LA SPESA PER LE POLITICHE PASSIVE: UN CONFRONTO INTERNAZIONALE	176
2.7	LE POLITICHE ATTIVE	177
2.7.1	La condizionalità negli strumenti di sostegno al reddito	180
2.7.2	Il Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL)	182
2.7.3	Il Sistema Informativo per l'Inclusione Sociale e Lavorativa (SIISL)	187
2.8	L'ASSICURAZIONE PER MALATTIA	189
2.8.1	Un quadro di insieme della malattia in Italia	191
2.8.2	La malattia nel settore privato non agricolo: differenze di genere e in relazione alla genitorialità	194
	Infografica Capitolo 2	198

3.	LE MISURE DI SUPPORTO ALLE FAMIGLIE Beneficiari, tasso di utilizzo e impatti	203
3.1	GENITORIALITÀ E RISULTATI LAVORATIVI DI UOMINI E DONNE	206
3.1.1	Lavoratori e lavoratrici con e senza figli a confronto	207
3.1.2	L'impatto della genitorialità sui risultati lavorativi di madri e padri	212
BOX 1	Gli effetti della maternità sui flussi in entrata e in uscita dall'occupazione	218
3.2	L'ASSEGNO UNICO E UNIVERSALE	221
3.2.1	Analisi <i>take-up</i> nel 2023 e comparazione con anno precedente	223
3.2.2	I beneficiari AUU che hanno fruito della maggiorazione per genitori entrambi lavoratori	225
3.3	CONGEDO PARENTALE E CONGEDO DI PATERNITÀ	229
3.3.1	L'uso del congedo parentale alla luce delle modifiche introdotte dalla legge di bilancio 2023	229
3.3.2	L'uso del congedo di paternità	232
3.3.2.1	Durata del congedo di paternità e suo utilizzo	233
3.3.2.2	Influenza dell'uso del congedo di paternità sull'uso del congedo parentale da parte dei padri	236
BOX 2	L'impatto delle chiusure scolastiche sull'offerta lavorativa dei genitori	238
3.4	BONUS ASILO NIDO	242
3.5	L'USO DEI PERMESSI RETRIBUITI EX LEGGE 104 DEL 1992	247
3.5.1	L'uso dei permessi a favore dei lavoratori con figli o familiari in condizione di disabilità grave	248
3.5.2	I richiedenti l'uso congiunto di permessi per Legge 104 del 1992 per uno stesso familiare in condizione di disabilità grave	251
BOX 3	Le prestazioni familiari: il caso francese	254
3.6	IL REDDITO DI LIBERTÀ	258
3.7	UN'ANALISI PRELIMINARE DELL'ASSEGNO DI INCLUSIONE	262
3.7.1	Una descrizione dei nuclei percettori	264
3.7.2	Dal Reddito/Pensione di Cittadinanza all'Assegno d'Inclusione	266
3.7.3	Incidenza dell'ADI a livello territoriale e caratteristiche socio-economiche locali	269
3.7.4	Le domande respinte	272
	Infografica Capitolo 3	276

4.	PENSIONI E PENSIONATI	281
	La transizione dal mercato del lavoro alla pensione	
4.1	EQUILIBRIO PREVIDENZIALE E INVECCHIAMENTO DELLA POPOLAZIONE. UNA QUESTIONE NON SOLO ITALIANA	284
4.2	PENSIONI INPS VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2023 E LIQUIDATE NEL 2023 E PENSIONATI INPS AL 31 DICEMBRE 2023	292
4.3	GLI STRUMENTI DI ANTICIPO PENSIONISTICO	300
4.4	GLI STRUMENTI DI ACCOMPAGNAMENTO ALLA PENSIONE	305
4.4.1	I contratti di espansione	307
4.4.2	L'APE sociale	314
BOX 1	L'indennizzo per i commercianti che cessano l'attività	322
4.5	L'OCCUPABILITÀ DEI LAVORATORI ANZIANI	324
BOX 2	Gli effetti del lutto sulla mortalità in Italia	330
BOX 3	Effetti inattesi della riforma Monti-Fornero	336
	Infografica Capitolo 4	340
5.	INPS PER LA COLLETTIVITÀ	345
	Innovazione e valore pubblico	
5.1	UN'INNOVATIVA GESTIONE DELLE PERSONE	347
5.1.1	L'evoluzione del ruolo del dipendente INPS	347
5.1.2	Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance Individuale	351
5.1.3	Formazione e sviluppo delle risorse umane	353
5.1.4	Parità di genere	355
BOX 1	Il sistema nazionale sulla certificazione della parità di genere	357
5.1.5	Inclusione delle persone con disabilità	358
5.1.6	Il Fondo Gestione Unitaria delle Prestazioni Creditizie e Sociali per i dipendenti pubblici	359
5.2	NUOVE TECNOLOGIE, TRASFORMAZIONE DIGITALE, INTEROPERABILITÀ	361
5.2.1	L'INPS e l'Intelligenza Artificiale	361
5.2.2	Gli impatti dei progetti del PNRR	363
5.2.3	L'INPS e l'interoperabilità tra Pubbliche Amministrazioni: l'esempio del SIISL	366
5.2.4	Digitalizzazione della gestione dei rapporti con gli Istituti di Patronato e gli altri intermediari	367

5.3	L'INPS E GLI UTENTI	369
5.3.1	Sistema multicanale di contatto e ascolto degli utenti	369
5.3.2	L'uniformità dei servizi su tutto il territorio nazionale: raccordo tra centro e sedi locali e organizzazione per poli	371
5.4	L'INPS E IL MERCATO	374
5.4.1	L'INPS e i fornitori: il principio di fiducia	374
5.4.2	Il patrimonio immobiliare e mobiliare dell'INPS	377
5.5	IL PRESIDIO DELLA LEGALITÀ	381
5.6	LA MISURAZIONE DEL VALORE PUBBLICO	387
5.7	L'azione dell'INPS attraverso i suoi bilanci	390
5.7.1	Quadro di sintesi dei dati di bilancio	390
5.7.2	Gestione finanziaria di competenza	392
5.7.3	Entrate contributive	392
5.7.4	Trasferimenti dal Bilancio dello Stato e delle Regioni	393
5.7.5	Prestazioni istituzionali	393
5.7.6	Conto economico - Il risultato di esercizio	395
5.7.7	Stato patrimoniale	396
	Infografica Capitolo 5	398



IL MERCATO DEL LAVORO

Lavoratori e imprese

Il mercato del lavoro italiano ha mostrato una decisa uscita dalla crisi dovuta alla pandemia da COVID-19: progressivo e costante aumento del numero di occupati dall'inizio del 2021; variazione positiva delle settimane lavorate; riduzione degli indici di ricorso alla cassa integrazione. Più in chiaro il trend dell'andamento delle retribuzioni, che non hanno tenuto il passo dell'inflazione.

Alla crescita del numero di occupati (23 milioni alla vigilia della crisi pandemica, poi un milione in meno durante il primo eccezionale lockdown del 2020, quindi quasi 24 milioni a maggio 2024) fa da contraltare la continua decrescita della popolazione in età lavorativa (15-64 anni), come conseguenza dello scenario demografico corrente. Inoltre, è da segnalare che la quota di lavoratori dipendenti con contratti temporanei, sul totale dei lavoratori dipendenti, è scesa dal 16,7% (vigilia della crisi pandemica) al 15,3% (maggio 2024). Restano intatte alcune criticità, tra cui un gender gap decisamente più elevato rispetto ad altri Paesi europei come Spagna, Francia e Germania. L'esposizione prosegue con un quadro d'insieme sugli assicurati dell'INPS, basato sui dati amministrativi. Rispetto all'anno precedente, che già di per sé era in aumento rispetto al 2019 (anno che nell'intero Capitolo è utilizzato come punto di riferimento pre-pandemia), è aumentato sia il numero di assicurati (+311 mila), sia il numero medio di settimane lavorate (43,1 vs 43,0). Sono cresciuti gli assicurati con una sola posizione, mentre sono scesi quelli con due o più posizioni. Sono soprattutto aumentati i dipendenti privati, mentre il lavoro autonomo ha registrato, nel complesso, l'ennesimo ridimensionamento.

Viene dedicato un focus demografico agli assicurati fino a 34 anni di età, che dal 2019 al 2023 sono aumentati di 557 mila unità: la crescita si è avuta in particolare tra i 18 e i 28 anni per il settore dipendente privato, nelle età successive per il settore dipendente pubblico. La variazione tra il 2019 e il 2023, inoltre, è maggiore per gli uomini (+327 mila, +8,9%) che per le donne (+230 mila, +8,4%), ma con delle differenze rilevanti per fasce d'età. Conclude l'analisi sugli assicurati un Box in cui si espongono i risultati di alcuni studi sulle conseguenze permanenti dei contratti temporanei.

Hanno collaborato alle analisi e alla stesura del presente Capitolo: Leda Accosta, Bruno Anastasia, Samuel Bentolila (CEMFI), Saverio Bombelli, Anna Bottasso (Università di Genova), Massimiliano Bratti (Università di Milano), Maurizio Conti (Università di Genova), Maria De Paola, Cristina De Paolis, Carla Di Giacomo, Elisabetta Di Tommaso, Massimiliano Dini, Rosanna Franchini, Cesarina Garau, Marco Giovannini, Agata Maida (Università di Milano), Ivan Lagrosa (CEMFI), Matteo Sartori (Banca d'Italia), Eduardo Tripodi, Paola Trombetti.

Viene, poi, dato conto della rilevante crescita dei contributi sociali che, al lordo delle agevolazioni, nel 2023 sono risultati pari a 248,5 miliardi di euro (+5,2% rispetto al 2022, +15,0% rispetto al 2021). Similmente la crescita delle agevolazioni (sgrevi e sottocontribuzioni): ammontavano a circa 20 miliardi di euro nel 2021, sono salite a quasi 24 miliardi nel 2022 ed infine hanno comportato un costo di 32 miliardi nel 2023. Alle agevolazioni è dedicata un'approfondita analisi di dettaglio.

Terminata l'analisi su assicurati e contributi si passa ai datori di lavoro dipendente privato (escluso il lavoro domestico e il lavoro agricolo). Le imprese italiane che nel 2023 hanno avuto almeno un dipendente sono state 1,66 milioni e il numero medio di dipendenti per ciascuna impresa è stato di 9,2 (differenziato in base all'area geografica: 11,4 dipendenti in media al Nord, 9,6 al Centro e 5,7 al Sud). Il numero totale di posizioni lavorative tra il 2022 e il 2023 è cresciuto di +0,4 milioni. Tale variazione è analizzata distinguendo tra i settori economici e tra le aziende in crescita o meno.

Il lavoro dipendente in Italia rappresenta quasi l'80% dell'occupazione complessiva. Netta e decisa, negli anni recenti, la crescita dei dipendenti privati a tempo indeterminato. In leggera flessione l'incidenza del *part time* (in Italia, secondo l'ISTAT, poco meno di 18 occupati su 100 sono a tempo parziale, dato in linea con la media UE 27). I lavoratori dipendenti con età fino a 34 anni rappresentano, considerati puntualmente per denuncia mensile individuale e nel mese di dicembre 2023, il 30% nel settore privato e il 13% nel settore pubblico. L'analisi dei tassi di *worker turnover* riflette e sintetizza sia i cambiamenti dovuti all'evoluzione demografica, sia al ciclo economico, sia alle modifiche culturali, sociali e individuali, di propensione a una maggiore mobilità lavorativa. Utilizzata insieme ai dati su dimissioni, licenziamenti, ricollocazioni, permette di puntualizzare alcune questioni legate al cosiddetto fenomeno della *Great Resignation*. Infine, è proposta una disamina delle retribuzioni annuali di fatto dei lavoratori dipendenti. La retribuzione media annua pro capite nel 2023 risulta pari a 25.789 euro (+6,8% rispetto al 2019). Tale dato deve però essere necessariamente riferito sia alla continuità lavorativa nell'anno sia alla tipologia oraria del contratto. Infatti, per i dipendenti *full year full time* (FYFT) la retribuzione media annua nel 2023 è pari a 39.176 euro e rispetto al 2019 l'incremento è del 6,6%; per i lavoratori *full year part time* (FYPT) la retribuzione media annua è pari a 17.966 euro, con un incremento rispetto al 2019 del 6,8%. I dipendenti che hanno lavorato solo per una parte dell'anno (*part year*) hanno retribuzioni medie chiaramente inferiori, al contempo evidenziando variazioni positive maggiori rispetto al 2019. In ogni caso, la variazione nominale delle retribuzioni è decisamente inferiore a quella dell'inflazione, che tra il 2019 e il 2023 è collocabile attorno al 15-17%. La parte finale dell'analisi delle retribuzioni propone una prima introduzione alle numerose e complesse questioni metodologiche che occorre tenere presenti quando dalle retribuzioni giornaliere (ricavate da quelle annuali in base alle giornate) si intende determinare le retribuzioni orarie. Al lavoro agricolo dipendente (OTI/OTD) e al lavoro domestico che, come d'uso nel Rapporto Annuale sono tenuti distinti dal lavoro dipendente privato cosiddetto extra-agricolo, sono dedicate le analisi conclusive sul lavoro dipendente. In particolare, per il lavoro domestico, si dà conto sia della crescita registrata fino al 2021 (picco di 974 mila lavoratori), collegandola agli effetti prodotti dalla regolarizzazione implicita dovuta al lockdown e dalla regolarizzazione esplicita introdotta dal decreto rilancio del 2020, sia della doppia flessione del 2022 (902 mila lavoratori) e del 2023 (834 mila), in particolare per la componente straniera (oramai stabilmente sotto il 70%).

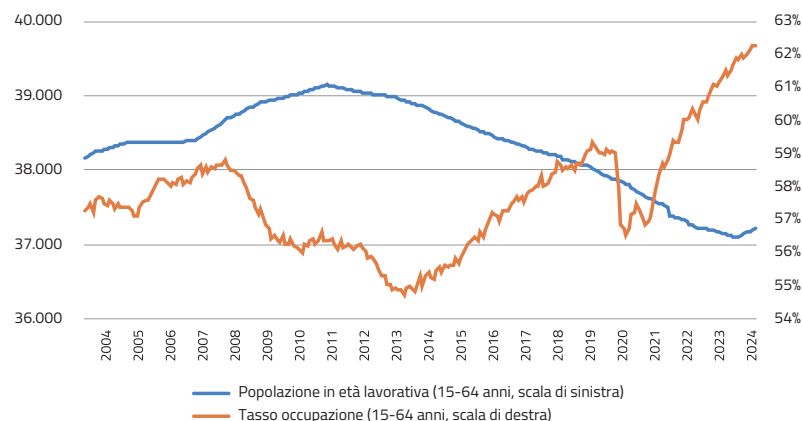
Il lavoro autonomo "classico" manifesta da anni un trend decrescente. Artigiani, commercianti e lavoratori autonomi agricoli diminuiscono costantemente in numerosità. Il declino è soprattutto mar-

cato nella componente degli italiani e dei giovani. In continuo aumento, invece, è il numero di iscritti contribuenti alla Gestione Separata, tra cui rientrano gli amministratori (il gruppo più numeroso, 613 mila nel 2023), l'eterogeneo insieme dei collaboratori, i medici specializzandi, i venditori a domicilio, i professionisti (senza cassa ordinistica). Proprio i professionisti registrano numeri significativi: erano meno di 200 mila fino al 2004, hanno raggiunto i 300 mila nel 2013, nel 2023 sfiorano quota 500 mila. Ad alcuni macro-gruppi di questa collettività molto differenziata, è dedicata un'analisi di tipo longitudinale, successiva al cosiddetto "Jobs Act", allo scopo di verificare la permanenza nella Gestione Separata lungo un arco temporale (7 anni) al tempo stesso sufficientemente lungo ma esente da grandi cambiamenti normativi. In tale arco temporale, su 100 contribuenti, 48 permangono nella gestione, 52 escono. Indicatori di una permanenza breve sono la giovane età, l'essere donna, il Paese di nascita estero.

1.1 PRINCIPALI INDICATORI SULL'OCCUPAZIONE E ANDAMENTO DEMOGRAFICO

La popolazione in età lavorativa (15-64 anni), che era pari a 38,2 milioni a inizio 2004, ha raggiunto un massimo di 39,1 milioni nel 2011 e nei primi mesi del 2024 è attorno a 37,2 milioni (Grafico 1.1). Nel periodo in esame il tasso di occupazione ha segnato il minimo a settembre 2013 (54,7%), ad aprile 2024 ha registrato il massimo (62,3%).

Grafico 1.1 - Popolazione in età lavorativa e tasso di occupazione. Periodo gennaio 2004 - maggio 2024
(Popolazione in migliaia, tasso in percentuale)



Fonte: ISTAT, dati mensili destagionalizzati, rilevazione sulle forze di lavoro, 2 luglio 2024.

Tra febbraio 2020 e maggio 2024 il numero di occupati è aumentato di 912 mila unità

Come già osservato¹, il recupero del mercato del lavoro dopo la crisi pandemica è stato veloce e consistente. Malgrado un decremento di 652 mila unità della popolazione in età lavorativa tra febbraio 2020 (vigilia della crisi pandemica) e maggio 2024 (ultimo mese di osservazione disponibile alla data di chiusura del presente Rapporto), il numero di occupati è aumentato di 912 mila unità, e il tasso di occupazione è passato da 59,0% a 62,2% (Tabella 1.1), esito di una variazione dei tassi di occupazione maschile e femminile rispettivamente pari a +2,8 e +3,5 punti percentuali. Inoltre, sempre confrontando febbraio 2020 con maggio 2024, è da segnalare che la quota di lavoratori dipendenti con contratti temporanei, sul totale dei lavoratori dipendenti, è scesa da 16,7% a 15,3%.

Il numero di lavoratori autonomi a maggio 2024 è pari a 5,089 milioni, con un'incidenza sul totale degli occupati pari al 21,2%. Come noto, tale incidenza registra una tendenza di decrescita di lungo periodo, anche se resta circa 7 punti sopra la media europea.

Tabella 1.1 - Popolazione in età lavorativa, forze di lavoro, occupati e disoccupati in Italia. Numerosità, principali indicatori							
	Inizio serie storica forze lavoro	Picco prima della doppia crisi finanziaria	Limite inferiore doppia crisi finanziaria	Boom lavoro a termine*	Vigilia crisi pandemica	Limite inferiore primo lockdown	Ultimo dato disponibile
Numerosità (valori in migliaia)	Gennaio 2004	Aprile 2008	Settembre 2013	Maggio 2018	Febbraio 2020	Giugno 2020	Maggio 2024
Popolazione 15-64 anni	38.174	38.670	38.933	38.190	37.879	37.814	37.227
Forze di lavoro	24.221	24.850	24.874	25.807	25.440	24.349	25.707
Occupati	22.211	23.150	21.752	23.073	23.042	22.024	23.954
Dipendenti	15.963	17.188	16.379	17.814	17.853	17.021	18.865
-permanenti	14.160	14.801	14.271	14.771	14.880	14.536	15.986
-a termine	1.803	2.386	2.108	3.043	2.973	2.485	2.879
Indipendenti	6.248	5.962	5.372	5.259	5.189	5.003	5.089
Persone in cerca di occupazione	2.010	1.700	3.123	2.734	2.398	2.326	1.753
Principali indicatori (valori in punti percentuali)							
Tasso di occupazione 15-64 anni	57,3	58,8	54,7	58,7	59,0	56,5	62,2
Tasso di occupazione maschile 15-64 anni	69,6	70,1	63,7	67,7	68,1	65,8	70,9
Tasso di occupazione femminile 15-64 anni	45,2	47,7	45,9	49,8	50,0	47,3	53,5

¹ Cfr. XXII Rapporto Annuale INPS, p. 34.

	Inizio serie storica forze lavoro	Picco prima della doppia crisi finanziaria	Limite inferiore doppia crisi finanziaria	Boom lavoro a termine*	Vigilia crisi pandemica	Limite inferiore primo lockdown	Ultimo dato disponibile
	Gennaio 2004	Aprile 2008	Settembre 2013	Maggio 2018	Febbraio 2020	Giugno 2020	Maggio 2024
% dipendenti a termine sul totale dipendenti	11,3	13,9	12,9	17,1	16,7	14,6	15,3
% indipendenti sul totale occupati	28,1	25,8	24,7	22,8	22,5	22,7	21,2
Tasso di disoccupazione	8,3	6,9	12,6	10,6	9,5	9,6	6,8

* Qui identificato convenzionalmente in maggio 2018, primo mese in cui la quota di dipendenti a termine ha superato il 17%.
Fonte: ISTAT, dati destagionalizzati, rilevazione sulle forze di lavoro, 2 luglio 2024.

Restano intatte alcune criticità importanti.

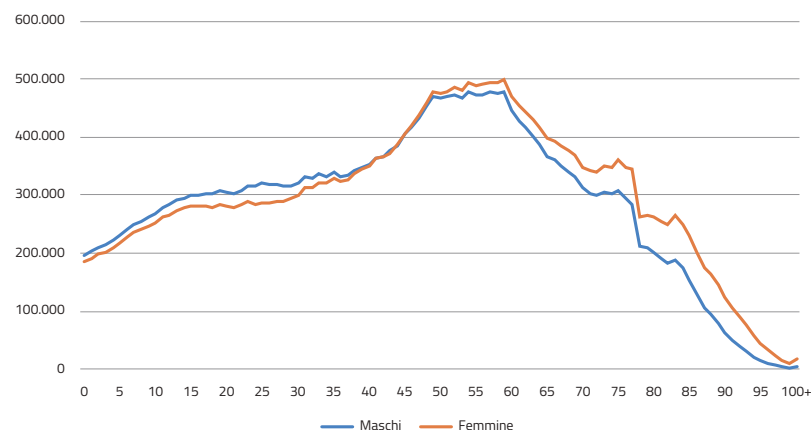
La più rilevante è quella dovuta all'invecchiamento della popolazione e al persistente decremento della natalità: il 2023 ha fatto registrare l'ennesimo minimo storico in termini di nascite. Nonostante una riduzione dell'8% dei decessi rispetto al 2022, il saldo naturale della popolazione resta fortemente negativo. Negli ultimi anni si è, inoltre, ridotto l'effetto positivo che la popolazione straniera ha esercitato sulle nascite a partire dai primi anni Duemila².

La crescita del numero di occupati negli ultimi venti anni ha seguito l'invecchiamento della popolazione. La quota di occupati con almeno 50 anni di età era pari a 21,5% a inizio 2004, ha superato il 30% nel 2013, attualmente è del 40%.

La composizione per età della popolazione residente è motivo di preoccupazione per il futuro. Ci sono 13,9 milioni di persone di età 50-64 anni e 7,2 milioni di età 0-14 anni (Grafico 1.2) il che significa che, salvo variazioni nei trend migratori, per ogni due soggetti che usciranno dalla fascia di età lavorativa ci sarà un solo soggetto che entrerà.

² ISTAT, Rapporto Annuale 2024.

Grafico 1.2 - Popolazione residente al 1° gennaio 2024 per sesso ed età
(Valori assoluti)



Fonte: ISTAT Popolazione residente al 1° gennaio 2024.

Il differenziale per aree geografiche del tasso di occupazione resta elevato. Nel Nord si hanno valori superiori di 3-4 punti percentuali rispetto al Centro e di circa 20 punti rispetto alle regioni meridionali. A livello di singole regioni, per esempio, il differenziale tra Lombardia e Sicilia è di 25 punti, quello tra il Trentino - Alto Adige e la Campania di 28 punti.

Nonostante i progressi degli ultimi anni del tasso di occupazione, il differenziale tra l'Italia e la media dei Paesi dell'area Euro rimane negativo e costantemente attorno a 8-9 punti percentuali. In particolare, nel 2023, è pari a circa -16 punti rispetto alla Germania, -7 rispetto alla Francia, -4 rispetto alla Spagna.

Su questi differenziali pesano gli elevati valori del gender gap italiano: il tasso di occupazione degli uomini supera, infatti, il 70%, mentre quello delle donne si ferma sopra il 53%. Una distanza di 17 punti percentuali, molto più ampia di quella delle altre principali economie europee.

L'Italia mostra, inoltre, un ritardo significativo nell'occupazione giovanile. Il tasso di occupazione nella fascia di età 15-29 scende, infatti, sotto il 35%, circa 15 punti percentuali meno di Francia e quasi 30 meno della Germania. Oltre ad una minore occupazione, i giovani italiani mostrano anche un minore coinvolgimento nei processi formativi. Il 16% dei giovani tra i 15 e i 29 anni né lavora né è inserito in percorsi di formazione, 4 punti percentuali più della Francia, 7 più della Germania.

1.2 ASSICURATI INPS E CONTRIBUTI. IL QUADRO GENERALE 2023

1.2.1 Gli assicurati INPS

1.2.1.1 Intensità di lavoro, territorio, posizione professionale principale

Nel 2023 gli assicurati INPS - vale a dire l'insieme di tutti i lavoratori, dipendenti e indipendenti, obbligati ai versamenti previdenziali³ - (Tabella 1.2) sono risultati 26,6 milioni, oltre 300 mila in più rispetto al 2022 e oltre un milione in più rispetto al valore pre-pandemico (25,5 milioni nel 2019). La crescita del 2023 rispetto all'anno precedente è stata pari all'1,2%; quella del 2022 rispetto al 2021 era risultata del 2,1%.

Tabella 1.2 - Lavoratori assicurati INPS. Distribuzione per posizione lavorativa principale.
Periodo 2019-2023

	Assicurati (migliaia)					Numero medio di settimane lavorate				
	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023
TOTALE complessivo	25.527	25.636	25.759	26.298	26.609	42,9	40,1	42,1	43,0	43,1
di cui: con un'unica posizione	24.275	24.323	24.408	24.876	25.232	42,8	40,0	42,0	42,9	42,9
di cui: con più posizioni	1.252	1.313	1.351	1.422	1.377	45,0	43,4	44,9	45,6	45,9
Indipendenti	4.923	5.334	4.939	4.901	4.833	47,6	44,2	47,5	47,9	47,8
Artigiani	1.492	1.470	1.466	1.431	1.358	50,5	50,7	50,7	51,1	51,1
Commercianti	1.944	1.915	1.909	1.883	1.866	50,1	50,4	50,5	50,5	50,6
Agricoli autonomi	430	426	419	411	404	51,2	51,3	51,3	51,2	51,4
Gestione separata - Collaboratori	190	183	187	191	197	31,5	30,7	32,5	32,4	31,0
Gestione separata - Amministratori	390	392	402	418	432	42,2	41,8	42,5	42,9	43,3
Gestione separata - In formazione post-laurea	85	82	104	114	124	39,1	42,4	37,8	39,7	40,0

³ L'insieme degli assicurati INPS presso tutte le varie gestioni previdenziali, al netto delle sovrapposizioni, rappresenta circa il 95% degli occupati regolari totali. Al di fuori del "perimetro INPS" restano due gruppi di lavoratori: i lavoratori esentati da contribuzioni a fini previdenziali (come ad es. gli stagisti retribuiti, pur non titolari di rapporto di lavoro, e i lavoratori autonomi occasionali per importi inferiori a 5.000 euro) e i professionisti iscritti alle Casse previdenziali degli Ordini professionali. Per la consistenza dei lavoratori esentati da contribuzioni non si dispone di dati aggiornati. Per i liberi professionisti, ISTAT fornisce una stima di 1,360 milioni, di cui 1,155 milioni senza dipendenti (media 2023 Rilevazione sulle forze di lavoro; per un'analisi dell'evoluzione del comparto fino al 2022 cfr. Osservatorio delle libere professioni, VIII Rapporto sulle libere professioni in Italia. Anno 2023, novembre 2023, 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 titolari di 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 nella platea di assicurati INPS sia pari a 800-900 mila unità.

	Assicurati (migliaia)					Numero medio di settimane lavorate				
	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023
Gestione separata - Altri	28	26	25	25	24	27,8	27,1	28,7	28,8	28,5
Gestione separata - Professionisti	324	342	366	398	395	37,4	35,7	36,7	38,4	38,3
Lav. occasionali*	40	498	59	30	34	18,9	9,4	16,9	22,2	21,7
Dipendenti	20.604	20.302	20.820	21.397	21.775	41,8	39,1	40,8	41,9	42,0
Dipendenti imprese private extra-agricole	15.455	14.886	15.382	16.096	16.544	41,6	38,2	40,5	41,8	42,0
Dipendenti pubblici	3.423	3.620	3.651	3.626	3.621	48,7	47,0	46,9	47,1	47,2
Colf e badanti	794	873	889	807	753	42,6	40,7	42,8	42,7	42,5
Operai agricoli	932	922	899	868	858	19,4	19,4	20,7	21,4	21,5

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

L'intensità occupazionale - misurata dal numero medio di settimane lavorate⁴, pari nel 2023 a 43,1 - risulta ancora aumentata: rispetto al 2020 - l'anno della pandemia - ogni assicurato ha lavorato mediamente tre settimane in più; il valore del 2023 è leggermente superiore anche a quello del 2019 (42,9).

La maggior parte (il 95%) è assicurata nel corso dell'anno presso un'unica gestione previdenziale⁵; il restante 5% - compresente, anche contemporaneamente, presso diverse gestioni previdenziali - è classificato sulla base della posizione principale nell'anno⁶.

L'incremento degli assicurati è trainato da quello dei dipendenti, pari nel 2023 a 21,775 milioni, quasi 1,2 milioni in più rispetto al 2019, quando risultavano 20,6 milioni. Anche l'intensità occupazionale è leggermente cresciuta, salendo da una media di 41,8 settimane nel 2019 alle 42,0 del 2023. Tra i dipendenti la crescita continua, determinante per il risultato complessivo, è quella - sempre in termini di posizione principale - dei dipendenti delle imprese private dell'industria e del terziario (passati da 15,455 milioni nel 2019 a 16,544 milioni nel 2023) mentre un trend di riduzione è registrato per gli operai agricoli, scesi da 932 mila nel 2019 a 858 mila nel 2023.

⁴ La settimana di lavoro è la dimensione temporale a cui sono state ricondotte le diverse unità di misura utilizzate (in genere i mesi per i lavoratori autonomi, per i parasubordinati e per lavoratori occasionali o a voucher; le giornate per i lavoratori dipendenti). Per i dipendenti del settore privato non agricolo e per i dipendenti pubblici l'informazione disponibile è la giornata effettivamente retribuita dai datori di lavoro (sono quindi esclusi i periodi in cui la copertura del reddito del lavoratore, anche in costanza di rapporto di lavoro, è assicurata da altri istituti quali Cassa Integrazione, malattia, maternità): è quindi sufficiente un solo giorno di lavoro retribuito perché a fini previdenziali si conteggi la settimana retribuita.

⁵ Ciò non è sinonimo di stabilità occupazionale: un dipendente di impresa privata che nel corso dell'anno si sposta presso altra azienda privata risulta titolare di unica posizione previdenziale (presso il Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti), pur avendo cambiato datore di lavoro.

⁶ La posizione principale, nel caso in cui un lavoratore abbia ricoperto (contemporaneamente o meno) nel corso del medesimo anno più posizioni tra quelle considerate, è la posizione nella quale ha percepito il reddito (o la retribuzione) maggiore.

Per i dipendenti pubblici si osserva una crescita del 6% nel 2020 (effetto della pandemia e degli interventi a sostegno della sanità) e successivamente un andamento sostanzialmente piatto. Per colf e badanti il *turning point* è segnato dalla registrazione prima e dallo sgonfiamento poi degli effetti della regolarizzazione varata nel 2020 e completata nel 2021: gli assicurati infatti crescono fino al 2021 per poi declinare, tanto che nel 2023 risultano di consistenza inferiore a quella del 2019 (753 mila contro 794 mila). Per quanto riguarda i lavoratori autonomi, per i quali nel complesso si registra un trend di riduzione (4,833 milioni nel 2023 contro i 4,923 milioni del 2019), occorre distinguere tre gruppi con dinamiche differenziate:

- le figure tradizionali - artigiani, commercianti e coltivatori diretti - accomunate da un continuo ridimensionamento, differenziate magari per l'intensità della tendenza (più consistente è il calo per gli artigiani che non per i commercianti) ma non certo per la direzione: nel 2019 rappresentavano quasi l'80% dei lavoratori indipendenti (3,865 milioni), nel 2023 sono scese al 75% (3,628 milioni);
- gli eterogenei gruppi afferenti alla Gestione Separata, che nell'insieme salgono tra il 2019 e il 2023 dal 21% al 24% dei lavoratori indipendenti (da 1,018 milioni a 1,171 milioni): tra essi i collaboratori risultano sostanzialmente stabili o in leggerissima crescita (nell'ultimo anno) mentre dinamiche espansive più consistenti si segnalano soprattutto per amministratori, professionisti e soggetti in formazione post-laurea (dottorandi e specializzandi);
- i lavoratori occasionali, dalla consistenza assai modesta (40 mila nel 2019, 34 mila nel 2023), salvo l'impennata del 2020 (498 mila assicurati) - con una coda ancora nel 2021 - dovuta esclusivamente al transitorio rigonfiamento indotto dal "bonus baby sitting"⁷.

Per quanto riguarda l'aspetto territoriale (Tabella 1.3) nel 2023 la crescita è risultata ovunque inferiore a quella registrata l'anno precedente, variando dal 1,3% di Sud e Nord-Ovest all'1% delle Isole. Considerando complessivamente il periodo post pandemico e confrontandolo con il 2019 emerge il dato positivo dell'accentuato dinamismo del Sud, dove gli assicurati sono aumentati - tra il 2023 e il 2019 - di oltre il 5% mentre le ripartizioni del Centro-Nord si sono fermate a un livello appena sotto il 4%. L'andamento positivo degli assicurati al Sud è rafforzato da un altro segnale importante: nel quinquennio esaminato anche il numero medio di settimane lavorate è aumentato al Sud (+2,1%) più che al Centro-Nord, cosicché si è ridotta la distanza in termini di numero medio di settimane lavorate, pur rimanendo il livello di tale indicatore ancora nettamente più basso al Sud: 40,8 settimane contro 43,7 a Nord-Est e 44,5 a Nord-Ovest, una distanza che equivale a quasi un mese di lavoro.

⁷ Cfr. XXI Rapporto Annuale INPS, pag. 36.

Tra il 2019 e il 2023 gli assicurati INPS sono aumentati da 25,5 a 26,6 milioni. Tale incremento è stato trainato dai dipendenti

**Tabella 1.3 - Lavoratori assicurati INPS. Distribuzione per area geografica.
Periodo 2019-2023**

	Assicurati (migliaia)					Numero medio di settimane lavorate				
	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023
TOTALE	25.527	25.636	25.759	26.298	26.609	42,9	40,1	42,1	43,0	43,1
Nord-Ovest	7.484	7.521	7.520	7.683	7.780	44,5	41,6	43,7	44,5	44,5
Nord-Est	5.828	5.813	5.855	5.970	6.035	43,7	41,2	43,0	43,7	43,7
Centro	5.432	5.449	5.461	5.583	5.648	43,2	40,2	42,2	43,2	43,3
Sud	4.667	4.717	4.757	4.849	4.912	40,0	37,3	39,3	40,7	40,8
Isole	2.117	2.136	2.167	2.212	2.234	40,5	38,3	39,9	41,0	41,1

Osserviamo ora la dinamica degli assicurati considerandone i principali profili demografici (Tabella 1.4). Le donne assicurate sono 11,624 milioni e rappresentano il 44% del totale. Rispetto al 2019 l'incremento è di oltre mezzo milione di lavoratrici, analogo - in valori assoluti - a quello registrato per i maschi. In termini di intensità occupazionale il numero medio di settimane retribuite per le donne risulta pari a 42,3 mentre per i maschi è 43,7. Questa differenza non risulta modificata nel quinquennio esaminato: nel 2019, infatti, il numero medio di settimane lavorate delle donne (42,1) risultava inferiore a quello dei maschi (43,5) evidenziando la medesima distanza (1,4: pari a circa una decina di giornate).

Analizzando gli assicurati per Paese di nascita⁸ emerge la crescita sia della componente nata nelle aree ricche e sviluppate dell'Ovest (italiani, comunitari pre-allargamento, oppure soggetti provenienti da altri Paesi industrializzati), passata da 22,1 milioni a 22,7 milioni di assicurati, sia della componente non comunitaria, che nel 2023 per la prima volta ha superato largamente il numero di 3 milioni (3,1 milioni contro i 2,6 del 2019). D'altro canto, continua a ridursi, di anno in anno, l'apporto dei neo-comunitari (segnatamente rumeni) che da 840 mila nel 2019 sono passati a 780 mila nel 2023 segnalando il progredire verso l'esaurimento di quella ondata di immigrati che pur era stata molto rilevante negli anni a ridosso dell'allargamento (2004).

⁸ L'identificazione della cittadinanza, salvo diversa indicazione, è approssimata - come nei precedenti Rapporti - dall'informazione sul paese di nascita, la quale 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.

**Tabella 1.4 - Lavoratori assicurati INPS. Principali caratteristiche anagrafiche.
Periodo 2019-2023**

	Assicurati (migliaia)					Numero medio di settimane lavorate				
	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023
TOTALE	25.527	25.636	25.759	26.298	26.609	42,9	40,1	42,1	43,0	43,1
Per genere										
Femmine	11.080	11.294	11.230	11.486	11.624	42,1	38,8	41,0	42,0	42,3
Maschi	14.448	14.342	14.530	14.812	14.985	43,5	41,2	43,0	43,8	43,7
Per Paese di nascita										
Ue 15 e Paesi sviluppati*	22.078	22.212	22.195	22.540	22.680	43,7	40,9	42,8	43,8	43,9
Altri Ue	840	784	779	784	780	34,8	33,7	35,5	36,7	37,0
Extra Ue	2.609	2.639	2.786	2.974	3.149	38,4	35,6	38,3	39,3	38,9
Per classe di età										
Fino a 34 anni	6.423	6.222	6.512	6.841	6.980	36,0	33,3	35,3	36,6	36,5
Da 35 a 54 anni	13.109	12.891	12.806	12.764	12.656	45,2	42,7	44,4	45,3	45,1
Da 55 a 64 anni	4.961	5.202	5.325	5.517	5.729	45,8	43,4	45,1	45,9	45,9
65 e oltre	1.034	1.321	1.116	1.175	1.244	41,7	34,4	41,3	41,8	41,8

* 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.

1.2.1.2 Focus demografico: le condizioni dei giovani

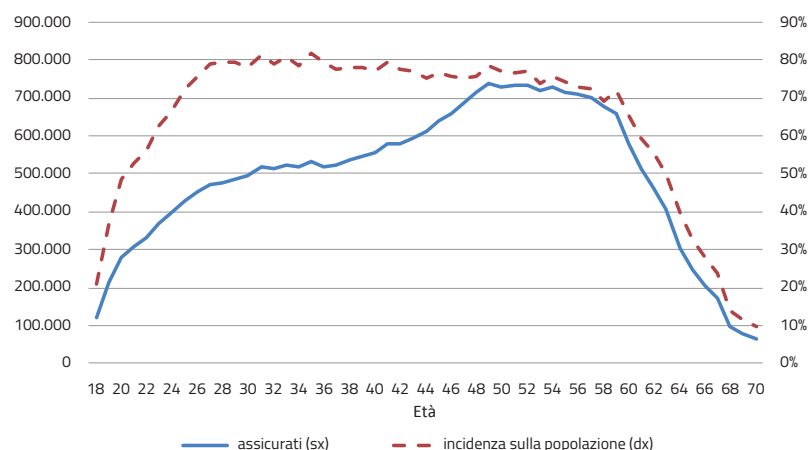
Quanto al profilo per età, il segnale più interessante è quello dell'incremento consistente degli assicurati under 35, arrivati a sfiorare nel 2023 i 7 milioni (contro i 6,4 milioni del 2019), e ciò nonostante il decremento demografico⁹.

Questo allargamento della base occupazionale giovanile si è accompagnato anche ad un leggero aumento del numero medio di settimane retribuite, passato da 36,0 nel 2019 a 36,7 nel 2023, ancora comunque distante dal livello osservato per le altre classi di età (attorno alle 45-46 settimane).

Per maggiori dettagli si osservino congiuntamente sia il Grafico 1.3, dove è riportato il numero assoluto degli assicurati INPS nel 2023 per singolo anno di età e l'incidenza sulla corrispondente popolazione residente (è stato utilizzato il dato ISTAT al 1° gennaio 2024), sia il Grafico 1.4, dove di entrambe le variabili sono riportate le variazioni rispetto al 2019.

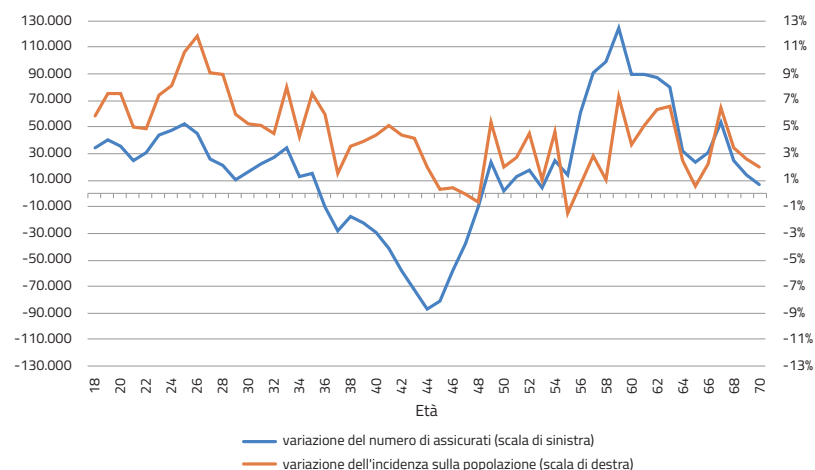
⁹ Secondo i dati ISTAT, rilevazione forze di lavoro, nell'ultimo quinquennio la popolazione giovanile 15-34 anni è passata da 12,2 a 11,9 milioni. Fino al 2006 superava i 14 milioni.

Grafico 1.3 - Profilo degli assicurati INPS nel 2023 per età e incidenza sulla popolazione residente



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

Grafico 1.4 - Variazione tra il 2019 e il 2023 del numero di assicurati e dell'incidenza sulla popolazione



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

La struttura demografica degli assicurati riproduce quella della popolazione di riferimento, caratterizzata dai ben noti fenomeni di invecchiamento: la dimensione delle coorti per singolo anno di età attorno ai 50-55 anni è decisamente quella più consistente (oltre 700 mila); le coorti di trentenni, invece, si aggirano sulle 500 mila unità per singolo anno di età. Ma se osserviamo l'incidenza degli assicurati sulla relativa popolazione, essa cresce rapidamente a partire dai 19 anni e si stabilizza attorno all'80% poco prima dei trent'anni; rimane quindi pressappoco costante fino ai 50 anni, scende lentamente fino ai 60 anni e quindi diminuisce con velocità via via crescente.

Dal confronto con il 2019 emerge che la crescita degli assicurati in valori assoluti è stata determinata dalle classi di età attorno ai 60 anni e, in misura minore, dai giovani (soprattutto attorno ai 24-25 anni) mentre i quarantenni sono diminuiti significativamente; in termini di variazioni dell'incidenza (proxy del tasso di occupazione), la situazione è migliorata soprattutto per i giovani attorno a 25-26 anni (con incrementi anche superiori ai 10 punti percentuali), mentre attorno ai 45 anni non si riscontrano variazioni apprezzabili e nelle età successive l'incremento risulta indicativamente oscillare attorno ai 5 punti percentuali. Sull'incremento di incidenza dell'occupazione giovanile degli assicurati, pertanto, rilevano sia i cambiamenti demografici (calo del denominatore) sia la crescita in valore assoluto degli occupati (incremento del numeratore).

Come visto (Tabella 1.4) il numero di assicurati attivi, tra il 2019 e il 2023, è cresciuto di 1,082 milioni di soggetti, e il segnale più interessante è quello dell'incremento consistente degli assicurati under 35, arrivati a sfiorare nel 2023 quota 7 milioni (+557 mila rispetto al 2019, +8,7%). Di seguito si riportano alcuni ulteriori elementi di dettaglio. La variazione di +557 mila soggetti under 35 non è stata omogenea rispetto alla gestione previdenziale principale (Tabella 1.5). Infatti, essa è l'esito di una variazione negativa per gli autonomi (-98 mila per artigiani, commercianti, agricoli) e positiva per i dipendenti e per la Gestione Separata. In particolare, è da segnalare che l'aumento di 425 mila dipendenti privati si è concentrato soprattutto nella fascia di età fino a 24 anni (+279 mila) mentre l'aumento di 182 mila dipendenti pubblici ha riguardato in particolare la fascia di età tra 30 e 34 anni (+93 mila).

La scomposizione per fasce d'età evidenzia come la variazione in oggetto sia avvenuta in maniera più che proporzionale tra i giovanissimi fino a 24 anni di età (+290 mila pari a +16,1%). Chiaramente è nettamente differenziata la distribuzione per numero di settimane lavorate: essa è in generale inferiore per gli under 35 di 6,4 settimane rispetto al valore medio complessivo, con un marcato andamento crescente in base alla fascia di età. Si sottolinea anche come, per il meccanismo di versamento contributivo in base al minimale, per i lavoratori autonomi i valori medi siano di fatto costanti e invarianti rispetto all'età. Nei bassi valori medi relativi alle età più basse possono avere influenza sia l'esordio in assoluto nel mondo del lavoro sia una maggiore prevalenza di contratti stagionali o comunque di breve durata.

La crescita di oltre 1 milione di assicurati scomposta per fasce di età evidenzia +557 mila assicurati sotto i 35 anni

Tabella 1.5 - Lavoratori assicurati INPS fino a 34 anni. Distribuzione per classi di età e posizione lavorativa principale. Periodo 2019-2023

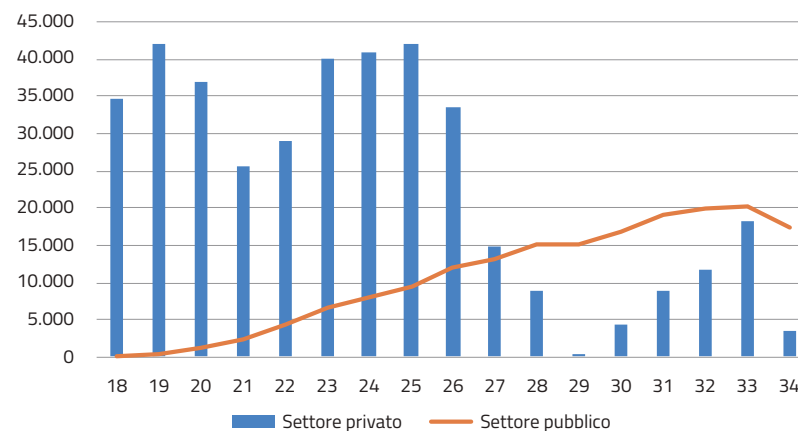
	Assicurati (migliaia)					Numero medio di settimane lavorate				
	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023
TOTALE complessivo lavoratori	25.527	25.636	25.759	26.298	26.609	42,9	40,1	42,1	43,0	43,1
di cui fino a 24 anni	1.805	1.679	1.834	2.015	2.096	26,8	24,6	25,9	27,2	27,3
Artigiani, commercianti, agricoltori	81	79	79	73	65	44,9	45,1	45,2	46,2	46,1
Dipendenti privati	1.628	1.451	1.629	1.817	1.908	25,8	23,8	24,9	26,4	26,7
Dipendenti pubblici	42	59	63	64	66	33,9	30,1	31,1	30,6	31,1
Gestione Separata	53	90	63	61	57	22,5	16,5	22,3	24,1	22,1
di cui tra 25 e 29 anni	2.160	2.107	2.187	2.264	2.314	37,8	34,7	37,1	38,9	39,1
Artigiani, commercianti, agricoltori	168	159	155	144	131	48,6	48,9	48,9	49,6	49,7
Dipendenti privati	1.769	1.671	1.729	1.806	1.869	36,9	33,5	36,2	38,3	38,6
Dipendenti pubblici	103	144	162	167	169	40,0	35,1	37,5	38,4	39,3
Gestione Separata	119	133	140	146	146	34,2	32,4	34,2	36,6	35,8
di cui tra 30 e 34 anni	2.458	2.436	2.491	2.562	2.570	41,3	38,2	40,5	42,1	42,2
Artigiani, commercianti, agricoltori	264	256	251	239	219	49,7	50,0	50,0	50,4	50,4
Dipendenti privati	1.903	1.836	1.875	1.935	1.950	40,1	36,5	39,3	41,1	41,3
Dipendenti pubblici	167	209	233	249	261	44,0	40,7	41,7	42,9	43,8
Gestione Separata	123	134	132	139	141	38,4	35,8	38,5	40,1	39,7
TOTALE fino a 34 anni	6.423	6.222	6.512	6.841	6.980	36,0	33,3	35,3	36,6	36,7
Artigiani, commercianti, agricoltori	513	494	485	456	415	48,6	48,9	48,9	49,5	49,5
Dipendenti privati	5.301	4.958	5.233	5.559	5.726	34,6	31,7	33,8	35,4	35,5
Dipendenti pubblici	313	412	458	480	495	41,3	37,2	38,7	39,7	40,6
Gestione Separata	295	358	336	347	344	33,9	29,6	33,7	35,8	35,1

I lavoratori indipendenti nel 2023 sono complessivamente 4,833 milioni (il 18% del totale degli assicurati); tra di essi chi ha fino a 34 anni rappresenta una quota pari al 16%. Tale quota è significativamente diversificata: supera di poco il 10% (in flessione rispetto al 2019) tra gli autonomi standard e cioè artigiani, commercianti, agricoltori autonomi, mentre tende al 30% (in crescita rispetto al 2019) per la collettività degli iscritti alla Gestione Separata.

Dipendenti pubblici e dipendenti privati (inclusi domestici e operai agricoli) rappresentano l'82% degli assicurati (21,775 milioni di soggetti), e la quota di soggetti con età fino a 34 anni rappresenta circa il 28%. Nel lavoro dipendente, quindi, la componente giovanile è maggiormente significativa che nel lavoro autonomo, e registra una solida crescita. Molto netto il differenziale tra dipendenti privati, dove rappresenta il 32%, e dipendenti pubblici, dove invece è il 14% (da segnalare peraltro come nel 2019 l'incidenza fosse pari al 9% anziché al 14%, chiaro segnale di una crescita della componente giovanile).

Le differenze tra settore privato e settore pubblico sono evidenti anche considerando la variazione del numero di assicurati per ogni singola età (Grafico 1.5).

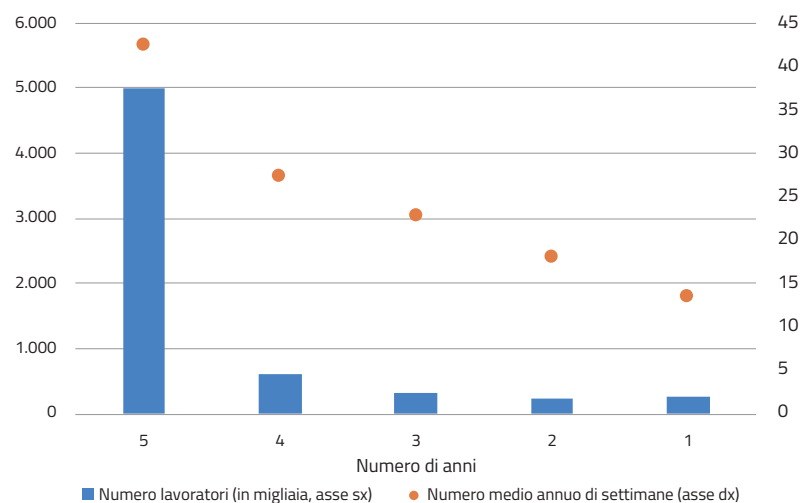
Grafico 1.5 - Variazione tra il 2019 e il 2023 del numero di lavoratori dipendenti (assicurati, posizione principale) di età tra 18 e 34 anni, per settore



Vedremo inoltre (paragrafo 1.4.1) che i lavoratori dipendenti con età fino a 34 anni rappresentano, considerati puntualmente per denuncia mensile individuale e nel mese di dicembre 2023, il 30% nel settore privato e il 13% nel settore pubblico, a conferma delle evidenze basate sul dato aggregato degli assicurati nell'anno per posizione principale. In particolare, sempre sul dato puntuale di dicembre 2023, l'incidenza minima di giovani si ha tra i contratti a tempo indeterminato del pubblico (9%), mentre quella massima si ha tra i contratti temporanei (tempo determinato, stagionali, intermittenti, ecc.) a *part time* del privato (51%).

Per dare un'idea della regolarità di impiego dei lavoratori con età fino a 34 anni sono stati selezionati i lavoratori under 35 nel 2019 (pari a circa 6,4 milioni) e analizzata la loro permanenza nel mercato del lavoro nel successivo quinquennio. Dal Grafico 1.6 emerge come otto lavoratori su dieci nell'ultimo quinquennio risultino presenti nel mercato del lavoro per l'intero periodo con una contribuzione che mediamente copre l'80% del periodo contributivo annuale.

Grafico 1.6 - Distribuzione dei lavoratori under 35 dell'anno 2019 per numero di anni di presenza contributiva nel quinquennio 2019-2023



Il Box 1 al termine del paragrafo riporta alcune analisi sulla possibilità che i lavoratori che entrano nel mercato del lavoro con un contratto a tempo determinato riescano nel tempo ad ottenere salari annuali relativamente più alti, tramite una maggiore stabilità occupazionale. Si tratta di uno studio ancora preliminare.

A livello geografico (Tabella 1.6) si evidenzia che la variazione di +557 mila soggetti under 35 tra il 2019 e il 2023 (+8,7%) ha avuto una maggiore intensità nelle regioni del Centro-Nord rispetto a quelle meridionali. In particolare, si registrano:

- +196 mila assicurati nel Nord-Ovest (pari a +10,2%);
- +138 mila nel Nord-Est (pari a +9,2%);
- +122 mila nel Centro (pari a +9,3%);
- +64 mila nel Sud (pari a +5,4%);
- +36 mila nelle Isole (pari a +7,3%).

È interessante notare come oltre il 50% della variazione oggetto di analisi (+557 mila assicurati under 35) sia tra i giovanissimi (fino a 24 anni), quasi il 30% nella fascia di età 25-29 anni, e il restante 20% tra i più maturi (30-34 anni). Le regioni meridionali concentrano la crescita, però, nella prima e nella terza fascia. Inoltre, sempre per quanto riguarda le regioni meridionali, esse registrano i maggiori incrementi relativi di settimane lavorate tra il 2019 e il 2023 anche se, in valore assoluto, la distanza con le regioni del Centro-Nord resta ragguardevole.

Tabella 1.6 - Lavoratori assicurati INPS fino a 34 anni. Distribuzione per classi di età e area geografica. Periodo 2019-2023

	Assicurati (migliaia)					Numero medio di settimane lavorate				
	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023
TOTALE complessivo lavoratori	25.527	25.636	25.759	26.298	26.609	42,9	40,1	42,1	43,0	43,1
di cui fino a 24 anni	1.805	1.679	1.834	2.015	2.096	26,8	24,6	25,9	27,2	27,3
Nord-Ovest	525	488	528	589	615	29,1	26,7	28,3	29,4	29,4
Nord-Est	460	427	473	519	535	28,2	26,2	27,2	28,1	28,2
Centro	354	326	359	400	421	26,6	24,4	25,5	26,5	26,8
Sud	335	317	338	360	371	22,7	20,8	22,4	24,2	24,2
Isole	130	122	136	148	153	23,0	21,1	22,4	24,3	24,4
di cui tra 25 e 29 anni	2.160	2.107	2.187	2.264	2.314	37,8	34,7	37,1	38,9	39,1
Nord-Ovest	666	652	676	709	731	40,1	37,0	39,4	40,8	41,0
Nord-Est	499	485	506	523	535	39,7	37,0	39,1	40,5	40,7
Centro	435	423	442	463	474	37,5	33,9	36,6	38,3	38,7
Sud	394	386	395	400	403	33,6	30,3	33,0	35,7	35,9
Isole	166	161	167	169	171	33,4	30,3	32,7	35,1	35,2
di cui tra 30 e 34 anni	2.458	2.436	2.491	2.562	2.570	41,3	38,2	40,5	42,1	42,2
Nord-Ovest	734	730	745	769	776	43,4	40,4	42,7	43,9	43,9
Nord-Est	544	537	552	568	571	42,8	40,2	42,2	43,4	43,5
Centro	513	504	513	529	529	41,5	37,8	40,4	42,0	42,2
Sud	464	463	473	484	483	37,7	34,5	37,0	39,2	39,4
Isole	203	202	208	213	211	37,5	34,5	36,7	38,7	38,9
TOTALE fino a 34 anni	6.423	6.222	6.512	6.841	6.980	36,0	33,3	35,3	36,6	36,7
Nord-Ovest	1.926	1.870	1.949	2.067	2.122	38,4	35,7	37,6	38,7	38,7
Nord-Est	1.503	1.450	1.532	1.610	1.641	37,3	35,0	36,6	37,5	37,6
Centro	1.303	1.253	1.315	1.391	1.424	36,1	33,0	35,0	36,3	36,5
Sud	1.194	1.165	1.205	1.243	1.258	32,2	29,4	31,6	33,7	33,8
Isole	498	484	511	530	535	32,3	29,7	31,6	33,5	33,6

La distribuzione degli under 35 per sesso (Tabella 1.7) evidenzia andamenti differenziati. La variazione tra il 2019 e il 2023 è maggiore per gli uomini (+327 mila, +8,9%) che per le donne (+230 mila, +8,4%), con delle differenze rilevanti per fasce d'età. Infatti, è solo nella fascia di età 25-29 anni che la variazione relativa è maggiore per gli uomini (+ 8,1%) rispetto alle donne (+6,0%) mentre sia tra i giovanissimi (+15,9% vs +16,4%) che tra i più maturi (+4,2% vs +5,1%) è minore. L'intensità di lavoro, come già osservato, è maggiore per gli uomini (in media +2,4 settimane tra gli under 35) e tale gap è massimo tra i giovanissimi (+4,1 tra chi ha fino a 24 anni di età nel 2023).

Tabella 1.7 - Lavoratori assicurati INPS fino a 34 anni. Distribuzione per classi di età e sesso. Periodo 2019-2023										
	Assicurati (migliaia)					Numero medio di settimane lavorate				
	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023
TOTALE complessivo lavoratori	25.527	25.636	25.759	26.298	26.609	42,9	40,1	42,1	43,0	43,1
di cui fino a 24 anni	1.805	1.679	1.834	2.015	2.096	26,8	24,6	25,9	27,2	27,3
Donne	724	667	727	810	842	24,6	21,7	23,0	24,5	24,8
Uomini	1.082	1.012	1.107	1.205	1.253	28,2	26,5	27,9	29,0	28,9
di cui tra 25 e 29 anni	2.160	2.107	2.187	2.264	2.314	37,8	34,7	37,1	38,9	39,1
Donne	948	924	955	991	1.005	36,4	32,7	35,3	37,4	38,0
Uomini	1.211	1.183	1.231	1.273	1.309	38,9	36,2	38,5	40,0	40,0
di cui tra 30 e 34 anni	2.458	2.436	2.491	2.562	2.570	41,3	38,2	40,5	42,1	42,2
Donne	1.074	1.065	1.089	1.125	1.128	39,6	36,0	38,5	40,3	40,8
Uomini	1.384	1.371	1.402	1.437	1.442	42,7	39,9	42,1	43,4	43,3
TOTALE fino a 34 anni	6.423	6.222	6.512	6.841	6.980	36,0	33,3	35,3	36,6	36,7
Donne	2.745	2.656	2.772	2.927	2.975	34,5	31,3	33,3	34,9	35,3
Uomini	3.677	3.566	3.741	3.915	4.005	37,2	34,9	36,7	37,9	37,7

Infine, per quanto riguarda il Paese di nascita, si registra negli under 35 una diminuzione solo nel raggruppamento degli Stati UE al di fuori della UE a 15. Viceversa, la variazione percentuale maggiore risulta essere nella fascia di età 25-29 anni degli assicurati nati in Stati extra UE (+28,6%).

Anticipando alcuni dei risultati presentati nell'analisi sulle retribuzioni (paragrafo 1.4.2.2, in particolare Tabella 1.8 che segue), limitatamente alla fascia di età fino a 29 anni, valgono le seguenti considerazioni:

- a fronte di una retribuzione media annua di fatto pari nel 2023 a quasi 26 mila euro per i lavoratori dipendenti (pubblici e privati, esclusi lavoratori domestici e operai agricoli), gli under 30 guadagnano poco più di 14 mila euro, quindi poco di più della metà; inoltre, in tale fascia d'età, i dipendenti pubblici guadagnano circa 6-7 mila euro di più dei loro coetanei del settore privato;

- in termini assoluti la distanza tra la retribuzione di un giovane under 30 e il valore medio totale è massima per un lavoratore a tempo pieno con continuità occupazionale nell'anno (gap di 11 mila euro), minima per un lavoratore a tempo parziale e discontinuo nell'anno (gap di 1.800 euro); in termini relativi, invece, è massima tra i lavoratori *full time* e minima tra i lavoratori *part time*, indipendentemente dalle caratteristiche di continuità/discontinuità nell'anno;
- confrontando, per ognuna delle tre fasce di età proposte (fino a 29 anni; da 30 a 54 anni; 55 anni e oltre) il rapporto tra retribuzione massima e minima delle 8 possibili combinazioni tra tipologia d'orario, continuità lavorativa, settore di lavoro, il rapporto assume il valore maggiore (4,92) proprio nella classe di età fino a 29 anni, confrontando i 32.500 euro dei dipendenti pubblici a tempo pieno e per l'intero anno, con i 6.600 euro dei dipendenti privati a tempo parziale e per una sola parte dell'anno.

In sintesi, i giovani lavorano di meno e guadagnano di meno (anche in termini di retribuzione giornaliera e - per stima - anche di retribuzione oraria). Ma nell'ultimo periodo (quinquennio) le loro posizioni relative non si sono affatto deteriorate, anzi: variazioni maggiori rispetto alle altre classi di età si registrano sia sul numero assoluto, sia sulle retribuzioni. Per es. tra i *full time full year* (FTFY) fino a 29 anni la variazione della retribuzione media annua (effettiva) tra il 2019 e il 2023 è pari a +8,4% rispetto al valore di +6,6% per tutte le età.

Si tratta di indizi di un riequilibrio che potrà essere oggetto di future analisi.

Tabella 1.8 - Numero dipendenti pubblici e privati per classi di età. Retribuzioni medie annue e retribuzioni medie giornaliere per principali caratteristiche										
	Anno 2019					Anno 2023				
	FYFT	FYPT	PYFT	PYPT	TOTALE	FYFT	FYPT	PYFT	PYPT	TOTALE
Dipendenti										
Fino a 29	755.010	289.608	1.140.486	1.165.056	3.350.160	937.547	297.432	1.401.850	1.214.951	3.851.780
30-54	5.757.842	1.544.563	2.663.076	1.922.084	11.887.565	5.699.193	1.479.299	2.948.303	1.858.044	11.984.839
Over	2.180.592	415.642	841.391	404.765	3.842.390	2.448.030	544.909	1.041.435	520.105	4.554.479
TOTALE	8.693.444	2.249.813	4.644.953	3.491.905	19.080.115	9.084.770	2.321.640	5.391.588	3.593.100	20.391.098
Retribuzione media annuale (valori in euro)										
Fino a 29	25.702	14.246	10.122	5.984	12.551	27.867	15.425	11.552	6.634	14.271
30-54	36.479	17.165	17.994	8.560	25.315	38.989	18.301	20.106	9.433	27.208
Over	41.284	17.361	19.963	8.780	30.604	43.943	18.444	21.386	9.461	31.797
TOTALE	36.749	16.825	16.418	7.726	24.139	39.176	17.966	18.129	8.490	25.789
Retribuzione media giornaliera (valori in euro)										
Fino a 29	83	46	72	43	65	89	50	79	47	72
30-54	117	55	92	48	96	125	59	99	52	103

	Anno 2019					Anno 2023				
	FYFT	FYPT	PYFT	PYPT	TOTALE	FYFT	FYPT	PYFT	PYPT	TOTALE
Over	132	56	107	49	113	141	59	111	52	118
TOTALE	118	54	91	47	95	126	58	97	50	102
Giornate medie lavorate										
Fino a 29	311	311	141	138	193	311	311	147	140	198
30-54	312	311	196	177	264	312	311	204	182	265
Over	312	312	186	179	270	312	312	193	183	270
TOTALE	312	311	181	164	253	312	311	187	168	253

1.2.1.3 I flussi di assicurati: caratteristiche degli entrati e degli usciti

Il numero e la distribuzione degli assicurati variano da un anno all'altro per effetto degli spostamenti tra diverse posizioni professionali nonché dei flussi in entrata e in uscita: se questi ultimi si compensassero perfettamente non sarebbe possibile registrare variazioni negli *stock*.

Il quadro dei flussi e delle conseguenti variazioni degli *stock* è sintetizzato in Tabella 1.9.

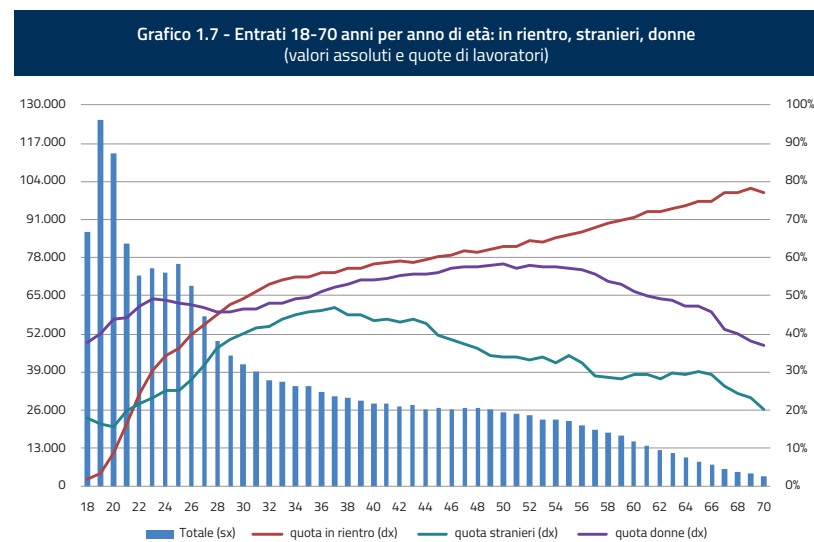
Tabella 1.9 - Lavoratori assicurati INPS. Transizioni per posizione professionale tra il 2022 e il 2023 (valori in migliaia)						
	Condizione nel 2023			Usciti	TOTALE 2022	% Usciti
	Indipendenti e parasubordinati	Dipendenti	TOTALE			
Condizione nel 2022						
Indipendenti e parasubordinati	4.460,0	213,4	4.673,4	227,6	4.901,0	4,6
Dipendenti	138,4	19.793,9	19.932,3	1.464,7	21.397,0	6,8
TOTALE	4.598,4	20.007,3	24.605,7	1.692,3	26.298,0	6,4
Entrati	235	1.768,1	2.003,0			
TOTALE 2023	4.833,4	21.775,3	26.608,7			
% Entrati	4,9	8,1	7,5			

Di 26,6 milioni di assicurati del 2023, il 7,5% risultava rappresentato dagli entrati (esordienti o rientrati dopo almeno un anno di non occupazione). Di contro, tra i 26,3 milioni di assicurati nel 2022, il 6,4% - pari a 1,7 milioni - risultava uscito, vale a dire non assicurato nel 2023.

All'interno dei persistenti (si tratta di una quota sempre nettamente superiore al 90% degli assicurati) i movimenti tra posizioni di lavoro dipendente e posizioni di lavoro indipendente/parasubordinato sono di entità modesta: 0,213 milioni di indipendenti nel 2022 sono passati al lavoro dipendente nel 2023 mentre il passaggio inverso è stato realizzato da 0,138 milioni di assicurati. Si conferma, quindi, la maggiore attrattività - quantomeno di fatto - della posizione di dipendente rispetto a quella di indipendente¹⁰.

Rispetto ai 24,606 milioni di assicurati presenti sia nel 2022 sia nel 2023 (Tabella 1.9) l'incidenza degli under 35 è del 24%; tale valore è la sintesi di alcune importanti differenze:

- le incidenze maggiori dei persistenti under 35 si hanno nei gruppi che dal 2022 al 2023 cambiano da lavoro indipendente (inclusa la Gestione Separata) a lavoro dipendente (sia privato sia pubblico) e viceversa (37% e 40%), mentre quelle minori si hanno nei gruppi che restano o autonomi o dipendenti (13% e 26%);
- rispetto ai flussi di entrata/uscita, invece, le incidenze maggiori degli under 35 si hanno nei dipendenti (entrati 26%, usciti 33%), mentre quelle minori si hanno tra gli indipendenti (entrati 14%, usciti 19%).



¹⁰ Le uscite possono essere definitive ovvero transitorie. L'analisi per posizione fa sempre riferimento alla posizione principale. Non si riscontrano movimenti eclatanti provocati dagli incentivi fiscali al lavoro indipendente (*flat tax*). Significativi invece risultano gli addensamenti attorno alla nuova soglia (85.000 euro) frutto di auto-selezione dei contribuenti con conseguenti riduzioni dei ricavi (riduzioni che sembrano compensate peraltro dalla cancellazione delle precedenti soglie): cfr. MEF-Commissione per la redazione della Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva, Relazione, pag. 96 ss., Roma, settembre 2023.

La fascia di età fino a 34 anni, pertanto, si caratterizza per valori elevati di “cambio di posizione lavorativa” e per una maggiore rappresentazione nel turnover del lavoro dipendente rispetto a quello del lavoro indipendente, com’era nelle attese.

Quanto alle caratteristiche anagrafiche degli entrati, si osserva (Grafico 1.7) la netta (e ovvia) rilevanza della componente giovanile: i valori modali si registrano in corrispondenza dei 19-20 anni; il numero di entrati rimane comunque consistente fino ai 25-26 anni. A partire dai 30 anni diventa inferiore a 40 mila assicurati all’anno e dopo i 40 anni si riduce ulteriormente a meno di 30 mila. Inoltre, a partire dai 30 anni e per quote via via crescenti i rientrati costituiscono la maggioranza tra gli entrati. Quanto alla composizione per genere, l’incidenza delle donne rimane inferiore al 50% fino ai 35-36 anni, poi supera costantemente quella dei maschi fino ai 60 anni: è quindi segnale della prevalenza delle donne tanto tra i rientrati quanto tra gli esordienti in ritardo. L’incidenza degli stranieri, significativa tra i giovanissimi e gli anziani, è ancor più rilevante nelle classi centrali di età: in particolare sfiora il 50% per le classi 35-40 anni.

Per quanto riguarda gli usciti (Tabella 1.10), pari a 1,7 milioni non più assicurati nel 2023, con gli archivi INPS è stato possibile identificare la nuova collocazione per poco più della metà di essi (54%). In particolare, poco più di un quarto degli usciti (439 mila) risulta nel 2023 pensionato¹¹; molto consistente è pure il numero (326 mila) e l’incidenza (poco meno del 20%) dei percettori di ammortizzatori sociali (NASpl, CIG); troviamo pure un gruppo, decisamente più contenuto, di percettori di Reddito di Cittadinanza (66 mila); infine 48 mila sono i deceduti e 32 mila risultano assicurati presso le Casse professionali. Il gruppo residuo di silenti (ovvero ex assicurati non presenti in nessun archivio INPS con riferimento al 2023) risulta di consistenza decisamente significativa: 780 mila persone, pari a circa il 3% degli assicurati. Questo gruppo si divide equamente tra maschi e femmine mentre sotto il profilo territoriale risulta sovrarappresentato al Nord (a Nord-Est rappresenta il 49% degli usciti contro una media nazionale del 46%). Ancor più importante è la caratterizzazione dei silenti per Paese di nascita: i neocomunitari e i non comunitari costituiscono circa il 30% dei silenti mentre sul totale degli usciti incidono per circa il 20%. La mancata identificazione di una forma di presenza negli archivi INPS può sottendere varie situazioni: dalla disoccupazione non sussidiata all’inattività, dall’emigrazione al rientro nel Paese di origine: quest’ultima evenienza è implicita nei numeri rilevanti degli usciti stranieri.

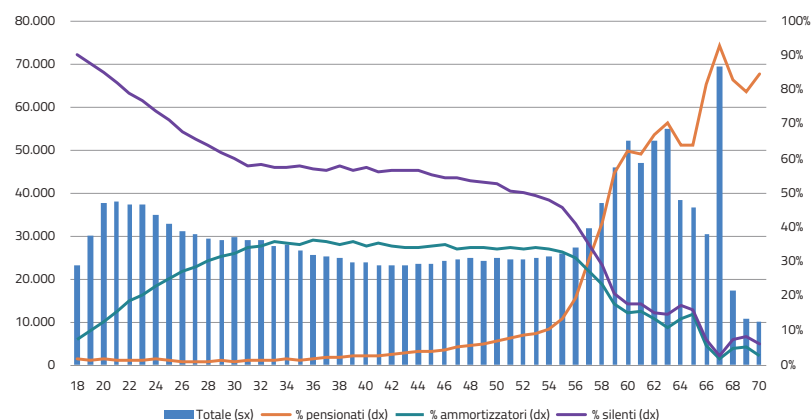
¹¹ Nel 2021 il flusso dei passaggi da assicurato a pensionato era stato ben più consistente, in termini sia assoluti (723 mila soggetti) che relativi, pari al 36% degli usciti totali (occupati nel 2020 ma non nel 2021): cfr. XXI Rapporto Annuale INPS, pag. 42; anche nel 2022 la consistenza dei pensionati tra gli usciti è risultata più rilevante (481 mila) (cfr. XXII Rapporto Annuale, pag. 48) di quella qui identificata con riferimento al 2023.

Tabella 1.10 - Lavoratori usciti (assicurati nel 2022 ma non nel 2023) per condizione nel 2023, caratteristiche anagrafiche e territorio

Valori assoluti (in migliaia)							
	Deceduto	Pensionato	Cassa prof.	Ammortizzatori	RdC	Silente	TOTALE
A. Per territorio							
Nord-Ovest	13,4	126,5	8,7	78,0	10,0	208,9	445,4
Nord-Est	10,5	100,9	6,0	56,6	5,6	172,2	351,9
Centro	10,4	93,9	7,6	67,4	11,6	172,9	363,7
Sud	9,3	81,4	6,1	83,4	24,6	155,0	359,9
Isole	4,4	36,5	3,1	41,0	14,0	71,6	170,6
Estero	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0	0,6	0,8
TOTALE	47,9	439,4	31,6	326,5	65,8	781,1	1.692,3
B. Per principali caratteristiche anagrafiche							
Donne	13,0	188,7	16,7	192,6	31,9	388,7	831,6
Ue a 15 e Paesi sviluppati	11,7	177,2	15,9	136,3	25,3	283,4	649,8
Altri Paesi	1,3	11,5	0,8	56,4	6,6	105,3	181,8
Uomini	34,9	250,7	14,9	133,9	33,9	392,4	860,7
Ue a 15 e Paesi sviluppati	32,1	243,4	14,5	101,4	28,9	265,5	685,9
Altri Paesi	2,7	7,3	0,4	32,5	5,0	126,9	174,8
TOTALE	47,9	439,4	31,6	326,5	65,8	781,1	1.692,3
Ue a 15 e Paesi sviluppati	43,9	420,7	30,4	237,6	54,2	548,9	1.335,7
Altri Paesi	4,1	18,8	1,1	88,9	11,6	232,2	356,6

La distribuzione degli usciti per singolo anno di età (Grafico 1.8) evidenzia un primo addensamento per i giovani dai 20 anni in poi (in corrispondenza degli anni giovanili si ha anche la massima incidenza dei silenti: l’ipotesi è che si tratti di passaggi da attività lavorative transitorie al rientro negli studi, oppure all’emigrazione verso l’estero) e un secondo addensamento, ancor più nettamente pronunciato, per il decennio 58-67 anni con il picco massimo in corrispondenza dei 67 anni. Questo secondo addensamento è evidentemente legato all’incidenza dei pensionati tra gli usciti. Per le età centrali (dai 30 ai 55 anni) si riscontra un’incidenza costante (attorno al 35%) dei percettori di ammortizzatori sociali.

**Grafico 1.8 - Usciti (assicurati nel 2022, non presenti negli archivi 2023)
per età e principali condizioni nel 2023**



BOX 1

Contratti temporanei, conseguenze permanenti*

Le condizioni di ingresso nel mercato del lavoro hanno implicazioni significative a lungo termine per le carriere dei lavoratori. Diversi studi hanno evidenziato effetti negativi e persistenti sui salari e sulle prospettive occupazionali per coloro che entrano nel mercato del lavoro durante periodi di recessione economica. Al contrario, sono stati riscontrati effetti positivi derivanti dall'ottenere la prima occupazione in imprese relativamente più grandi o in contesti aziendali ad alta crescita¹². Questa analisi contribuisce al filone di ricerca sugli effetti delle condizioni di ingresso nel mercato del lavoro esaminando come il tipo di contratto di lavoro iniziale - a tempo determinato o indeterminato - influisca sulla carriera dei lavoratori nel lungo termine.

In primo luogo, ottenere un lavoro a tempo determinato come prima occupazione potrebbe avere un impatto negativo sul tasso di crescita del capitale umano nel tempo. Essere impiegati con un contratto a tempo determinato piuttosto che indeterminato è, infatti, associato sia ad un aumento della probabilità di transitare verso la disoccupazione - con conseguenze dirette in termini di minori opportunità di apprendimento sul campo - sia ad una più bassa offerta di attività formative sul posto di lavoro (Cabrales et al., 2017). Inoltre, nel caso di individui con risorse finanziarie limitate, il maggiore rischio di disoccupazione sofferto dai lavoratori a tempo determinato potrebbe portare a decisioni sub-ottimali nel lungo periodo. In particolare, i lavoratori a tempo determinato che rischiano di diventare disoccupati potrebbero decidere di accettare retribuzioni più basse e/o qualsiasi altra offerta di lavoro, anche quelle per cui le loro competenze ed esperienze non sono in linea con i requisiti, perché più alte o più basse. In equilibrio, questi fenomeni potrebbero a loro volta ostacolare le opportunità di crescita lavorativa, con giovani lavoratori che decidono di rinunciare a prospettive di crescita salariale migliori pur di ottenere una maggiore stabilità occupazionale (ad es. un contratto a tempo indeterminato).

Nonostante questi potenziali svantaggi, i contratti a tempo determinato presentano, tuttavia, alcune caratteristiche che possono eventualmente impattare in maniera positiva sulle prospettive di carriera dei giovani lavoratori. Ad esempio, in presenza di informazioni asimmetriche tra impresa e lavoratore circa le competenze e le capacità di apprendimento del potenziale futuro dipendente, i contratti a tempo determinato rappresentano una opportunità per l'impresa di testare il lavoratore senza doverlo assumere a tempo indeterminato, incorrendo poi in alti costi di licenziamento nel caso le competenze del lavoratore non si dovessero rivelare adeguate. In questo contesto, i contratti a tempo determinato possono fornire un

I contratti a tempo determinato possono avere impatti positivi sulle prospettive di carriera dei giovani

¹² Oreopoulos et al. (2012); Schwandt & Von Wachter (2019); Arellano-Bover (2020); Gregory (2020); Bentolilla et al. (2021); Acabbi et al. (2022).

accesso al mercato del lavoro per una larga fetta di giovani con bassa istruzione, inesperti o poco qualificati, per i quali per le imprese è più difficile osservare a priori le reali competenze. Per questi lavoratori, l'acquisizione di esperienza al momento dell'ingresso nel mercato del lavoro tramite occupazioni a tempo determinato potrebbe avere effetti positivi sulle loro prospettive di carriera. Inoltre, la breve durata media dei contratti a tempo determinato porta in molti casi i giovani alle prese con le loro prime esperienze lavorative a cambiare frequentemente datore di lavoro, con il potenziale effetto positivo di accumulare esperienza in diversi settori e ambienti di lavoro. Queste dinamiche possono, quindi, aiutare a meglio comprendere le proprie preferenze circa le prospettive occupazionali, i propri punti di forza e di debolezza nel mercato del lavoro.

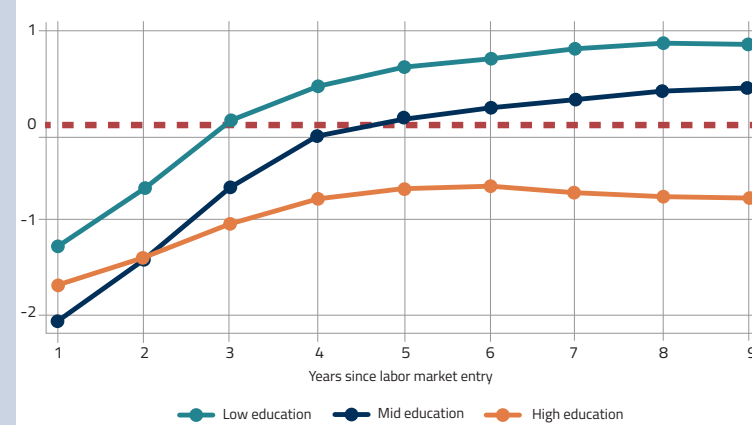
Per studiare gli effetti di lungo periodo del tipo di contratto iniziale utilizziamo un campione di giovani lavoratori tra i 16 e i 27 anni che entrano per la prima volta nel mercato del lavoro, a partire dal 2005. La principale fonte di dati sono gli archivi amministrativi INPS, che coprono l'universo dei dipendenti italiani. Dal campione sono esclusi coloro che, come prima occupazione, risultano essere apprendisti o collaboratori, in modo da incentrare l'analisi su contratti di lavoro standard. Il campione è ulteriormente limitato a coloro che registrano almeno un mese di impiego presso la loro prima impresa e che risultano occupati almeno per quattro settimane durante il loro anno di ingresso nel mercato del lavoro. Consideriamo solo i lavoratori che vengono osservati per almeno dieci anni e che entrano nel mercato del lavoro tra il 2005 e il 2010. In questo campione, il 35% dei giovani lavoratori entra con un contratto a tempo indeterminato e il restante 65% con un contratto a tempo determinato.

Come primo aspetto, indaghiamo le dinamiche salariali nel tempo, comparando coloro che sono entrati nel mercato del lavoro con un contratto a tempo determinato e coloro che sono invece entranti nel mercato del lavoro con un contratto stabile a tempo indeterminato. Per farlo, ricorriamo innanzitutto ad un modello di regressione lineare, in cui vengono comparati i salari di lavoratori con diversi contratti di ingresso ma con le stesse caratteristiche demografiche (genere, età, istruzione, regione di lavoro e regione di nascita) e le stesse caratteristiche della loro prima impresa (età, salario medio, settore e dimensione). In questo modo siamo in grado di studiare come le dinamiche dei salari evolvono per persone che iniziano a lavorare con diversi tipi di contratto, mantenendo fisse le altre caratteristiche osservabili.

I risultati mostrano come i lavoratori che iniziano la loro carriera con un contratto a tempo determinato registrino inizialmente salari lordi annuali inferiori rispetto a coloro che cominciano invece a lavorare con un contratto a tempo indeterminato. Tuttavia, già dopo il primo anno nel mercato del lavoro assistiamo ad un processo di convergenza, con una crescita dei salari relativamente più marcata per coloro che erano entrati con un contratto a tempo determinato. Il Grafico b 1.1 mostra una misura di differenza percentuale tra il salario dei lavoratori che sono entrati con un contratto a tempo determinato rispetto a quelli che sono invece entrati con un contratto a tempo indeterminato. Quello che emerge è come il processo di convergenza salariale non sia omogeneo tra diversi gruppi di lavoratori, in base al loro grado di istruzione.

In particolare, i lavoratori con un livello di istruzione relativamente più basso registrano una crescita salariale più marcata, che va oltre la semplice convergenza. A partire dal quinto anno dall'ingresso nel mercato del lavoro, questi lavoratori registrano infatti salari annuali più alti rispetto a quelli di coloro che erano invece entrati nel mercato del lavoro con un contratto a tempo indeterminato. Al contrario, i lavoratori altamente istruiti risultano in media penalizzati dall'entrare con un contratto a tempo determinato, nonostante ci sia comunque un leggero processo di convergenza salariale.

Grafico b 1.1 - Misura di differenza percentuale nei salari: tempo determinato vs indeterminato



Nota: il grafico mostra i risultati di una regressione lineare, evidenziando la differenza percentuale tra il salario annuale dei lavoratori entrati nel mercato del lavoro con un contratto a tempo determinato e quelli entrati con un contratto a tempo indeterminato, mantenendo invariate le caratteristiche demografiche del lavoratore e le caratteristiche della prima impresa. L'esercizio è ripetuto per lavoratori con diversi livelli di istruzione. Mid-education fa riferimento a lavoratori con diploma di scuola secondaria di secondo grado; High-education a lavoratori con una laurea. Fonte: elaborazione propria su dati INPS.

Per comprendere meglio le dinamiche dietro questi risultati, scomponiamo i salari annuali nei due fattori che li determinano: il salario settimanale (equivalente a tempo pieno) e il numero di settimane (equivalenti a tempo pieno) lavorate durante l'anno. Consideriamo poi ciascuna delle due componenti nell'ambito dello stesso modello di regressione lineare usato in precedenza per i salari annuali per studiare quale dei due margini spieghi maggiormente le dinamiche sopra evidenziate: il tempo lavorato o il salario per unità di tempo. Questo esercizio rivela come l'andamento del divario salariale tra i due gruppi di lavoratori nel tempo sia quasi interamente spiegato dal tempo di lavoro, con una differenza nei salari settimanali tra i due gruppi che risulta solo marginale. Dal momento che l'incidenza del *part time* rimane pressoché

costante nel tempo tra i due gruppi di lavoratori, questi risultati mostrano come il processo di convergenza dei salari annuali sia quasi interamente dovuto al fatto che i lavoratori che entrano nel mercato del lavoro con un contratto a tempo determinato inizialmente lavorino per un numero relativamente più basso di settimane durante l'anno. Con il passare del tempo, però, il numero di settimane lavorate aumenta fino a superare la quantità di tempo lavorata da coloro che erano entrati con un contratto a tempo indeterminato.

Questi risultati preliminari mostrano come i lavoratori che entrano nel mercato del lavoro con un contratto a tempo determinato riescano nel tempo ad ottenere salari annuali relativamente più alti, tramite una maggiore stabilità occupazionale o, in altri termini, un minor rischio di trascorrere del tempo nella non-occupazione. Al contrario, i lavoratori che entrano nel mercato del lavoro con un contratto a tempo indeterminato registrano inizialmente salari annuali più elevati, ma già dal quinto anno il risultato si inverte, a causa di un maggior rischio, per questi lavoratori, di trascorrere del tempo nella non-occupazione e di lavorare quindi un minor numero di settimane durante l'anno.

Ulteriori analisi, attualmente ancora in corso, faranno quindi luce su quali siano le cause dietro queste dinamiche che si osservano nei dati.

* A cura di Samuel Bentolila, Ivan Lagrosa, Matteo Sartori

1.2.2 Redditi, contributi sociali, agevolazioni

1.2.2.1 Dinamiche e determinanti

Nella Tabella 1.11 si espongono, per il triennio 2021-2023, il numero delle posizioni professionali rilevate, le corrispondenti quantità di lavoro e i relativi monti imponibili previdenziali, per ciascuna categoria di assicurati.

Nel 2023 le posizioni lavorative attive sono cresciute dello 0,8% rispetto all'anno precedente, attestandosi su 28,720 milioni: la crescita rispetto al 2022 è stata di 235 mila unità. Il 2022 registrava una crescita rispetto al 2021 di circa 600 mila unità, quindi decisamente più sostenuta (+2,2%). Se si escludono i titolari di voucher, che nel 2023 sono aumentati del 11,3% ma sono in valore assoluto sempre residui, le posizioni lavorative che nel 2023 sono aumentate in maggiore misura percentuale sono quelle del settore dipendente privato non agricolo (+2,3%), seguite dalle posizioni dei lavoratori parasubordinati (+1,8%), mentre hanno subito flessioni tutte le altre categorie di lavoratori e, principalmente, i lavoratori domestici.

Le quantità di lavoro, che nel 2022 avevano avuto un aumento del 4,4%, nel 2023 crescono ulteriormente anche se più debolmente (+1,3%): l'input complessivo di lavoro, misurato omogeneamente in settimane, nel 2023 si attesta sui 1.211 milioni.

Il monte imponibile previdenziale, cioè la somma delle retribuzioni dei lavoratori dipendenti e dei redditi dei lavoratori autonomi, nel 2023 è risultato pari a 679,4 miliardi di euro con un incremento del 3,5% rispetto al 2022 e del 11,1% rispetto al 2021. Il monte retributivo dei dipendenti privati è quello che ha subito il maggior incremento (+5,9%), mentre per i lavoratori domestici si registra la massima flessione (-2,8% rispetto al 2022 e -6,8% rispetto al 2021). I dipendenti pubblici nel 2023 hanno avuto un monte retributivo tendenzialmente stabile intorno al valore del 2022 che invece era aumentato in modo consistente rispetto al 2021 (+5,7%). I redditi dei lavoratori autonomi, cresciuti notevolmente nel 2022 (+4,3%) diminuiscono leggermente nel 2023 (-1,9%) attestandosi su 84,4 miliardi di euro, misura comunque superiore rispetto a quella del 2021.

Tabella 1.11 - Posizioni professionali, quantità di lavoro, monte degli imponibili previdenziali. Periodo 2021-2023

	Valori assoluti			Variazioni percentuali		
	2021	2022	2023	2022/ 2021	2023/ 2022	2023/ 2021
A. Posizioni professionali (migliaia) *	27.884	28.485	28.720	2,2	0,8	3,0
Dipendenti privati extra-agricoli	16.523	17.236	17.638	4,3	2,3	6,7
Domestici	974	902	834	-7,4	-7,5	-14,4
Operai agricoli	1.033	1.007	991	-2,5	-1,6	-4,1
Dipendenti pubblici	3.726	3.705	3.677	-0,6	-0,8	-1,3
Autonomi	4.069	4.022	3.932	-1,2	-2,2	-3,4
Parasubordinati**	1.446	1.542	1.569	6,6	1,8	8,5
Voucher+Lav.Occasionali	113	71	79	-37,2	11,3	-30,1
B. Quantità di lavoro (mln di settimane) ***	1.145	1.196	1.211	4,4	1,3	5,8
Dipendenti privati extra-agricoli (in giornate)	3.888	4.196	4.321	7,9	3,0	11,1
Domestici (in settimane)	34	31	29	-7,9	-7,5	-14,8
Operai agricoli (giornate)	117	117	117	0,0	-0,5	-0,5
Dipendenti pubblici (in giornate)	1.031	1.030	1.029	-0,1	-0,1	-0,2
Autonomi (in mesi)****	47	47	46	-0,7	-2,1	-2,8
Parasubordinati (in mesi)	10,9	11,9	12,1	9,1	2,1	11,3
Voucher/Nuovo lavoro occasionale (in mesi)	0,40	0,31	0,33	-23,8	8,9	-17,1
C. Monte degli imponibili previdenziali (mln di euro)	611.492	656.176	679.415	7,3	3,5	11,1
Dipendenti privati extra-agricoli	362.055	393.105	416.441	8,6	5,9	15,0

	Valori assoluti			Variazioni percentuali		
	2021	2022	2023	2022/ 2021	2023/ 2022	2023/ 2021
Domestici	6.756	6.478	6.299	-4,1	-2,8	-6,8
Operai agricoli	8.430	8.662	8.898	2,8	2,7	5,5
Dipendenti pubblici	119.706	126.548	126.745	5,7	0,2	5,9
Autonomi	82.463	86.030	84.386	4,3	-1,9	2,3
Parasubordinati**	31.986	35.285	36.571	10,3	3,6	14,3
Voucher + Lav. Occasionali	95	67	76	-30,0	14,3	-20,0

* 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 2023 sono stimati.

*** Per consentire l'esposizione di un dato complessivo, le quantità di lavoro rilevate in unità di misura diverse da categoria a categoria (giornate per i dipendenti; mesi per gli indipendenti, parasubordinati e occasionali) sono state riportate a 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.

Nella Tabella 1.12 sono riportati gli importi delle entrate contributive¹³ al lordo delle agevolazioni dell'ultimo triennio, per le diverse categorie di lavoratori: nel 2023 l'ammontare delle contribuzioni è pari a 248,5 miliardi di euro con un incremento del 5,2% rispetto al 2022 e del 15% rispetto al 2021: l'unica categoria per la quale nel 2023 i contributi risultano in diminuzione sono i lavoratori domestici, per i quali risulta diminuito sia il numero di assicurati che le settimane lavorate, mentre si registrano incrementi per tutte le altre.

Le agevolazioni contributive che erano già cresciute notevolmente nel 2022 (+18,3% rispetto al 2021), aumentano ancora nel 2023 (+34,9%), attestandosi su circa 32 miliardi di euro: conseguentemente la quota delle agevolazioni contributive sul monte contributivo, in sostanza la quota fiscalizzata, passata dal 9,3% nel 2021 al 10% nel 2022, al 12,9% nel 2023. Tale valore fa capo principalmente, ma non esclusivamente, al settore del lavoro dipendente privato, inclusi lavoratori domestici e operai agricoli.

La crescita dell'incidenza delle agevolazioni contributive sul monte contributivo è soprattutto dovuta all'introduzione dell'esonero contributivo sulla quota dei contributi previdenziali a carico del lavoratore, misura estesa anche ai lavoratori dipendenti del settore pubblico¹⁴.

¹³ 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.

¹⁴ L'esonero (L. n. 234 del 2021, art. 1, comma 121) riguarda i rapporti di lavoro dipendente, escluso il lavoro domestico. La legge di bilancio 2023, L. n. 197 del 2022, ha disposto la proroga dell'esonero per il 2023, novellando alcune indicazioni normative.

Tabella 1.12 - Contributi sociali e incidenza delle agevolazioni.
Periodo 2021-2023

	Valori assoluti			Variazioni percentuali		
	2021	2022	2023	2022/ 2021	2023/ 2022	2023/ 2021
A. Contributi sociali* (mln di euro) **	216.121	236.257	248.510	9,3	5,2	15,0
Dipendenti privati extra-agricoli	141.905	156.114	165.350	10,0	5,9	16,5
Domestici	2.252	2.151	2.082	-4,5	-3,2	-7,5
Operai agricoli	3.639	3.718	3.783	2,2	1,7	4,0
Dipendenti pubblici	41.048	43.133	44.298	5,1	2,7	7,9
Autonomi	18.499	21.283	22.484	15,0	5,6	21,5
Parasubordinati	8.759	9.844	10.497	12,4	6,6	19,8
Lavoratori occasionali	19	14	16	-25,3	15,5	-13,7
B. Agevolazioni contributive (mln di euro) ***	20.044	23.717	31.999	18,3	34,9	59,6
Dipendenti	19.973	23.678	31.990	18,6	35,1	60,2
Autonomi	71	39	9	-45,1	-76,9	-87,3
C. Quota agevolazioni su contributi sociali	9,3%	10,0%	12,9%	8,2	28,3	38,8
Dipendenti	10,6%	11,5%	14,8%	9,1	28,6	40,3
Autonomi	0,4%	0,2%	0,0%	-52,3	-78,2	-89,6

* Al lordo delle agevolazioni.

** L'importo dei contributi sociali corrisponde all'ammontare delle entrate contributive di competenza finanziaria esposte nei rendiconti (comprendendo 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.

*** Le agevolazioni contributive indicate si riferiscono all'insieme dei trasferimenti dello Stato relativi a due macro-gruppi: sgravi contributivi e sottocontribuzioni. Non sono compresi in questo prospetto i cosiddetti trasferimenti passivi, cioè le somme trasferite a titolo di incentivi ai datori di lavoro.

Nella Tabella 1.13 sono riportate le variazioni percentuali relative a quelle che possono esserne ritenute le determinanti principali (anche se non uniche) delle entrate contributive: l'aumento o la diminuzione delle posizioni lavorative, la quantità di lavoro pro capite, il trend dei redditi. In termini complessivi, l'incremento del monte contributivo tra il 2022 ed il 2023 (+12.253 milioni di euro pari a +5,2%) è da attribuire principalmente all'aumento dei redditi per unità di lavoro (+2,3% in totale; +2,9% per i dipendenti privati extra-agricoli) e poi all'aumento delle posizioni professionali (+0,8% in totale; +2,3% per i dipendenti privati extra-agricoli). Più debole l'apporto della variazione della quantità di lavoro pro capite (+0,4%), anche se si segnalano dinamiche differenziate tra le diverse categorie.

La crescita dei contributi sociali è da attribuire principalmente all'aumento dei redditi per unità di lavoro

In particolare, per quanto concerne i lavoratori autonomi, si è rilevata una diminuzione delle posizioni professionali (-2,2%) e una sostanziale stabilità sia della quantità di lavoro pro capite (+0,2%) sia dei redditi per unità di lavoro (+0,2%); l'incremento dei contributi è, infatti, riferibile sostanzialmente ad una attività straordinaria di accertamento di contributi non versati negli esercizi precedenti da artigiani e commercianti.

**Tabella 1.13 - Le determinanti della dinamica dei contributi sociali.
Periodo 2021-2023**

	Var. % posizioni professionali		
	2022/2021	2023/2022	2023/2021
TOTALE	2,2	0,8	3,0
Dipendenti privati extra-agricoli	4,3	2,3	6,7
Domestici	-7,4	-7,5	-14,4
Operai agricoli	-2,5	-1,6	-4,1
Dipendenti pubblici	-0,6	-0,8	-1,3
Autonomi	-1,2	-2,2	-3,4
Parasubordinati	6,6	1,8	8,5
Lavoratori occasionali	-37,2	11,3	-30,1
	Var. % quantità di lavoro pro capite *		
	2022/2021	2023/2022	2023/2021
TOTALE	2,2	0,4	2,7
Dipendenti privati extra-agricoli	3,4	0,6	4,1
Domestici	-0,5	0,1	-0,4
Operai agricoli	2,6	1,1	3,7
Dipendenti pubblici	0,5	0,6	1,1
Autonomi	0,5	0,2	0,6
Parasubordinati	2,3	0,3	2,6
Lavoratori occasionali	21,2	-2,1	18,6
	Var. % redditi per unità di lavoro **		
	2022/2021	2023/2022	2023/2021
TOTALE	2,7	2,3	5,1
Dipendenti privati extra-agricoli	0,6	2,9	3,5
Domestici	4,1	5,1	9,4
Operai agricoli	2,8	3,2	6,1
Dipendenti pubblici	5,8	0,3	6,1
Autonomi	5,1	0,2	5,2
Parasubordinati	1,1	1,5	2,7
Lavoratori occasionali	-8,1	5,0	-3,6

* 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.

1.2.2.2 Il quadro riepilogativo delle agevolazioni contributive

L'aggregato delle agevolazioni contributive è stato fino ad ora esaminato con riferimento alle due principali categorie di lavoratori, dipendenti ed autonomi, con esclusione di alcune categorie residue di lavoratori e non considerando i trasferimenti passivi, cioè quelle somme che a vario titolo vengono trasferite ai datori di lavoro per incentivare l'occupazione.

Dagli allegati che compongono il Rendiconto della Gestione degli Interventi Assistenziali di Sostegno alle gestioni previdenziali (GIAS) è possibile ricavare i valori economici delle somme che fanno capo agli interventi in esame, compresi gli incentivi ai datori di lavoro, con ulteriori elementi di dettaglio.

Il complesso delle agevolazioni come riportato nella Tabella 1.12 può essere articolato in due macro gruppi: gli sgravi contributivi (compresi gli incentivi ai datori di lavoro) e le sottocontribuzioni, come dettagliate nella Tabella 1.14.

Gli sgravi sono riduzioni dei contributi previdenziali ed assistenziali (ad eccezione dei contributi INAIL) dovuti dai datori di lavoro e/o dai lavoratori. Tali riduzioni sono riconosciute in una certa percentuale (anche il 100%), per una durata predeterminata, in genere entro un limite di importo annuo (ad es. Decontribuzione Sud).

Le sottocontribuzioni sono agevolazioni contributive riconosciute tramite una riduzione delle aliquote contributive dovute dai datori di lavoro o dai lavoratori in conseguenza di norme in favore di determinate categorie di lavoratori o di particolari settori produttivi o di alcuni territori (ad es. l'apprendistato), per i quali, dunque, il totale abbattimento o la riduzione dell'onere contributivo a carico dei datori di lavoro diventa il regime ordinario.

**Tabella 1.14 - Sgravi e sottocontribuzioni
(importi in milioni di euro)**

	2021	2022	2023	2022/2021	2023/2022	2023/2021
	Valori assoluti			Variazioni percentuali		
A) Sgravi contributivi	13.751,3	17.180,2	25.173,7	24,9	46,5	83,1
- Giovani	787,3	1.272,7	1.635,3	61,7	28,5	107,7
- Donne	23,0	193,8	150,9	742,6	-22,1	556,1
- Assunzioni a tempo indeterminato	543,7	1,1	0,9	-99,8	-18,2	-99,8
- Assunzioni settore turismo e termale	6,8	435,8	0,7	6308,8	-99,8	-89,7
- Decontribuzione Sud	2.994,6	3.272,3	3.633,7	9,3	11,0	21,3
- Riduzione aliquote contributive prestazioni temporanee	7.303,9	7.861,1	8.254,8	7,6	5,0	13,0

	2021	2022	2023	2022/2021	2023/2022	2023/2021
	Valori assoluti			Variazioni percentuali		
- Riduzione aliquota IVS a carico dei lavoratori	0,0	2.565,5	10.760,0	-	319,4	-
- Lavoratori agricoli autonomi (under 40)	70,4	37,9	9,2	-46,2	-75,7	-86,9
- Altri sgravi contributivi e incentivi ai datori di lavoro	1.730,9	1.179,0	387,8	-31,9	-67,1	-77,6
- Settore pesca	290,7	361,0	340,4	24,2	-5,7	17,1
B) Sottocontribuzioni	6.542,4	6.766,70	6.960,4	3,4	2,9	6,4
- Apprendistato	2.537,6	2.809,2	2.913,2	10,7	3,7	14,8
- Lavoratori over 50 e donne qualsiasi età	114,0	107,8	106,1	-5,4	-1,6	-6,9
- Lavoratori dipendenti agricoli	1.657,3	1.688,9	1.669,7	1,9	-1,1	0,7
- Lavoratori dipendenti non agricoli	1.107,8	1.265,6	1.244,3	14,2	-1,7	12,3
- Lavoratori domestici	1.038,9	797,0	926,4	-23,3	16,2	-10,8
- Lavoratori autonomi	1,1	0,8	0,5	-27,3	-37,5	-54,5
- Altre sottocontribuzioni	85,7	97,4	100,2	13,7	2,9	16,9
TOTALE A+B	20.293,7	23.946,9	32.134,1	18,0	34,2	58,3

Nota: l'importo delle agevolazioni riportato nelle Tabelle 1.12 e 1.14, non coincide perché, come già specificato, dalla prima delle due tabelle restano esclusi i contributi di alcune categorie residuali di lavoratori e i trasferimenti passivi.

Per quanto concerne gli sgravi (compresi gli incentivi ai datori di lavoro), l'ammontare delle somme trasferite dallo Stato per questa tipologia di interventi risulta elevata e la crescita nel triennio molto sostenuta: rispetto all'ammontare rilevato nel 2021, pari a 13,8 miliardi di euro, nel 2022 si registra un incremento del 25% arrivando ad un totale di 17,2 miliardi di euro e nel 2023 un ulteriore incremento del 47% che porta i trasferimenti complessivi a 25,1 miliardi di euro. Più di 10 miliardi di euro riguardano nel 2023 la riduzione di aliquota IVS a favore dei lavoratori: a partire dalla legge di bilancio 2022 (L. n. 234 del 2021, art. 1 comma 121), sono stati infatti introdotti esoneri contributivi sulla quota a carico del lavoratore allo scopo di incrementare la retribuzione netta (di questa forma agevolativa si tratterà ampiamente nel paragrafo seguente). Nel 2023 poco più di 8 miliardi si riferiscono alla riduzione di aliquote contributive relative alle prestazioni temporanee. Si tratta di riduzioni di aliquote contributive che nel corso degli anni hanno interessato diverse categorie di lavoratori, applicate in primis all'aliquota di finanziamento degli assegni per il nucleo familiare, e poi estesa alle altre assicurazioni della Gestione Prestazioni Temporanee, tra cui prioritariamente i contributi per maternità e per disoccupazione.

Nel periodo osservato le sottocontribuzioni sono invece cresciute meno, circa il 3% l'anno: trattandosi di riduzioni di aliquote contributive per alcune specifiche categorie di lavoratori, tale andamen-

to è correlato principalmente all'andamento dei monti retributivi dei lavoratori a cui si riferiscono. La voce di maggior importanza risulta quella relativa all'apprendistato, per il quale lo Stato nel 2023 è intervenuto con un apporto di quasi 3 miliardi di euro. Per i lavoratori dipendenti agricoli lo Stato integra normalmente quasi la metà della contribuzione complessiva¹⁵ (nel 2023 ha versato circa 1,7 miliardi di euro su 3,8 miliardi di euro), mentre per i lavoratori domestici le sottocontribuzioni risultano nel 2023 pari a 926 milioni di euro, il che rappresenta il 44% del monte contributivo lordo di 2 miliardi circa.

1.2.2.3 I principali incentivi alle assunzioni

Una parte importante delle agevolazioni è costituita dalle misure dirette a supportare economicamente l'ingresso, il reinserimento e la stabilizzazione dei lavoratori attraverso benefici economici o contributivi riconosciuti ai datori di lavoro. Tali agevolazioni possono, come detto, essere sia sgravi sia sottocontribuzioni: in questo paragrafo si fornirà una sintesi¹⁶ delle principali misure adottate nel triennio 2021-2023 (Tabella 1.15).

Apprendistato: è un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato finalizzato alla formazione e all'occupazione giovanile. L'azienda, attraverso fasi d'insegnamento pratico e tecnico-professionale, addestra il lavoratore in modo tale da consentirgli di acquisire una qualifica professionale. Il contratto di apprendistato prevede sia agevolazioni di natura contributiva che incentivi retributivi. Nel caso in cui il rapporto in apprendistato arrivi alla naturale conclusione, può essere trasformato in un vero e proprio contratto a tempo indeterminato e per tale fattispecie viene riconosciuta la stessa agevolazione contributiva dell'apprendistato per i dodici mesi. Ci sono tre diverse tipologie: l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore; l'apprendistato professionalizzante; l'apprendistato di alta formazione e ricerca.

Decontribuzione Sud: agevolazione contributiva di cui all'art. 27 della legge n. 104 del 2020, che prevede l'esonero del 30% dei contributi a carico dei datori di lavoro privati (escluso settore agricolo e domestico) con riferimento ai rapporti di lavoro dipendente la cui sede di lavoro sia situata in regioni del Mezzogiorno. La legge n. 178 del 2020 ne ha previsto l'estensione fino al 2029 con una percentuale pari al 30% fino al 31 dicembre 2025, al 20% per gli anni 2026 e 2027 e infine pari al 10% per gli anni 2028 e 2029. Necessita dell'autorizzazione della Commissione europea e ha natura di aiuto di Stato.

Esonero art. 7 D.L. n. 104 del 2020: esonero contributivo previsto dalla legge n. 104 del 2020 per le assunzioni a tempo determinato o con contratto di lavoro stagionale nei settori del turismo e degli stabilimenti termali, effettuate nel periodo ricompreso tra il 15 agosto e il 31 dicembre 2020. Il D.L.

¹⁵ Per gli operai agricoli l'aliquota contributiva ha un incremento annuo dello 0,20 % della quota a carico del datore di lavoro, fino al raggiungimento dell'aliquota ordinaria, quindi, a parità di monti retributivi, le sottocontribuzioni di anno in anno sono destinate a ridursi.

¹⁶ Per una trattazione più esaustiva si veda la pubblicazione "Incentivi all'occupazione - Focus sulle agevolazioni contributive per le assunzioni e le variazioni contrattuali", redatta trimestralmente dal Coordinamento Generale Statistico Attuariale e disponibile nella sezione dedicata agli Osservatori Statistici dell'INPS.

n. 4 del 2022 ha previsto l'esonero anche per le assunzioni avvenute tra il 1° gennaio 2022 e il 31 marzo 2022. Necessita dell'autorizzazione della Commissione europea e ha natura di aiuto di Stato.

Esonero Giovani: esonero contributivo strutturale triennale del 50% introdotto dalla legge n. 205 del 2017 per assunzioni/trasformazioni di giovani di età inferiore a 35 anni¹⁷ che nel corso dell'intera vita lavorativa, non siano mai stati titolari di un rapporto di lavoro 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 di giovani con età inferiore a 36 anni e, per le sole regioni del mezzogiorno, ha aumentato la durata a 48 mesi. La legge n. 197 del 2022 ha esteso la fruibilità dell'esonero totale anche alle assunzioni/trasformazioni a tempo indeterminato effettuate nel corso del 2023 per un importo massimo elevato a 8.000 euro annui¹⁸. Necessita dell'autorizzazione della Commissione europea e ha natura di aiuto di Stato.

Incentivo Donne: agevolazione contributiva di cui alla legge n. 92 del 2012 che prevede l'esonero del 50% dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro, per le assunzioni di "donne lavoratrici svantaggiate"¹⁹. 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 effettuate nel biennio 2021-2022. La legge n. 197 del 2022 ha esteso la fruibilità dell'esonero totale anche alle assunzioni/trasformazioni a tempo indeterminato effettuate nel corso del 2023 elevando a 8.000 euro l'importo annuo massimo. Necessita dell'autorizzazione della Commissione europea e ha natura di aiuto di Stato.

Tabella 1.15 - Focus sulle agevolazioni contributive per le assunzioni e le variazioni contrattuali. Periodo 2021-2023						
Agevolazione contributiva	2021	2022	2023	var % 2022/2021	var % 2023/2022	var % 2023/2021
Apprendistato	475.687	523.238	489.161	10,0	-6,5	2,8
Esonero giovani *	168.118	182.717	233.265	8,7	27,7	38,8
Esonero art.7 DL104/2020 **		41.288				
Incentivo Donne ***	98.187	106.207	107.639	8,2	1,3	9,6
Decontribuzione Sud	1.224.888	1.378.536	1.470.150	12,5	6,6	20,0
Altre misure ****	48.043	42.460	38.996	-11,6	-8,2	-18,8
TOTALE attivazioni agevolate (A)	2.014.923	2.274.446	2.339.211	12,9	2,8	16,1

¹⁷ Per le assunzioni al 50% effettuate dal 2021 il limite di età è stato abbassato a 30 anni.

¹⁸ Il D.L. n. 60 del 2024 (Decreto Coesione) ha previsto la proroga dell'esonero giovani e dell'incentivo donne per il periodo dal 1° settembre 2024 al 31 dicembre 2025, novellando in parte lo schema normativo. Inoltre, il decreto interministeriale 25 giugno 2024 ha emanato disposizioni attuative dell'art. 4 del D.Lgs. n. 216 del 2023 che, per i titolari di reddito d'impresa e gli esercenti arti e professioni, per il periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2023, ai fini della determinazione del reddito, prevede la maggiorazione del 20% (elevato al 30% nel caso di categorie di lavoratori meritevoli di maggiore tutela) del costo del personale di nuova assunzione con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, nel caso di saldo occupazionale netto positivo.

¹⁹ Riconducibili alle categorie indicate nell'art. 4, cc. 8-11 della L. n. 92 del 2012.

Agevolazione contributiva	2021	2022	2023	var % 2022/2021	var % 2023/2022	var % 2023/2021
Attivazioni senza agevolazione	5.863.568	6.751.200	6.768.028	15,1	0,2	15,4
TOTALE attivazioni (B)	7.878.491	9.025.646	9.107.239	14,6	0,9	15,6
di cui assunzioni	7.244.111	8.151.443	8.217.429	12,5	0,8	13,4
di cui variazioni contrattuali	634.380	874.203	889.810	37,8	1,8	40,3
A/B	25,6%	25,2%	25,7%			

Nota: 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.

* I dati riguardano gli esoneri previsti dalla L. n. 205 del 2017, L. n. 178 del 2020 e L. n. 197 del 2022.

** 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.

*** I dati riguardano gli esoneri previsti dalla L. n. 92 del 2012, L. n. 178 del 2020 e L. n. 197 del 2022.

**** I dati riguardano agevolazioni minori in termini di numerosità, tra i quali l'incentivo per l'assunzione di disabili o dei percettori di Reddito di Cittadinanza. Per il 2023 è presente, con numerosità piuttosto esigua, anche l'incentivo occupazione Neet previsto dal D.L. n. 48 del 2023.

Soffermandoci sui singoli incentivi si osserva che nel passaggio dal 2021 al 2022, Decontribuzione Sud e Apprendistato risultano essere le misure più utilizzate riportando una maggiore variazione positiva. Diversamente, nel 2023 i contratti di apprendistato subiscono una diminuzione del 6,5% a causa della contrazione delle trasformazioni contrattuali. Decontribuzione Sud, ormai al suo quarto anno di applicabilità, rappresenta nel 2023 ben il 63% dei nuovi rapporti agevolati e fa registrare un aumento del 6,6% rispetto all'anno precedente.

La Commissione europea, con la decisione C(2024) 4512 *final* del 25 giugno 2024, ne ha prorogato l'applicabilità fino al 31 dicembre 2024, a condizione che l'aiuto sia concesso entro il 30 giugno 2024.

In termini assoluti, nel 2023 tale agevolazione, in virtù del fatto che ne può beneficiare la generalità dei rapporti in essere, ha riguardato mediamente più di 2 milioni di lavoratori (per una spesa, come riportato nella Tabella 1.14, di oltre 3,6 miliardi di euro).

Ponendo l'attenzione sugli incentivi finalizzati a sostenere l'occupazione giovanile e femminile, sia nel 2022 sia nel 2023 Esonero Giovani e Incentivo Donne hanno fatto registrare entrambi una crescita. Si precisa che i dati di questi esoneri riguardano le attivazioni avvenute sia con la decontribuzione al 50% sia con quella al 100%, quest'ultimi disciplinati dalla L. n. 78 del 2020 per assunzioni effettuate nel 2022 e dalla L. n. 197 del 2022 per assunzioni 2023.

L'autorizzazione concessa da parte della Commissione europea ha riguardato dapprima esclusivamente le attivazioni avvenute nel primo semestre 2022 e solo successivamente, a giugno 2023, i rapporti di lavoro instaurati nel secondo semestre 2022 e nel corso del 2023²⁰. Tale crescita è stata simile nel 2022 rispetto al 2021 (circa +8% per entrambe le misure). Nel 2023 gli incentivi per i giovani presentano una crescita del 28% orientata soprattutto verso la decontribuzione totale mentre il

²⁰ Decisione C(2022) 171 *final* dell'11 gennaio 2022 e decisione C(2023) 4061 *final* del 19 giugno 2023.

numero dei rapporti agevolati per le donne rimane piuttosto stabile senza una incisiva differenza di scelta tra esonero al 50% rispetto al 100%²¹.

La Tabella 1.15 riporta i dati delle attivazioni agevolate, può essere d'interesse evidenziare anche il numero di lavoratori coinvolti: in termini assoluti nel 2023, sono stati mediamente 378 mila i giovani con rapporti di lavoro agevolato per un impegno economico di 1.635 milioni di euro e circa 41 mila le donne con decontribuzione totale per un onere di spesa di 151 milioni di euro. Va ricordato che gli importi riportati includono anche quelli relativi agli incentivi connessi alle assunzioni di periodi precedenti che si estendono su più anni (ad esempio 36 mesi o 48 mesi per l'Esonero Giovani).

Sempre in favore dell'occupazione giovanile, il D.L. n. 48 del 2023 ha introdotto un incentivo economico per i datori di lavoro privati che assumano a tempo indeterminato giovani "NEET" nel periodo 1° giugno-31 dicembre 2023²². Durante questi mesi sono stati sottoscritti circa 5 mila nuovi rapporti di lavoro formalizzati principalmente con contratti di apprendistato professionalizzante (87%).

È possibile dare una panoramica delle agevolazioni anche secondo la dimensione territoriale, riscontrando che nel 2023 i contratti di Apprendistato e i rapporti instaurati con l'Esonero Giovani sono diffusi maggiormente nel Nord del Paese mentre l'Incentivo donne è più utilizzato al Sud e nelle isole. L'incentivo Decontribuzione Sud, per la sua peculiarità normativa, trova applicazione solo nelle regioni del Mezzogiorno. Come già riscontrato in passato, nelle sole regioni Campania, Puglia e Sicilia si concentra il maggior numero di attivazioni agevolate con tale misura: il 73% nel 2023.

Il settore economico che vede la maggiore numerosità di rapporti agevolati con le misure esaminate è il "Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli; trasporto e magazzino; servizi di alloggio e di ristorazione" fa eccezione l'Incentivo Donne per il quale il settore maggiormente interessato è quello delle "Attività professionali, scientifiche e tecniche; amministrazione e servizi di supporto". Si ricorda che con riferimento alla Decontribuzione Sud e ai nuovi esoneri totali dei giovani e delle donne, la normativa esclude dalla fruizione del beneficio le imprese operanti nel settore delle "Attività finanziarie e assicurative"²³. Si rileva, inoltre, che i rapporti agevolati vengono avviati soprattutto dalle imprese di piccole dimensioni, fino a 15 dipendenti, in particolare con contratti di apprendistato e con Decontribuzione Sud.

²¹ Alcune aziende optano per l'esonero al 50% invece che ricorrere all'esonero totale in quanto, per quest'ultimo, è previsto un limite massimo di importo (per il 2023 è pari a 8.000 euro annui) e la fruizione del beneficio deve avvenire nel rispetto delle condizioni previste in materia di aiuti di Stato.

²² L'incentivo spetta per l'assunzione di giovani con meno di 30 anni, che non lavorino e non siano inseriti in corsi di studio o di formazione (NEET) e che siano registrati al Programma Operativo Nazionale Iniziativa Occupazione Giovani (PONIOG).

²³ Imprese non rientranti nell'ambito di applicazione della comunicazione C (2020)1863 final del 19 marzo 2020.

1.2.2.4 La riduzione dell'aliquota IVS per il lavoratore

Nel 2023 oltre 10 miliardi di euro (Tabella 1.14) sono stati destinati a una particolare forma di agevolazione: la riduzione dell'aliquota IVS a carico del lavoratore. Pur non trattandosi di un'agevolazione direttamente a favore dei datori di lavoro, essa rientra in ogni caso nel più ampio campo delle iniziative di sostegno al mercato del lavoro, e pertanto si è ritenuto di interesse esporne qui un'analisi. Il beneficio in trattazione rappresenta una misura nata per sostenere il potere di acquisto delle retribuzioni dei lavoratori con l'utilizzo di risorse statali mitigando gli effetti della pressione inflazionistica del biennio 2022-2023. È rivolto potenzialmente alla generalità dei rapporti di lavoro, su tutto il territorio nazionale, ad eccezione del lavoro domestico, e non comporta benefici in capo al datore di lavoro. Pertanto, non rientrando nella nozione degli aiuti di Stato, la sua applicazione non è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea.

Nel 2023 oltre 10 miliardi di euro sono stati destinati alla riduzione dell'aliquota IVS a carico del lavoratore

Si riportano sinteticamente i passaggi normativi che hanno disciplinato tale esonero, partendo dalla legge che ne ha previsto l'introduzione per giungere a quella che ne regola l'assetto odierno:

- la L. n. 234 del 2021 (legge di bilancio 2022) art.1, c.121, ha previsto che relativamente ai periodi di paga dell'anno 2022, per i rapporti di lavoro dipendente, con esclusione del lavoro domestico, venga riconosciuto un esonero sulla quota dei contributi previdenziali per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti (IVS) a carico del lavoratore di 0,8 punti percentuali a condizione che la retribuzione imponibile, parametrata su tredici mensilità, non ecceda l'importo mensile di 2.692 euro, maggiorato, per la competenza del mese di dicembre, del rateo di tredicesima;
- con il D.L. n. 115 del 2022 (cosiddetto decreto aiuti-bis) art. 20, c.1, la disciplina è stata modificata stabilendo che, per i periodi di paga dal 1° luglio 2022 al 31 dicembre 2022, l'esonero sulla quota dei contributi previdenziali per IVS a carico del lavoratore è incrementato di 1,2 punti percentuali, innalzando così l'esonero da 0,8% al 2%, fermo restando il limite dell'imponibile di 2.692 euro mensili;
- la L. n. 197 del 2022, art.1, c. 281 (legge di bilancio 2023) ha prorogato al 2023 l'esonero in esame confermando la percentuale del 2% ed elevandola al 3% a condizione che la retribuzione imponibile, parametrata su base mensile per tredici mensilità, non ecceda l'importo mensile di 1.923 euro, maggiorato, per la competenza del mese di dicembre, del rateo di tredicesima;
- l'art. 39, c.1 del D.L. n. 48 del 2023, recante "Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro", ha stabilito che per i periodi di paga dal 1° luglio 2023 al 31 dicembre 2023, l'esonero contributivo in trattazione è aumentato di 4 punti percentuali, senza ulteriori effetti sul rateo di tredicesima. La riduzione sarà dunque del 6% a condizione che la retribuzione imponibile, parametrata su base mensile per tredici mensilità, non ecceda l'importo mensile di 2.692 euro e del 7% per una retribuzione imponibile non superiore a 1.923 euro;
- infine, la L. n. 213 del 2023 (legge di bilancio 2024) all'art.1, c.15 ha riconosciuto anche per il 2024 quanto disciplinato dal D.L. n. 48 ed esposto nel punto precedente: sono state confermate le misure dell'esonero contributivo al 6% e al 7% - in funzione della retribuzione imponibile - senza ulteriori effetti sul rateo di tredicesima.

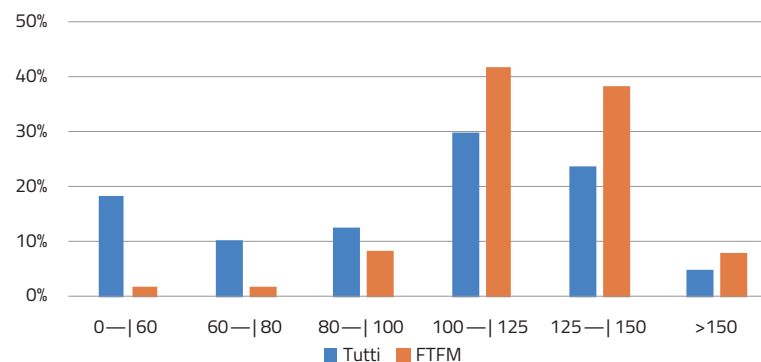
La riduzione contributiva in esame ha comportato, come visto, un impegno finanziario²⁴ superiore ai 10 miliardi, valore quadruplicato rispetto all'onere contabilizzato nel 2022: la consistente crescita della spesa era decisamente prevedibile visto l'innalzamento dell'esonero al 6%-7% rispetto al 2% del 2022, pur rimanendo del tutto costante il numero medio dei lavoratori interessati dalla misura.

Data la natura dell'esonero in esame, che si concretizza in un incremento della retribuzione netta del lavoratore, è sembrato interessante per il 2023 dare una valutazione della consistenza dell'aumento lordo in busta paga per il singolo beneficiario. L'analisi si è incentrata sui lavoratori dipendenti privati (esclusi i lavoratori domestici e gli operai agricoli) che hanno beneficiato della riduzione contributiva IVS del 6%, se percettori di una retribuzione imponibile mensile inferiore a 2.692 euro, e del 7% se inferiore a 1.923 euro. Da un punto di vista temporale sono stati presi in esame i dati UNIEMENS del mese di ottobre 2023 in quanto si tratta di una mensilità in cui non viene retribuita la tredicesima/quattordicesima e l'aliquota di riduzione è ormai a regime in seguito all'applicazione, da luglio 2023, della modifica normativa²⁵.

È stato rilevato che, rispetto alla totalità dei lavoratori del mese²⁶ la quota di lavoratori che percepiscono il beneficio è pari al 79% e la percentuale sale all'84% per le donne, fino a superare il 90% per i giovani con età inferiore ai 35 anni.

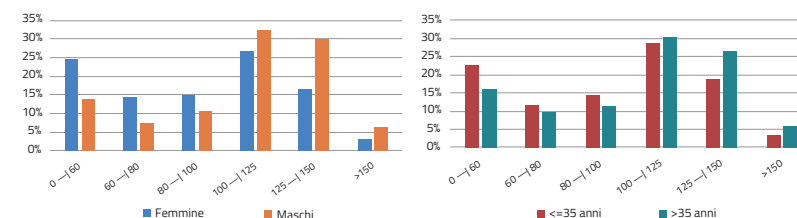
Con riferimento ai lavoratori in esame, per il mese di ottobre 2023, l'importo medio della decontribuzione è pari a circa 100 euro; se però si porta l'attenzione solo sui rapporti a tempo pieno e attivi per l'intero mese (*full time-full month*, FTFM), il beneficio per il lavoratore migliora con un aumento della retribuzione imponibile lorda di 123 euro e il 46% percepisce un ammontare dell'esonero superiore a 125 euro (Grafico 1.9).

Grafico 1.9 - Decontribuzione IVS al 6/7%. Distribuzione per classi di importo, tutti i lavoratori vs lavoratori *full time - full month*. Ottobre 2023



Dall'analisi effettuata si riscontra una certa differenziazione di genere e di età (Grafico 1.10). I soggetti più "svantaggiati", come donne e giovani, percepiscono un minore importo della decontribuzione: la percentuale di coloro che beneficiano di un esonero inferiore ai 100 euro è maggiore per queste categorie e diminuisce all'aumentare della agevolazione contributiva. Ciò è una naturale conseguenza di una retribuzione imponibile media più bassa: circa 300 euro in più per gli uomini e 150 euro in più per i lavoratori con età maggiore di 35 anni. In entrambi i casi, come per la totalità dei lavoratori per i quali si applica la decontribuzione in esame, tale beneficio migliora nel caso di rapporti di lavoro a tempo pieno e attivi per tutto il mese.

Grafico 1.10 - Decontribuzione IVS al 6/7%. Distribuzione per classe di importo, sesso, classe d'età. Ottobre 2023



La legge n. 213 del 2023 (legge di bilancio 2024) con l'art. 1, c. 180, ha introdotto anche un'esonero²⁷ del 100% della quota dei contributi previdenziali IVS a carico delle sole lavoratrici madri. Nello speci-

²⁴ Le risorse impiegate si riferiscono anche al settore pubblico e al lavoro agricolo.

²⁵ Rispetto ai tassi di tredicesima l'esonero si calcola con dei tassi del 2% o 3% a seconda del livello imponibile, come previsto dalla norma di riferimento.

²⁶ Nel mese di ottobre 2023 il numero di lavoratori con denuncia mensile individuale è circa 14,7 milioni di cui 11,6 milioni (79%) hanno percepito il beneficio.

²⁷ L'agevolazione in esame non assume natura di incentivo all'assunzione e non rientra nella nozione di aiuti di Stato pertanto non è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea.

fico si tratta di madri di tre o più figli, per le quali sussiste un rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato. L'esonero spetta per i periodi di paga dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2026 e fino al compimento del diciottesimo anno di età del figlio minore, nel limite massimo di 3.000 euro annui. La suddetta decontribuzione è prevista, in via sperimentale solo per il 2024, anche per le lavoratrici madri di 2 figli fino al compimento del decimo anno di età del più piccolo. Questa misura si applica a tutti i rapporti di lavoro a tempo indeterminato, instaurati e instaurandi, sia per il settore pubblico che privato, ad eccezione del lavoro domestico ma per poterne usufruire è necessaria una comunicazione da parte della lavoratrice al proprio datore di lavoro. Si precisa, inoltre, che la misura è alternativa all'esonero sulla quota IVS a carico del lavoratore che abbiamo esposto precedentemente in questo paragrafo.

1.3 DATORI DI LAVORO

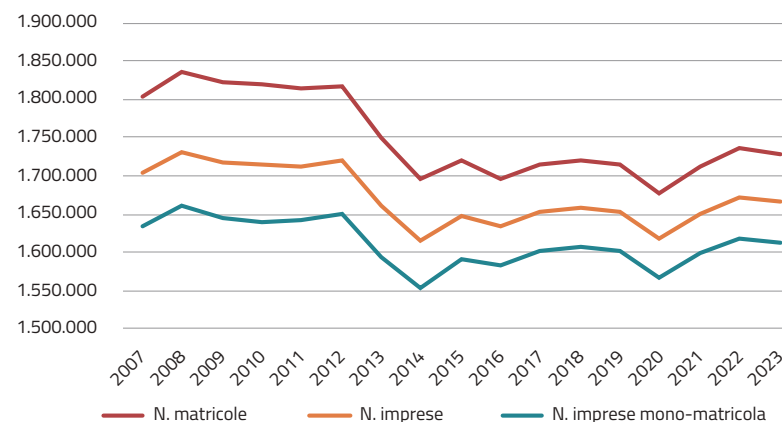
1.3.1 Imprese, aziende, posizioni lavorative

Le analisi di questo paragrafo cercano di rispondere a diversi interrogativi: quali sono stati i settori economici caratterizzati da un aumento dei lavoratori; se le imprese italiane stanno effettivamente aumentando la dimensione media; se è mutata la distribuzione geografica di imprese e lavoratori. Le analisi svolte per rispondere a queste domande hanno per oggetto le imprese private con almeno un lavoratore dipendente per ciascuno degli anni oggetto di osservazione, operanti in tutti i settori economici, ad esclusione dell'Agricoltura e della Pubblica Amministrazione²⁸.

L'INPS, all'atto dell'iscrizione di un'impresa, accende una o più "posizioni aziendali" attribuendo la relativa "matricola contributiva". Per la grande maggioranza dei casi (96-97%), ad ogni codice fiscale (o Partita Iva) di 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 è sempre superiore al numero di imprese.

Il numero di imprese era pari a 1,7 milioni nel 2007 ed è pari a 1,67 milioni nel 2023 (dati provvisori), con un decremento di circa 38 mila imprese (-2,2%). Il punto di minimo della serie storica è stato toccato nel 2014 (1,61 milioni) a seguito della crisi dei debiti sovrani. La flessione evidenziata nel 2020 (Grafico 1.11), in piena crisi pandemica, è stata riassorbita negli anni successivi.

Grafico 1.11 - Numero di imprese, di matricole contributive, di imprese mono-matricola. Dati annuali
Periodo 2007 - 2023



Il numero totale di posizioni lavorative (Grafico 1.12) è dato dalla somma dei rapporti di lavoro (considerati in media annua) di tutte le imprese italiane. Tale numero ha superato quota 13 milioni nel 2017 e quota 14 milioni nel 2019. Successivamente agli anni della crisi pandemica, il numero totale di posizioni lavorative è stato pari a 14,9 milioni nel 2022 e 15,3 milioni nel 2023, di cui circa il 58% al Nord, circa il 22% al Centro, e il 20% nelle regioni meridionali. Il Grafico evidenzia le flessioni del numero totale di posizioni lavorative a seguito della crisi dei debiti sovrani e della pandemia; è interessante notare come invece non ci siano flessioni negli andamenti del numero medio di posizioni lavorative per impresa.

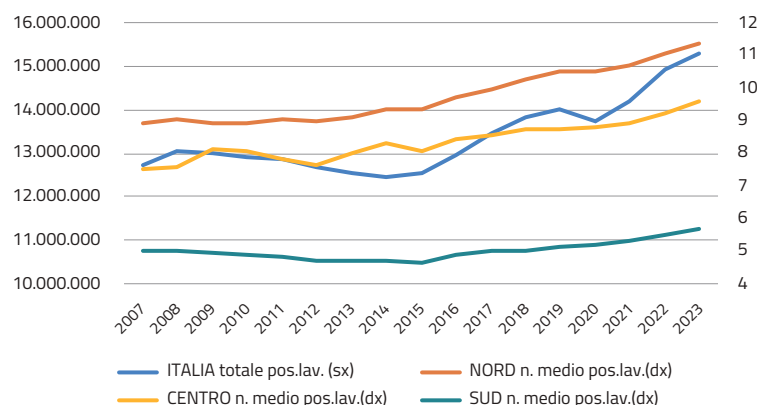
Il numero di imprese è pari a 1,67 milioni nel 2023, per un totale di 15,3 milioni di posizioni lavorative

Essi sono sempre crescenti, anche distinguendo per aree geografiche. Attualmente ogni impresa ha in media 11,4 milioni di posizioni lavorative al Nord, 9,6 milioni al Centro, 5,7 milioni al Sud.

Parallelamente, il numero di micro imprese (sotto i 5 dipendenti), che incideva per il 77,1% all'inizio del periodo di osservazione, è oggi al 73,9%, mentre il numero di imprese medio-grandi (sopra la soglia di 50 dipendenti) che incideva per l'1,6%, è attualmente al 2,1%.

²⁸ Il perimetro è dato da imprese e aziende del settore privato con almeno una denuncia mensile contributiva e retributiva nell'anno, esclusi i settori di cui alla divisione ATECO 01, 02, 03, 84, 98, 99.

Grafico 1.12- Numero totale di posizioni lavorative in Italia, numero medio di posizioni lavorative per impresa e per area geografica. Dati annuali. Periodo 2007-2023



Si è quindi proceduto ad effettuare un'analisi della variazione del numero totale di posizioni lavorative tra il 2022 e il 2023, pari a +0,4 milioni. Tale analisi è stata effettuata a livello di matricola aziendale, così da accentuare il contributo dovuto ad aziende cessate/attivate tra un anno e l'altro (Tabella 1.16).

Tabella 1.16 - Numero di aziende (matricole) e variazione del numero di posizioni lavorative tra il 2022 e il 2023 (valori in milioni)

Continuità tra il 2022 e il 2023	Aziende che hanno aumentato il numero di posizioni lavorative		Aziende che non hanno aumentato il numero di posizioni lavorative		TOTALE	
	N. aziende	Variazione del n. posizioni lavorative	N. aziende	Variazione del n. posizioni lavorative	N. aziende	Variazione del n. posizioni lavorative
Aziende presenti solo nel 2023	0,17	0,32	-	-	0,17	0,32
Aziende presenti solo nel 2022	-	-	0,18	-0,34	0,18	-0,34
Aziende presenti in entrambi gli anni	0,64	1,34	0,92	-0,92	1,56	0,42
TOTALE	0,81	1,66	1,10	-1,26	1,91	0,40

Sono stati definiti 4 macro-gruppi:

1. aziende con variazione > 0 delle posizioni lavorative, suddivise in:
 - a. nuove aziende (+0,32 milioni di posizioni, circa 170.000 aziende);
 - b. aziende presenti in entrambi gli anni (+1,34 milioni di posizioni, circa 640.000 aziende);
2. aziende con variazione ≤ 0 delle posizioni lavorative, suddivise in:
 - a. aziende cessate (-0,34 milioni di posizioni, circa 180.000 aziende);
 - b. aziende presenti in entrambi gli anni (-0,92 milioni di posizioni, circa 920 mila aziende).

Il primo e il terzo macro-gruppo sono speculari per variazione delle posizioni lavorative, numero di aziende, dimensione aziendale media (1,9 dipendenti). Il secondo e il quarto macro-gruppo sono invece molto dissimili: le aziende presenti in entrambi gli anni con variazione in crescita sono molte di meno rispetto a quelle con variazione non in crescita (640 vs 920 mila), ma danno un apporto la cui magnitudo è in valore assoluto assai maggiore (variazione di 1,34 vs 0,92 milioni) e hanno una dimensione aziendale media molto differente (12,3 vs 7,3 dipendenti). La dimensione aziendale è quindi legata sia a una maggiore continuità dell'attività aziendale sia a una maggiore propensione all'aumento della dimensione stessa.

Tra le aziende presenti in entrambi gli anni e in crescita (640 mila aziende), circa 440 mila erano presenti anche prima della crisi pandemica (nel 2019); la variazione tra il 2022 e il 2023 che si deve a tali aziende è pari a 0,90 milioni di posizioni lavorative.

L'analisi prosegue indagando le variazioni per settore economico al fine di identificare i settori con la maggiore variazione percentuale, sia positiva sia negativa.

A livello aggregato, il settore economico "Alloggio e ristorazione" ha una variazione complessiva pari a +6,3% esito delle variazioni dei quattro macro-gruppi e in particolare del +13,9% delle aziende stabili in crescita e del -8,4% delle aziende stabili non in crescita (Grafico 1.13). Si tratta del settore economico con la maggiore variazione complessiva, che stacca considerevolmente l'altro settore rilevante, "Costruzioni", che registra +4,3%. Il confronto tra i due settori evidenzia però una maggiore variabilità delle posizioni lavorative nelle costruzioni, a livello percentuale, dove si registrano rispettivamente +14,2% e -10,2% nei due macro-gruppi.

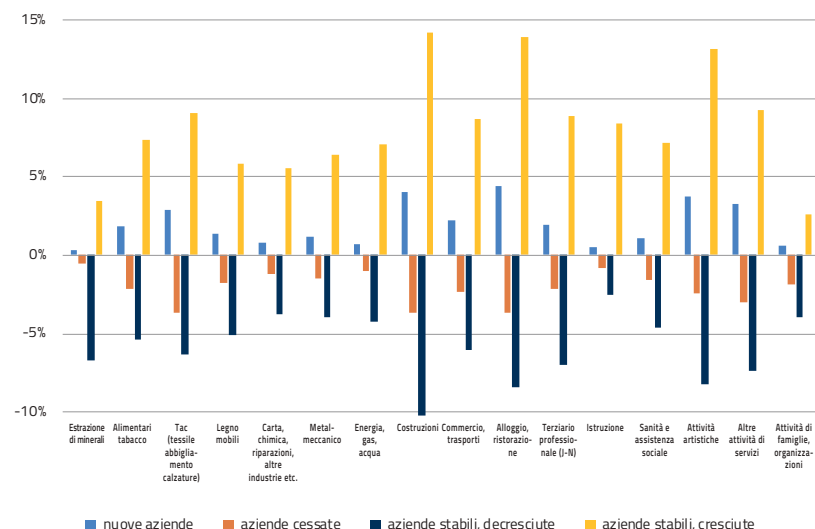
Nella Tabella 1.17, proposta per i più rilevanti²⁹ settori economici (divisioni ATECO), si fornisce una proxy della creazione/distruzione di posizioni lavorative³⁰. A titolo di esempio si prendano il secondo (commercio al dettaglio) e il terzo (lavori di costruzione specializzati) tra i settori economici riportati nella Tabella. Nel commercio al dettaglio il numero di posizioni lavorative è circa 2,2 volte quello dei lavori di costruzione specializzati, ma la variazione delle posizioni lavorative tra il 2022 e il 2023 è molto simile: 24 mila e 29 mila rispettivamente.

²⁹ La Tabella prospetta il dettaglio dei primi 22 settori che nel complesso totalizzano oltre 10 milioni di posizioni lavorative.

³⁰ Si tratta qui di un indicatore con la sola finalità di ordinare i settori economici rispetto alle variazioni delle posizioni lavorative suddivise tra il contributo delle aziende che hanno accresciuto le posizioni lavorative e il contributo delle restanti aziende. Come tale non ha la stessa valenza degli indicatori classici utilizzati in letteratura che misurano *job creation*, *job destruction*, *excess reallocation*, a partire dai flussi delle assunzioni e delle cessazioni.

Per ottenere tale variazione, però, nel commercio al dettaglio si è avuta una creazione/distruzione di posizioni lavorative pari a 1,5 volte quella dei lavori di costruzione specializzati. Rispetto invece alla divisione 56 (attività dei servizi di ristorazione) il commercio al dettaglio ha molte più posizioni lavorative e molta meno creazione/distruzione.

Grafico 1.13 - Variazione % del numero di posizioni lavorative tra il 2022 e il 2023, per settore economico aggregato e per i quattro macro-gruppi prima definiti



La variazione di posizioni lavorative proporzionalmente maggiore rispetto al numero di dipendenti si ha nella divisione 41 (costruzione di edifici), come esito della maggiore variazione positiva (+78 mila, pari a +19%) e della maggiore variazione negativa (-67 mila, pari a -16%) tra quelle riportate in Tabella. Si tratta quindi di un settore economico contrassegnato da intenso turn-over dei lavoratori. Indicativo anche il raffronto tra le divisioni 78 (attività di ricerca, selezione, fornitura di personale), 33 (riparazione, manutenzione ed installazione di macchine ed apparecchiature), 55 (alloggio), 10 (industrie alimentari), tutte caratterizzate da una creazione/distruzione attorno alle 60 mila posizioni lavorative, ma con differenti caratteristiche: l'attività di ricerca, selezione, fornitura di personale ha una variazione assoluta negativa di 13 mila posizioni, mentre gli altri settori hanno una variazione assoluta positiva; nell'alloggio c'è un numero medio di posizioni lavorative pari alla metà esatta di quella delle attività di manutenzione e riparazione (Tabella 1.17).

Tabella 1.17 - Variazioni di posizioni lavorative. I settori economici più rilevanti (dati in migliaia)

	Divisione ATECO (prime 2 cifre)	(a) N. posiz. lav. anno 2022	(b) N. posiz. lav. anno 2023	(c) = (b-a) Variazione del n. posizioni lavorative	(d) di cui dovuta alle aziende che hanno aumentato	(e) di cui dovuta alle aziende che non hanno aumentato	(f) = (d-e) - c Eccesso di creazione/ distruzione
56	Attività dei servizi di ristorazione	1.083	1.155	72	208	-136	272
47	Commercio al dettaglio (escluso quello di autoveicoli e di motocicli)	1.292	1.316	24	129	-105	210
43	Lavori di costruzione specializzati	565	594	29	98	-69	139
41	Costruzione di edifici	406	417	11	78	-67	134
82	Attività di supporto per le funzioni d'ufficio e altri servizi di supporto alle imprese	423	424	1	59	-59	117
81	Attività di servizi per edifici e paesaggio	504	511	7	61	-54	107
52	Magazzinaggio e attività di supporto ai trasporti	369	381	12	63	-51	102
49	Trasporto terrestre e trasporto mediante condotte	556	569	13	62	-49	98
46	Commercio all'ingrosso (escluso quello di autoveicoli e di motocicli)	663	689	26	69	-43	86
96	Altre attività di servizi per la persona	270	275	6	38	-32	65
78	Attività di ricerca, selezione, fornitura di personale	517	503	-13	17	-31	61
33	Riparazione, manutenzione ed installazione di macchine ed apparecchiature	598	609	11	41	-30	60
55	Alloggio	290	305	15	45	-30	60
10	Industrie alimentari	369	375	6	35	-29	59

	Divisione ATECO (prime 2 cifre)	(a) N. posiz. lav. anno 2022	(b) N. posiz. lav. anno 2023	(c) = (b-a) Variazione del n. posizioni lavorative	(d) di cui dovuta alle aziende che hanno aumentato	(e) di cui dovuta alle aziende che non hanno aumentato	(f) = (d-e) - c Eccesso di creazione/ distruzione
25	Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)	293	306	12	38	-25	51
86	Assistenza sanitaria	359	362	4	27	-23	47
14	Confezione di articoli di abbigliamento; confezione di articoli in pelle e pelliccia	166	171	4	27	-23	46
62	Produzione di software, consulenza informatica e attività connesse	323	340	17	39	-23	45
45	Commercio all'ingrosso e al dettaglio e riparazione di autoveicoli e motocicli	272	279	8	27	-20	40
64	Attività di servizi finanziari (escluse le assicurazioni e i fondi pensione)	338	332	-6	14	-19	39
70	Attività di direzione aziendale e di consulenza gestionale	156	166	10	28	-18	36
88	Assistenza sociale non residenziale	321	330	9	26	-17	35
	Altro	4.782	4.906	124	428	-304	608
	TOTALE	14.916	15.317	2.514	1.658	-1.257	2.514

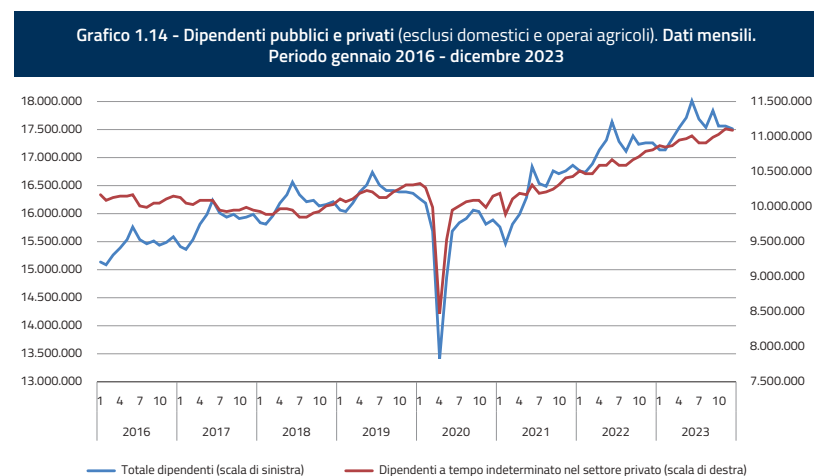
Nota: sono esposti i settori più rilevanti e che totalizzano 10 milioni di dipendenti, ordinati secondo la variazione riportata nell'ultima colonna.

1.4 LAVORATORI DIPENDENTI

1.4.1 Occupati, *part time*, dimissioni e licenziamenti

Scriv l'ISTAT nel suo Rapporto Annuale³¹ che tra il 2019 e il 2023 "l'occupazione è cresciuta del 6,6 per cento in Francia, del 3,8 in Spagna, del 2,3 in Italia e dell'1,5 per cento in Germania. In tutte e quattro le maggiori economie europee il comparto dei servizi collettivi ha dato un contributo sostanziale alla crescita, riflettendo anche la comune tendenza al rafforzamento dell'assistenza sanitaria e sociale indotto dalla pandemia da COVID-19". Per quanto riguarda la qualità del lavoro - prosegue sempre l'Istituto di Statistica - "la crescita dell'occupazione ha riguardato soprattutto gli occupati a tempo pieno e indeterminato".

L'analisi dei dati amministrativi mensili dell'INPS conferma il quadro. I dipendenti sono passati da 15,14 milioni a gennaio 2016 a 17,52 milioni a dicembre 2023 (Grafico 1.14). Il tetto massimo è stato toccato a giugno 2023 con 18,02 milioni.

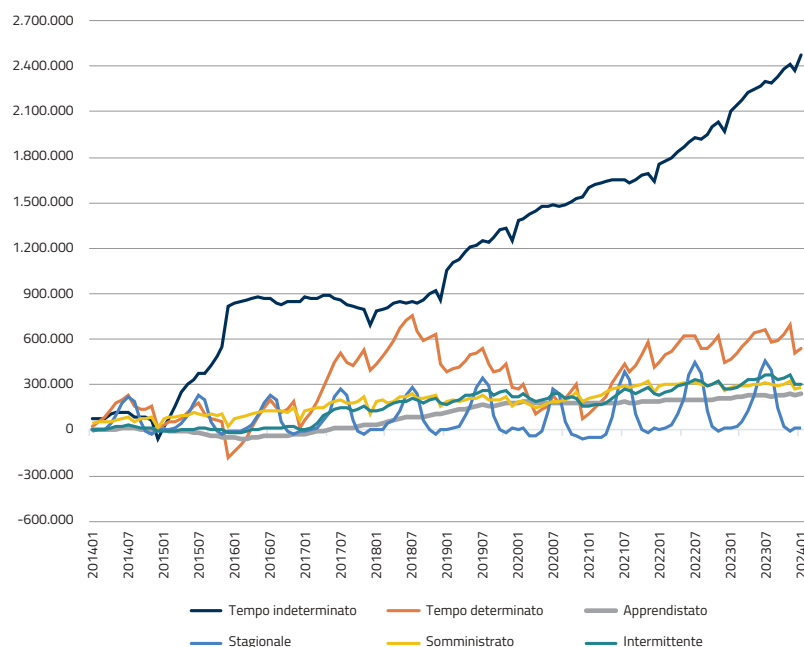


³¹ ISTAT, Rapporto Annuale 2024, pagg. 68-70.

Dal 2018 la crescita del lavoro dipendente coincide con quello a tempo indeterminato del settore privato

Come già osservato³², dalla seconda metà del 2018 lo sviluppo del lavoro dipendente complessivo coincide con quello dell'impiego a tempo indeterminato nel settore privato e questa tendenza non è stata modificata dalla pandemia, quando si sono verificate perdite di posti di lavoro essenzialmente nell'ambito del lavoro a termine (mancate assunzioni, soprattutto di lavoratori stagionali). Utilizzando i dati sui flussi (assunzioni, cessazioni e trasformazioni) pubblicati mensilmente dall'Istituto nell'Osservatorio sul Precariato³³, è possibile ricostruire, a partire da un "istante zero" convenzionale (qui: 31 dicembre 2013), il contributo cumulato progressivamente fornito dai flussi per ogni tipologia contrattuale (Grafico 1.15).

Grafico 1.15 - Saldi mensili cumulati dei dipendenti privati (esclusi domestici e operai agricoli) per tipologia contrattuale, basati sui flussi di assunzioni, cessazioni e trasformazioni. Dati mensili. Periodo gennaio 2014 - gennaio 2024



³² Cfr. XXII Rapporto Annuale INPS, pag. 59.

³³ Da luglio 2024 ha assunto il nome di "Osservatorio sul mercato del lavoro - Assunzioni, trasformazioni e cessazioni di rapporti di lavoro".

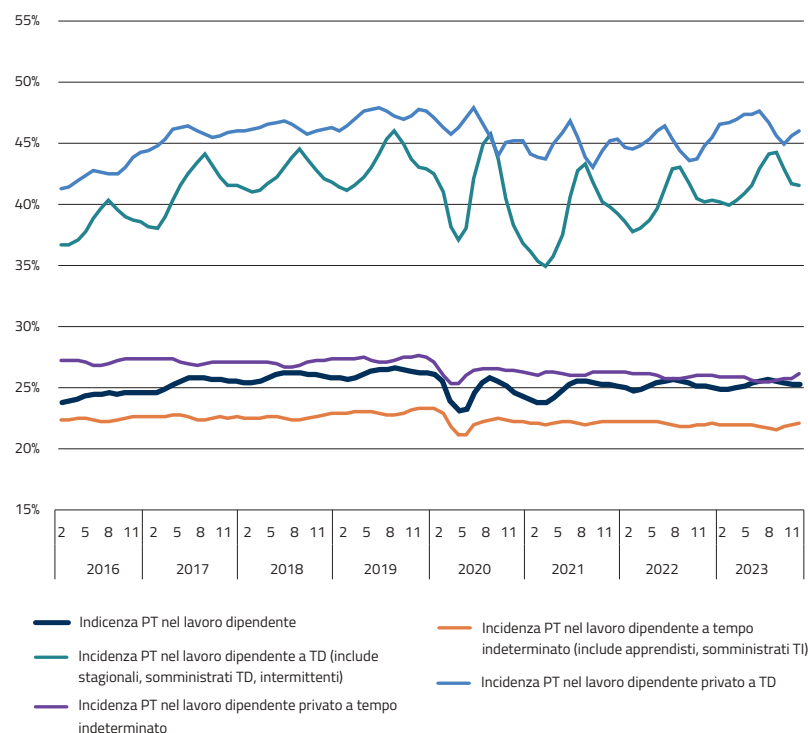
Il Grafico 1.15 evidenzia quanto segue per il settore privato:

- le posizioni cumulate a tempo indeterminato hanno ricevuto un "boost" di impatto particolarmente rilevante nel 2015 in ragione dello specifico provvedimento normativo di esonero contributivo emanato per quell'anno, il cui esito complessivo è stato un valore di +842 mila posizioni registrato a gennaio 2016. Mentre per i lavoratori il Grafico 1.14 evidenzia una flessione ad aprile 2020 (legata all'esteso ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni, in quanto non sono riportati nei flussi mensili delle denunce retributive e contributive i lavoratori in Cassa Integrazione Guadagni a zero ore), per le posizioni lavorative tale flessione non è presente (il contratto rimane in essere e non c'è alcuna cessazione). A gennaio 2019 i saldi mensili cumulati superano quota 1 milione, a ottobre 2020 quota 1,5 milioni, a gennaio 2024 sono quasi due milioni e mezzo;
- le posizioni cumulate a tempo determinato seguono un andamento ampiamente analizzato in passato. Nel 2018 si è avuto il picco (+758 mila posizioni a luglio 2018), poi il trend è andato decrescendo, anche per gli effetti del decreto dignità (D.L. n. 87 del 2018). Negli ultimi anni si è avuto nuovamente un andamento sostenuto, ma non ai livelli del 2018;
- le posizioni cumulate relative ad assunzioni, cessazioni e trasformazioni di apprendisti, sono rimaste sotto quota 100 mila fino a settembre 2018, hanno superato quota 200 mila a maggio 2022, continuando a crescere ulteriormente. Ricordiamo (vedi paragrafo 1.2.2.2) che le assunzioni di apprendisti rappresentano una delle maggiori agevolazioni contributive, per un costo annuo di poco inferiore a 3 miliardi di euro;
- infine, per quanto riguarda il lavoro stagionale, somministrato e intermittente, il Grafico evidenzia un aumento nell'ampiezza delle oscillazioni per gli stagionali, un continuo andamento crescente per il lavoro somministrato e per il lavoro intermittente. Da sottolineare che da marzo 2023, in termini di saldi mensili cumulati, il lavoro intermittente è stabilmente superiore al lavoro somministrato.

Accanto a questo insieme di evidenze occorre considerare la questione del *part time*, sul quale si è scaricata negli anni parte della domanda di flessibilità organizzativa delle aziende. Secondo l'ISTAT in Italia tra i lavoratori (dipendenti e autonomi) è a *part time* circa il 18% (in linea con la media UE27), in maniera stabilmente molto diversificata rispetto al genere: mentre tra gli uomini l'incidenza è tra il 7% e l'8%, tra le donne è il quadruplo.

Nei dati amministrativi l'indicazione della tipologia oraria riguarda esclusivamente il lavoro dipendente, dove nel 2023 il *part time* ha interessato il 25% dei lavoratori, come esito di incidenze molto differenziate rispetto alla tipologia contrattuale e al settore lavorativo (Grafico 1.16). Nel lavoro dipendente a tempo indeterminato è attorno al 22% (sintesi tra il 7% dei pubblici e il 26% dei privati, in diminuzione negli ultimi anni) mentre nell'insieme delle famiglie contrattuali con contratti temporanei assume valori decisamente più elevati, di cui è interessante osservare le oscillazioni in base alla stagionalità: tra il valore massimo e il valore minimo dell'anno ci sono circa 5 punti nel 2023 e circa 8 punti nel 2020. Tra le tipologie contrattuali qui esaminate, l'incidenza del tempo parziale è massima nel lavoro dipendente privato a tempo determinato, dove nel 2023 è stata attorno al 46%. A ogni livello di analisi, il trend di crescita del ricorso al *part time* sembra essersi arrestato con la crisi pandemica: i valori del 2023 sono inferiori a quelli del 2019.

Grafico 1.16 - Dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli). Incidenza del *part time* secondo varie aggregazioni per tipologia contrattuale. Dati mensili medi (su tre mesi). Periodo febbraio 2016 – novembre 2023



A distanza di anni, quindi, possiamo dire che dalla pandemia il Paese è uscito con un maggiore tasso di occupazione, una crescente quota di lavoro a tempo indeterminato, una riduzione nel ricorso al *part time*.

L'analisi dei tassi di *worker turnover* (WT) riflette e sintetizza sia i cambiamenti dovuti alla evoluzione demografica, sia al ciclo economico, sia alle modifiche culturali, sociali e individuali, di propensione a una maggiore mobilità lavorativa. Si tratta di un indicatore costruito rapportando i dipendenti "movimentati" (a causa di un'assunzione o di una cessazione) sul totale della corrispondente platea interessata nel corso dell'anno. In altre parole, misura il peso della discontinuità. Il valore minimo (31,2%, Tabella 1.18) riflette le particolari condizioni dell'anno più difficile di tutti, il 2020, con il mercato del lavoro "congelato" dall'insieme dei provvedimenti emanati (blocco dei licenziamenti, massiccio ricorso alla Cassa Integrazione cosiddetta COVID-19, etc.). Il valore massimo (36,9%) testimonia,

invece, del periodo in cui si è diffusamente parlato di *Great Resignation*, caratterizzato da intensa mobilità lavorativa. I tassi di *worker turnover* del 2023 sono tutti inferiori a quelli del 2022, segno che si sta verificando un assestamento da livelli eccezionali a livelli più fisiologici.

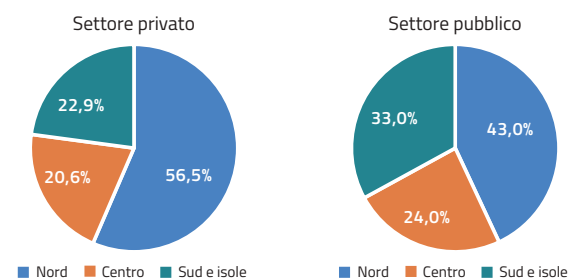
Tabella 1.18 - Tassi di *worker turnover* per genere e paese di nascita (%). Periodo 2019-2023

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	37,7	36,2	34,4	51,0	55,3	36,9
2023	36,4	35,5	33,2	49,5	54,7	35,9

Descriviamo sinteticamente la dinamica della domanda di lavoro dipendente, sia pubblico sia privato, secondo alcune dimensioni rilevanti: territorio, classe dimensionale d'azienda, classi di età.

Per quanto riguarda il territorio (Grafico 1.17), a livello di macro-aree, il 56,5% dei dipendenti privati lavora al Nord, il 20,6% al Centro, il 22,9% nelle regioni meridionali. Nel settore pubblico c'è un decremento di 13-14 punti percentuali dell'incidenza del Nord a favore del Centro (+3%) e soprattutto del Sud e delle isole (+10%).

Grafico 1.17 - Dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli). Distribuzione % dei lavoratori dipendenti del settore privato e del settore pubblico per area geografica. Dati mensili. Anno 2023



Per quanto riguarda la distribuzione dei dipendenti per classe dimensionale, utilizziamo come indicatore una misura appositamente elaborata di domanda di lavoro. La base dati amministrativa utilizzata, costituita dal flusso mensile delle denunce retributive individuali, permette di quantificare il monte complessivo di giornate retribuite. Tale monte è riportato in anni-uomo³⁴ ottenendo così una buona *proxy* sia delle unità di lavoro standard sia del numero medio giornaliero di posti di lavoro presenti nel sistema.

Anche se negli anni la dimensione media delle imprese italiane è aumentata, il numero di imprese con meno di 15 dipendenti resta molto elevato e pari al 92%. Tale quota rilevante di imprese piccole e micro caratterizza peculiarmente il sistema italiano.

In termini di anni-uomo si ha che le imprese con meno di 15 dipendenti rappresentano nel 2023 il 31,7% del totale della domanda di lavoro mentre, all'opposto, le imprese con 100 e più dipendenti rappresentano il 43,1% (Tabella 1.19).

Tabella 1.19 - Domanda di lavoro dipendente nel settore privato (esclusi operai agricoli e domestici) per classe dimensionale di impresa. Giornate di lavoro retribuite standardizzate in anni-uomo (valori in migliaia). Periodo 2019-2023					
	2019	2020	2021	2022	2023
A. Valori assoluti (in migliaia)					
Da 1 a 14 dipendenti	4.196	3.504	3.928	4.344	4.404
Da 15 a 99 dipendenti	3.159	2.804	3.080	3.364	3.508
100 e più dipendenti	5.284	5.044	5.480	5.785	5.987
TOTALE	12.640	11.352	12.489	13.493	13.899
B. Composizione %					
Da 1 a 14 dipendenti	33,2%	30,9%	31,5%	32,2%	31,7%
Da 15 a 99 dipendenti	25,0%	24,7%	24,7%	24,9%	25,2%
100 e più dipendenti	41,8%	44,4%	43,9%	42,9%	43,1%
TOTALE	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

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, malattia, etc.). 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.

Le cessazioni di contratti di lavoro dipendente privato sono state poco meno di 7,7 milioni nel 2023 (60% per scadenza del contratto)

Nel corso del 2023 le cessazioni di contratti di lavoro dipendente privato (esclusi gli operai agricoli e i lavoratori domestici) sono state poco meno di 7,7 milioni (Tabella 1.20), con una variazione trascurabile rispetto all'anno precedente. Circa una su quattro è stata una cessazione riferita a contratti a tempo indeterminato, mentre tre su quattro sono relative a contratti a termine, apprendistato, stagionali, somministrati e intermittenti. Complessivamente, in quasi il 60% dei casi la cessazione si è avuta per naturale scadenza del contratto.

Tabella 1.20 - Cessazioni di rapporti di lavoro dipendente privato* per tipologia contrattuale e motivo di cessazione. Anno 2023 (valori in migliaia)							
Motivo di cessazione	Tempo indetermin.	A termine	Apprendistato	Stagionale	Somministr.	Intermittente	TOTALE
Fine del contratto	-	2.134	0	911	806	624	4.474
Licenziamenti disciplinari	91	27	9	4	6	1	139
Licenziamenti economici**	416	197	41	39	34	12	739
Risoluzioni consensuali	27	5	1	2	0	1	37
Dimissioni	1.238	457	158	53	131	63	2.099
Altre motivazioni	40	100	4	19	13	28	204
TOTALE	1.813	2.920	213	1.027	990	730	7.693

* Rapporti di lavoro dipendente privato, esclusi operai agricoli e lavoratori domestici.
 ** Include "cambio appalto".

Restringendo l'analisi ai contratti di lavoro a tempo indeterminato, nel 2023 le cessazioni sono state 1,813 milioni, con una flessione di oltre 4 punti percentuali rispetto al 2022 (Tabella 1.21). Particolarmente significativa la diminuzione dei licenziamenti (-10%).

Nelle imprese fino a 15 dipendenti le diminuzioni sono state ancora più significative; il valore totale non solo è inferiore a quello del 2022, ma anche a quello del 2019 (pur con un contesto occupazionale accresciuto).

Tabella 1.21 - Cessazioni di rapporti di lavoro dipendente privato a tempo indeterminato* per anno e motivo di cessazione. Periodo 2019-2023 (valori in migliaia)

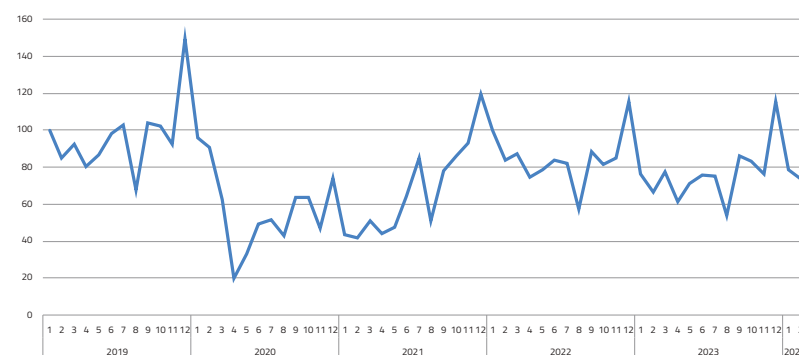
Motivo di cessazione	Tutte le imprese					di cui imprese fino a 15 dipendenti				
	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023
1.Licenziamenti (a+b+c)	642	383	444	562	507	374	203	216	301	263
(a) disciplinari	81	83	100	105	91	40	42	49	49	42
(b) economici	498	250	272	385	351	331	159	164	250	218
(c) cambio appalto	63	50	72	72	65	2	3	2	3	2
2.Risoluzioni consensuali	32	28	36	26	27	6	5	6	6	6
3.Dimissioni volontarie	941	834	1.074	1.189	1.178	449	387	488	516	504
4.Dimissioni per giusta causa	50	44	47	56	60	30	26	27	30	30
5.Altre motivazioni	97	83	68	59	40	37	29	22	21	13
TOTALE	1.762	1.372	1.669	1.892	1.813	896	650	759	872	815

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

Nel 2023 i licenziamenti economici sono stati pari a 351 mila, con una diminuzione di 34 mila unità rispetto all'anno precedente. Si è pertanto arrestata e invertita la crescita post-pandemia, che in ogni caso era rimasta distante dal valore di mezzo milione del periodo pre-pandemico (498 mila nel 2019, valore analogo nel 2018).

La scansione temporale dei licenziamenti (Grafico 1.18) 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).

Grafico 1.18 - Dinamica mensile dei licenziamenti (TI). Periodo: gennaio 2019 - febbraio 2024 (Numeri indice: gennaio 2019 = 100)



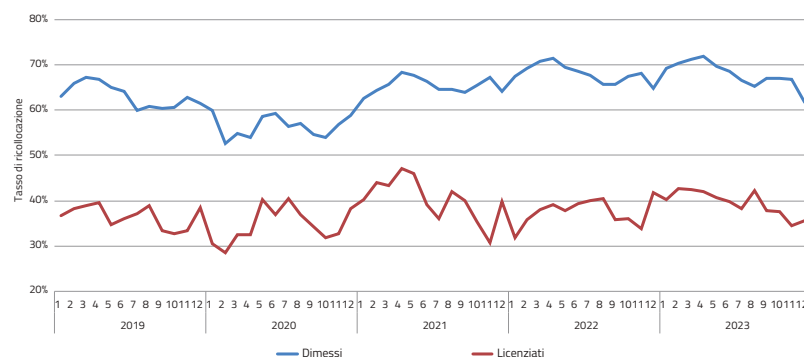
Le dimissioni volontarie sono state pari a 1,074 milioni nel 2021, a 1,189 milioni nel 2022 e 1,178 milioni nel 2023. Il significativo aumento, fino al 2022, delle dimissioni volontarie aveva fatto parlare, anche per l'Italia, di *Great Resignation* (Grandi Dimissioni), fenomeno di origine americana che ha lungamente attirato l'attenzione degli organi di informazione, anche se probabilmente l'evidenza numerica è stata più di un grande *reshuffle*: non un ritiro dal mercato del lavoro bensì un'aumentata mobilità lavorativa³⁵, alla ricerca di migliori opportunità in un quadro di aumentata occupazione a tempo indeterminato. La flessione delle dimissioni volontarie tra il 2022 e il 2023 (-0,9% a livello complessivo, in particolare -2,4% tra le aziende fino a 15 dipendenti) unitamente alla diminuzione del tasso di *worker turnover* (Tabella 1.18) fanno ritenere che, in ogni caso, il trend si sia arrestato.

L'analisi dei tassi di ricollocazione (Grafico 1.19) lascia anch'essa intravedere un raffreddamento. 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.

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. Il tasso di ricollocazione dei licenziati, che accedono alla NASpl, è chiaramente inferiore a quello dei dimessi; tale differenziale è stato minimo (tra 15 e 20 punti) nel 2020 e massimo (35 punti) tra la fine del 2021 e l'inizio del 2022.

³⁵ Cfr. XXII Rapporto Annuale INPS, pagg. 75-80.

Grafico 1.19 - Rapporti di lavoro a tempo indeterminato. Dimissioni volontarie e licenziamenti economici di soggetti con meno di 60 anni. Tassi di ricollocazione entro i tre mesi successivi alla cessazione, per mese di cessazione. Periodo: gennaio 2019 - dicembre 2023



È rilevante segnalare anche quanto segue: a livello annuale, il tasso di ricollocazione dei lavoratori dipendenti privati con meno di 60 anni che hanno presentato dimissioni volontarie è stato pari a 63,1% nel 2019, 68,1% nel 2022, 67,9% nel 2023. A livello di settore economico, nel 2023 il tasso di ricollocazione è attorno al 60% per alloggi e ristorazione, attorno al 70% per il commercio e per il terziario professionale, attorno al 74% per le costruzioni, al 76% per il metalmeccanico e al 78% per trasporti e comunicazioni. Le differenze sono significative.

1.4.2 Dinamica 2019-2023 delle retribuzioni annuali di fatto

1.4.2.1 Dati generali, confronto con l'inflazione

Analizziamo la dinamica delle retribuzioni lorde³⁶ di fatto³⁷ per l'insieme dei dipendenti pubblici e dei dipendenti privati (ad esclusione dei lavoratori domestici e degli operai agricoli).

³⁶ 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 cosiddetto welfare aziendale). Quindi marginalmente - e per una quota parziale di dipendenti - la retribuzione lorda qui analizzata potrebbe essere inferiore a quella effettiva.

³⁷ Si tratta delle retribuzioni effettivamente erogate dal datore di lavoro. Si distinguono ovviamente dalle teoriche retribuzioni contrattuali, soprattutto perché basate sul tempo effettivamente lavorato. Si distinguono anche dai redditi percepiti dai lavoratori perché escludono l'importo delle prestazioni a carico dell'INPS (malattia, CIG, maternità, etc.).

Trattandosi di retribuzione di fatto, occorre sottolineare come la stessa vari considerevolmente non solo per questioni strettamente salariali, ma anche in ragione della continuità di lavoro nell'anno (soggetti che lavorano l'intero anno, *full year*, versus soggetti che lavorano solo per una parte dell'anno, *part year*) e della tipologia oraria (soggetti che lavorano a tempo pieno versus soggetti che lavorano a tempo parziale). La retribuzione media annua pro capite nel 2023 risulta pari a 25.789 euro (Tabella 1.22): rispetto al 2019 si tratta di un incremento del 6,8%.

L'andamento delle retribuzioni lorde è funzione di numerosi fattori. A livello di media annuale, nel 2023 si registra +6,8% rispetto al 2019

Tabella 1.22 - Dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli). Retribuzioni medie annue e giornaliere, per continuità e intensità di lavoro. Periodo dal 2019 al 2023

	Valori assoluti					Variazione % 2023/2019
	2019	2020	2021	2022	2023	
A. Retribuzione media annua						
Full year						
Full time	36.749	39.934	38.001	38.606	39.176	6,6
Part time	16.825	18.403	17.667	17.625	17.966	6,8
Part year						
Full time	16.418	18.514	17.214	17.442	18.129	10,4
Part time	7.726	7.805	7.878	8.440	8.490	9,9
TOTALE	24.139	23.098	24.116	25.149	25.789	6,8
B. Retribuzione media giornaliera						
Full year						
Full time	118	128	122	124	126	6,6
Part time	54	59	57	57	58	6,8
Part year						
Full time	91	93	93	94	97	6,9
Part time	47	48	48	50	50	7,3
TOTALE	95	98	98	100	102	6,6

Per i dipendenti *full year-full time* (FYFT) la retribuzione media annua nel 2023 è pari a 39.176 euro e rispetto al 2019 l'incremento è del 6,6%; per i lavoratori *full year-part time* (FYPT) la retribuzione media annua è pari a 17.966 euro, con un incremento rispetto al 2019 del 6,8%. I dipendenti che hanno lavorato solo per una parte dell'anno hanno retribuzioni medie decisamente inferiori, però mostrano variazioni maggiori rispetto al 2019; i dipendenti *part year-full time* (PYFT) evidenziano una retribuzione media di 18.129 e un incremento del 10,4%; per i dipendenti *part year-part time* (PYPT) la retribuzione media risulta di 8.490 euro e l'incremento pari al 9,9%.

Il numero di giornate retribuite³⁸ è un'informazione sempre presente sulle denunce mensili retributive che permette di determinare la retribuzione media giornaliera.

La variazione, sempre rispetto al 2019, della retribuzione media giornaliera complessiva è pari al +6,6%. Risulta allineata per costruzione a quella annuale per i dipendenti *full year* (sempre 6,6% per i *full time* e 6,8% per i *part time*); per quanto riguarda i dipendenti *part year*, sia *full time* che *part time*, risulta leggermente maggiore (rispettivamente +6,9% e +7,3%) della media giornaliera generale (+6,6%) ma inferiore alla dinamica annuale per i medesimi gruppi, per effetto evidentemente di cambiamenti positivi nella composizione di questi gruppi di lavoratori per continuità e intensità (aumentate).

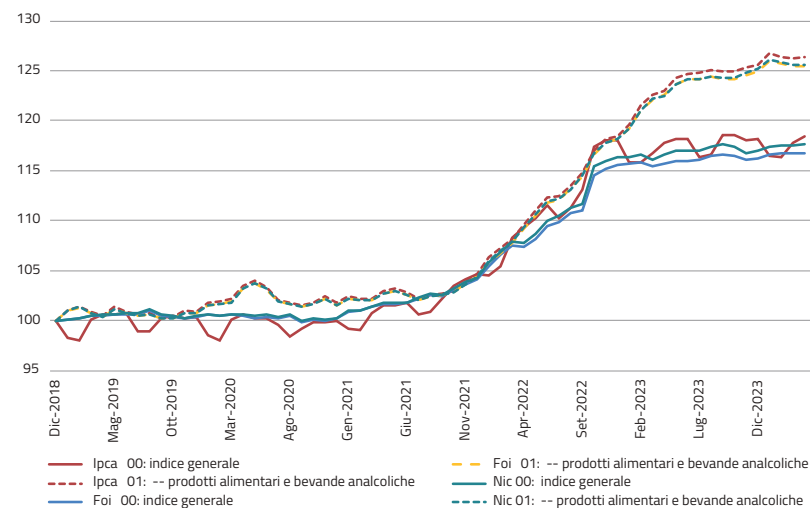
Al netto di tutti i possibili distinguo il dato essenziale è quello di un incremento della retribuzione media tra il 2019 e il 2023 (il confronto tra questi due anni libera i ragionamenti dalla caduta e dal successivo rimbalzo per COVID-19) pari al 6,8%³⁹.

Si tratta di una variazione nominale delle retribuzioni decisamente inferiore a quella dell'inflazione. Infatti, come si osserva nel Grafico 1.20, tutti i tre indici ISTAT dei prezzi forniscono un'indicazione convergente sul fatto che la variazione media dei prezzi al consumo tra il 2019 e il 2023 è collocabile attorno al 15-17% (peraltro, se si considerano solo i beni alimentari - che, come noto, incidono particolarmente sul paniere di spesa dei redditi più bassi - la variazione sale al 25%).

³⁸ Il totale nell'anno è dato dalla somma delle giornate retribuite di ogni singolo mese. Il numero di giornate retribuite nel mese è determinato avendo a riferimento, per ciascuna settimana del mese stesso, il numero di giornate per le quali è stabilita contrattualmente la corresponsione della retribuzione. Tipicamente, per i dipendenti *full month* è pari a 26, per i dipendenti *part month* varia tra 1 e 25.

³⁹ I dati sulle retribuzioni medie del 2020 e del 2021 sono fortemente condizionati dai cambiamenti nella numerosità e composizione dei 4 gruppi considerati. In particolare, nel 2020 la collocazione in CIG di molti dipendenti (soprattutto operai) ha ridotto ma anche selezionato il gruppo FYFT cosicché la relativa retribuzione media è, per effetto della mutata composizione, significativamente salita (+8,7% rispetto al 2019); analoghe modifiche si registrano per gli altri gruppi, cosicché si genera l'effetto, solo apparentemente paradossale, per cui la variazione della media complessiva risulta negativa (-4,3%) nonostante la positività della variazione della retribuzione media di ciascun gruppo. Di segno opposto, ovviamente, le dinamiche riscontrate per il 2021 e i conseguenti effetti sulle retribuzioni medie dell'insieme dei dipendenti e di ciascun gruppo. Per queste ragioni è opportuno focalizzarsi sulla dinamica di medio periodo 2019-2023.

Grafico 1.20 - La dinamica dell'inflazione (dicembre 2018 = 100)



D'altro canto, nello stesso periodo, l'indice ISTAT delle retribuzioni contrattuali orarie per il totale dell'economia esclusi i dirigenti (ricalcolato per il medesimo periodo ponendo dicembre 2018 = 100) evidenzia un incremento tra il 2019 e il 2023 pari al 5,2%, confermando il quadro di un significativo gap rispetto all'andamento dell'inflazione.

In sostanza, la dinamica media delle retribuzioni lorde di fatto risulta marginalmente superiore a quella teorica indicata dall'indice delle retribuzioni contrattuali ma largamente inferiore a quella dell'inflazione, esplosa a seguito dell'incremento dei costi energetici conseguente, in particolare, all'invasione russa dell'Ucraina. La distanza può essere quantificata in una decina di punti percentuali.

Solo a partire dalla seconda metà del 2023 le retribuzioni contrattuali, con gli aumenti previsti nei CCNL rinnovati, hanno iniziato a recuperare sull'inflazione.

Occorre rilevare peraltro che, soprattutto (ma non solo) per le retribuzioni medio-basse, diversi provvedimenti governativi di riforma, in materia fiscale e contributiva, hanno inteso aumentare il salario netto pur in costanza di retribuzione lorda, modificando quindi l'incidenza del cuneo fiscale dal lato lavoratore. In particolare, si è agito, oltre che - classicamente - sulle aliquote fiscali e sulle detrazioni per lavoro dipendente, anche sull'esonero degli oneri previdenziali a carico del lavoratore, come osservato nel paragrafo 1.2.2.4.

L'effetto complessivo di esoneri contributivi, trattamento integrativo, modifiche alle aliquote e alle detrazioni è esposto in Tabella 1.23, con riferimento ad alcuni livelli di retribuzione lorda da 500 a 4.000 euro mensili⁴⁰.

Si registrano incrementi delle retribuzioni nette attorno ai 6-8 punti percentuali fino ai 2.500 euro lordi; tali incrementi poi si riducono progressivamente. La fascia attorno ai 3.000 euro lordi mensili risulta la meno favorita per effetto dell'esclusione sia dal trattamento integrativo (a partire dal 2023) sia dall'esonero contributivo.

Tabella 1.23 - Dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli). Effetto degli interventi normativi sulla retribuzione netta a parità di retribuzione lorda. Periodo dal 2021 al 2024

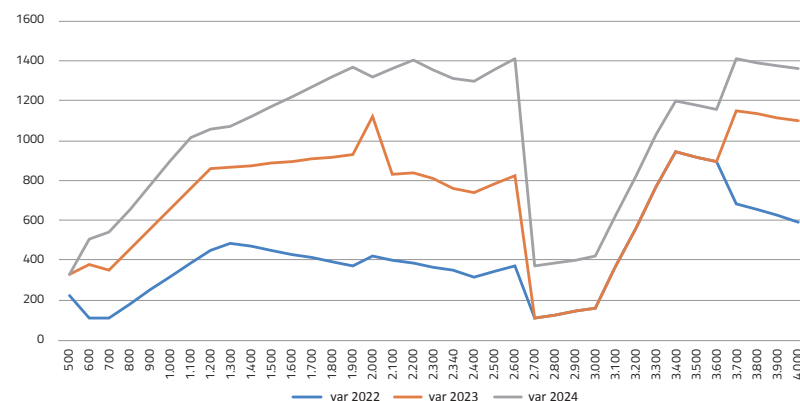
Retribuzione lorda		Retribuzione netta				Variazioni 2024-2021	
Mensile	Annua (x 13)	2021	2022	2023	2024	Valori assoluti	Variaz. %
500	6.500	5.997	6.218	6.323	6.323	326	5,4
600	7.800	7.083	7.196	7.461	7.587	504	7,1
700	9.100	9.431	9.544	9.783	9.971	540	5,7
800	10.400	10.287	10.468	10.740	10.945	658	6,4
900	11.700	11.143	11.391	11.698	11.918	775	7,0
1.000	13.000	11.998	12.315	12.655	12.892	893	7,4
1.100	14.300	12.854	13.238	13.613	13.866	1.011	7,9
1.200	15.600	13.710	14.162	14.570	14.768	1.058	7,7
1.300	16.900	14.552	15.039	15.418	15.626	1.074	7,4
1.400	18.200	15.360	15.829	16.237	16.484	1.124	7,3
1.500	19.500	16.169	16.619	17.055	17.342	1.173	7,3
1.600	20.800	16.978	17.408	17.874	18.200	1.223	7,2
1.700	22.100	17.786	18.198	18.693	19.058	1.272	7,2
1.800	23.400	18.595	18.988	19.512	19.916	1.321	7,1
1.900	24.700	19.403	19.778	20.331	20.774	1.371	7,1
2.000	26.000	20.212	20.632	21.333	21.534	1.322	6,5
2.100	27.300	21.020	21.422	21.853	22.384	1.363	6,5
2.200	28.600	21.829	22.212	22.664	23.234	1.405	6,4

⁴⁰ I dati esposti non tengono conto delle addizionali regionali e comunali, il cui impatto è – come noto – molto differenziato nel territorio nazionale. Con riferimento al 2024, per esempio, le aliquote dell'addizionale regionale variano tra il minimo del Friuli-Venezia Giulia (0,70% fino a 15 mila euro di reddito) e il massimo della Campania (3,33% oltre i 50 mila euro); per quanto riguarda le addizionali comunali si va dallo 0% di Gorizia (per i redditi fino a 18.000 euro) all'1,2% di Vibo Valentia per redditi superiori a 7.000 euro.

Retribuzione lorda		Retribuzione netta				Variazioni 2024-2021	
Mensile	Annua (x 13)	2021	2022	2023	2024	Valori assoluti	Variaz. %
2.300	29.900	22.637	23.001	23.445	23.990	1.353	6,0
2.340	30.420	22.961	23.311	23.722	24.272	1.312	5,7
2.400	31.200	23.401	23.716	24.138	24.696	1.295	5,5
2.500	32.500	24.050	24.392	24.831	25.401	1.351	5,6
2.600	33.800	24.698	25.067	25.524	26.106	1.408	5,7
2.700	35.100	25.347	25.457	25.457	25.717	370	1,5
2.800	36.400	25.996	26.122	26.122	26.382	386	1,5
2.900	37.700	26.644	26.787	26.787	27.047	402	1,5
3.000	39.000	27.227	27.387	27.387	27.647	419	1,5
3.100	40.300	27.690	28.051	28.051	28.311	621	2,2
3.200	41.600	28.152	28.716	28.716	28.976	824	2,9
3.300	42.900	28.615	29.381	29.381	29.641	1.026	3,6
3.400	44.200	29.104	30.046	30.046	30.306	1.202	4,1
3.500	45.500	29.793	30.711	30.711	30.971	1.178	4,0
3.600	46.800	30.482	31.376	31.376	31.636	1.153	3,8
3.700	48.100	30.891	31.572	32.040	32.300	1.410	4,6
3.800	49.400	31.572	32.224	32.705	32.965	1.393	4,4
3.900	50.700	32.254	32.876	33.370	33.630	1.376	4,3
4.000	52.000	32.935	33.529	34.035	34.295	1.360	4,1

In valori assoluti, l'incremento su base annuale, per l'effetto congiunto delle misure intraprese, è pari nel 2024 a circa mille euro per retribuzioni mensili lorde "basse", e sale a 1.400 euro per retribuzioni mensili lorde attorno ai 1.800 - 2.600 euro (Grafico 1.21).

Grafico 1.21 - Dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli). Effetto degli interventi normativi: variazioni assolute rispetto al 2021 della retribuzione netta a parità di retribuzione lorda



La somma delle misure intraprese ha contribuito ad attutire in maniera importante l'impatto dell'inflazione (Tabella 1.24).

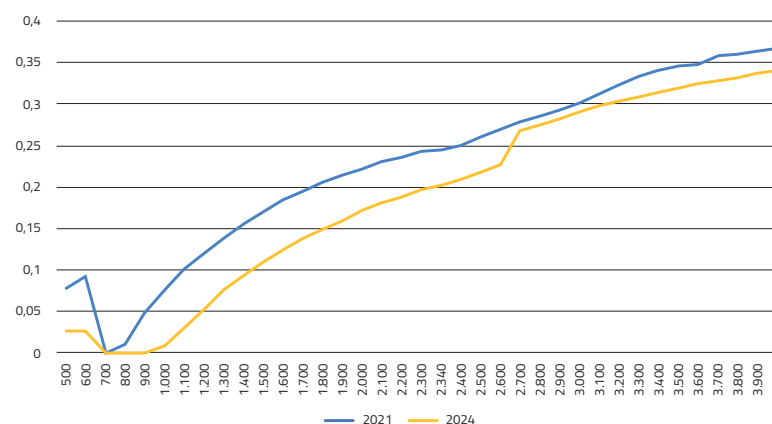
Tabella 1.24 - Dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli). Sintesi delle variazioni del salario tra il 2021 e il 2023

Salario		2021	2023	Variaz. %
Lordo	Mensile	1.855	1.984	6,9
	Annuo	24.116	25.789	
Netto	Annuo	19.040	21.017	10,4
	Mensile	1.465	1.617	

Se analizziamo, infatti, la variazione della retribuzione netta corrispondente al salario medio lordo degli anni 2021 e 2023, l'incremento sale da circa il 6,9% per il lordo a un più consistente 10,4% per il netto. Si tratta, in ogni caso, di un valore ancora distante dal recupero pieno dell'inflazione.

La riduzione del cuneo fiscale dal lato lavoratore (Grafico 1.22) ha sostenuto i consumi dei lavoratori ma ovviamente ha comportato una corrispondente riduzione delle entrate dello Stato.

Grafico 1.22 - Dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli). Incidenza del cuneo fiscale (lato lavoratore) per vari livelli della retribuzione lorda. Confronto tra il 2024 e il 2021



1.4.2.2 Dinamica delle retribuzioni lorde per tipologia contrattuale, settore economico, caratteristiche anagrafiche

Un fattore significativo di differenziazione della retribuzione, anche a parità di intensità di lavoro, è legato alle diverse tipologie di rapporto di lavoro⁴¹ (Tabella 1.25). In parte (minore) la retribuzione è legata a condizioni salariali specifiche del rapporto di lavoro (es. apprendistato); la parte principale delle differenze è legata alla diversa composizione delle variabili che effettivamente contano nel generare la differenziazione salariale (CCNL e classe dimensionale dal lato dell'impresa, anzianità e qualifica dal lato del lavoratore).

⁴¹ La classificazione è per tipologia del rapporto di lavoro principale nell'anno.

Tabella 1.25 - Dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli). Retribuzioni medie annue e giornaliere, per settore economico, continuità e intensità di lavoro. Anno 2023

	2023					Variazione % 2019-2023				
	Full year		Part year		TOTALE	Full year		Part year		TOTALE
	full time	part time	full time	part time		full time	part time	full time	part time	
1. RETRIBUZIONI MEDIE ANNUE										
Settore privato	38.565	17.342	17.821	8.416	23.849	6,3%	6,4%	11,2%	10,0%	7,9%
Apprendistato	22.462	14.199	11.678	7.451	14.057	7,0%	7,9%	9,2%	9,4%	10,5%
Intermittente					4.489					11,5%
Somministrazione a tempo determinato	25.548	17.427	12.124	7.056	10.752	5,5%	4,7%	9,8%	16,7%	10,7%
Stagionale		16.090	11.149	6.079	8.821		-0,3%	5,9%	8,7%	6,6%
Tempo determinato	29.311	15.185	12.184	6.419	10.156	1,4%	2,0%	8,4%	11,6%	6,9%
Somministrazione a tempo indeterminato	27.096	18.343	19.282	13.928	22.958	4,6%	4,6%	-4,9%	0,8%	2,4%
Tempo indeterminato	39.483	17.574	24.370	11.081	29.417	6,4%	6,6%	10,8%	12,0%	8,3%
Settore pubblico	40.730	24.403	19.823	14.015	34.700	7,7%	12,5%	3,1%	4,2%	3,9%
Tempo determinato	32.707	23.929	13.249	11.170	16.990	-3,2%	34,0%	6,5%	16,9%	9,2%
Tempo indeterminato	41.071	24.423	26.832	15.494	37.898	8,4%	11,2%	2,0%	1,0%	6,6%
TOTALE	39.176	17.966	18.129	8.490	25.789	6,6%	6,8%	10,4%	9,9%	6,8%
2. RETRIBUZIONI MEDIE GIORNALIERE										
Settore privato	124	56	95	50	96	6,3%	6,4%	6,5%	7,2%	6,7%
Apprendistato	72	46	65	44	62	7,0%	7,9%	6,2%	8,0%	8,7%
Intermittente					57					9,6%
Somministrazione a tempo determinato	82	56	80	58	72	5,6%	4,8%	5,6%	7,0%	5,4%
Stagionale		52	88	54	73		-0,3%	4,7%	4,8%	4,1%
Tempo determinato	94	49	86	47	66	1,5%	2,0%	5,8%	5,5%	3,5%
Somministrazione a tempo indeterminato	87	59	81	62	82	4,6%	4,6%	2,6%	3,3%	4,7%
Tempo indeterminato	127	56	103	52	103	6,4%	6,6%	6,3%	8,2%	7,1%
Settore pubblico	131	78	107	73	123	7,7%	12,5%	6,8%	11,2%	7,3%
Tempo determinato	105	77	80	70	87	-3,1%	34,0%	5,0%	26,1%	6,5%
Tempo indeterminato	132	78	131	74	128	8,4%	11,2%	9,7%	6,9%	8,6%
TOTALE	126	58	97	50	102	6,6%	6,8%	6,9%	7,3%	6,6%

Fonte: INPS (aggiornamento archivi a maggio 2024).

Nel settore privato la retribuzione media annua dei FYFT è stata pari a 38.565 euro, mentre nel settore pubblico è risultata di 40.730 euro. In particolare, per i dipendenti a tempo indeterminato FYFT, nel 2023 nel settore privato la retribuzione media annua risultava pari a 39.483 euro (quella giornaliera pari a 127 euro) mentre nel settore pubblico era pari a 41.071 euro (132 euro quella giornaliera).

La variazione rispetto al 2019 è stata maggiore per il settore privato che per il settore pubblico. Nel caso di impieghi a tempo indeterminato continui ma a *part time* la retribuzione media scende nel settore privato a 17.574 euro (meno della metà quindi dei corrispondenti *full time*) mentre nel settore pubblico è significativamente più alta (24.423 euro), anche per riflesso di una maggior diffusione - rispetto al settore privato - di orari di lavoro di tipo *short full time*.

Per quanto riguarda i rapporti di lavoro non standard, essi sono caratterizzati in maniera significativa dalla prevalenza di impieghi discontinui e/o a *part time* e ciò determina un livello retributivo annuo che oscilla tra i 4.489 euro medi degli intermittenti⁴² e i 22.958 euro dei somministrati a tempo indeterminato.

La componente FYFT anche dei rapporti di lavoro non standard evidenzia una retribuzione media annua maggiore, pari a 27.096 euro per i somministrati a tempo indeterminato e 29.311 euro per i tempi determinati.

Per isolare la componente strettamente salariale è opportuno osservare, per i rapporti di lavoro discontinui a *full time*, la retribuzione media giornaliera. Essa oscilla tra gli 80 e i 90 euro; si distinguono gli apprendisti per i quali si ferma a 65 euro al giorno.

Un fattore importante di differenziazione è il settore di impiego (Tabella 1.26), in quanto rinvia a CCNL differenti. Considerando le retribuzioni dei dipendenti continui e a tempo pieno (FYFT) si registrano differenze molto significative: si va da meno di 28.000 euro in media nel settore alloggio-ristorazione a oltre 62.000 euro del settore del credito e finanza.

Tra i settori manifatturieri la retribuzione media più alta si osserva nel settore metalmeccanico (40.553 euro) mentre nell'insieme dei comparti afferenti alla moda ci si ferma a 33.585 euro.

⁴² Per gli intermittenti la classificazione con riferimento alla tipologia contrattuale (se a tempo indeterminato o determinato) è sostanzialmente nominalistica mentre quella con riferimento all'orario di lavoro effettivamente svolto (se *full time* o *part time*) è di fatto inutilizzabile.

Tabella 1.26 - Dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli). Retribuzioni medie annue e giornaliere, per settore economico, continuità e intensità di lavoro. Anno 2023

	2023					variazione % 2019-2023				
	Full year		Part year		TOTALE	Full year		Part year		TOTALE
	full time	part time	full time	part time		full time	part time	full time	part time	
1. RETRIBUZIONI MEDIE ANNUE										
Estrattive	59.741	25.300	30.104	13.589	50.041	6,3%	4,0%	8,9%	-6,2%	6,8%
Alimentari	39.090	16.459	18.375	8.549	24.673	5,2%	7,9%	19,4%	15,9%	11,8%
Made in Italy	33.585	16.633	18.991	9.025	23.969	6,5%	5,1%	12,9%	12,4%	8,7%
Metalmecanica	40.553	21.729	23.305	12.066	33.521	7,6%	9,1%	11,8%	11,4%	7,4%
Altre manifatt.	42.085	20.201	24.867	12.092	34.780	7,7%	5,8%	11,7%	12,6%	7,0%
Energia	53.874	26.388	37.197	14.613	49.373	3,7%	-1,2%	10,1%	-4,2%	3,7%
Acqua e rifiuti	34.961	20.316	21.700	10.824	28.677	2,2%	3,0%	6,5%	10,0%	3,2%
Costruzioni	31.800	18.050	17.288	9.273	21.104	6,2%	8,9%	14,0%	15,0%	11,4%
Commercio	35.722	17.471	18.383	9.245	22.866	5,9%	4,3%	12,9%	8,2%	6,7%
Trasporti e logistica	35.542	19.827	20.844	10.760	26.246	4,8%	9,6%	10,4%	9,1%	7,6%
Alloggio e ristorazione	27.855	14.570	10.062	6.917	10.811	4,8%	8,0%	12,2%	11,7%	9,7%
Inform.-comunicazione	45.680	20.676	20.372	11.427	33.275	6,4%	5,6%	12,1%	3,5%	11,2%
Credito e finanza	62.692	29.782	36.049	21.601	54.053	10,7%	5,3%	-0,6%	6,8%	10,5%
Immobiliari	44.306	17.094	18.384	8.524	24.776	5,3%	5,3%	4,0%	11,4%	8,1%
Att. Professionali	41.372	18.624	17.905	9.255	27.382	10,2%	4,8%	17,4%	8,4%	13,8%
Supporto alle imprese	31.500	15.143	13.715	7.571	15.837	4,7%	9,4%	10,5%	13,3%	11,4%
Pubblica Amministrazione	44.179	23.888	26.408	12.640	38.653	9,6%	13,8%	2,0%	-1,7%	5,9%
Istruzione	34.844	20.530	14.766	8.602	26.616	7,1%	6,5%	2,0%	-3,5%	4,3%
Sanità, assistenza	39.916	18.143	20.661	9.477	28.514	6,6%	6,9%	12,9%	8,3%	5,6%
Intrattenimento	42.278	16.837	12.375	5.788	15.039	7,0%	8,8%	12,3%	15,4%	10,4%
Altri servizi	31.818	15.121	13.542	7.549	16.843	6,0%	7,3%	8,5%	11,7%	6,5%
Famiglie e convivenze	22.242	13.378	10.904	6.099	15.823	5,6%	8,6%	15,3%	15,6%	7,2%
TOTALE	39.176	17.966	18.129	8.490	25.789	6,6%	6,8%	10,4%	9,9%	6,8%
2. RETRIBUZIONI MEDIE GIORNALIERE										
Estrattive	192	81	131	71	174	6,2%	4,0%	5,7%	-5,2%	6,1%
Alimentari	126	53	100	51	99	5,2%	8,0%	10,3%	10,9%	8,4%
Made In Italy	108	53	85	46	90	6,5%	5,1%	7,5%	7,4%	6,9%

	2023					variazione % 2019-2023				
	Full year		Part year		TOTALE	Full year		Part year		TOTALE
	full time	part time	full time	part time		full time	part time	full time	part time	
Metalmecanica	130	70	101	61	118	7,6%	9,2%	7,1%	8,5%	7,0%
Altre manifatt.	135	65	106	59	122	7,7%	5,8%	7,1%	9,0%	7,1%
Energia	173	85	152	73	166	3,7%	-1,2%	5,0%	-3,1%	3,5%
Acqua e rifiuti	112	65	97	57	102	2,2%	3,0%	2,2%	5,9%	2,5%
Costruzioni	102	58	91	55	91	6,2%	8,9%	6,9%	9,8%	7,2%
Commercio	115	56	94	52	88	5,9%	4,3%	6,3%	5,1%	5,5%
Trasporti e logistica	114	64	100	59	101	4,8%	9,7%	5,9%	7,4%	5,7%
Alloggio e ristorazione	90	47	77	45	60	4,9%	8,1%	5,8%	8,5%	8,1%
Inform.-comunicazione	147	66	135	61	131	6,4%	5,6%	9,9%	4,2%	8,8%
Credito e finanza	201	96	165	97	182	10,6%	5,3%	8,7%	9,2%	10,7%
Immobiliari	142	55	103	49	96	5,3%	5,3%	0,3%	6,8%	6,1%
Att. professionali	133	60	104	53	104	10,2%	4,8%	7,9%	5,3%	11,8%
Supporto alle imprese	101	49	81	49	72	4,7%	9,4%	6,3%	10,1%	8,6%
Pubblica amministrazione	142	77	134	67	135	9,6%	13,8%	14,4%	5,2%	10,0%
Istruzione	112	66	85	48	101	7,1%	6,5%	3,5%	-0,8%	6,3%
Sanità, assistenza	128	58	104	50	104	6,6%	6,9%	11,5%	7,7%	6,6%
Intrattenimento	136	54	114	49	92	7,0%	8,8%	6,5%	9,8%	8,4%
Altri servizi	102	49	78	44	70	6,0%	7,4%	6,5%	8,6%	5,6%
Famiglie e convivenze	71	43	73	43	61	5,6%	8,6%	5,6%	11,3%	6,1%
TOTALE	126	58	97	50	102	6,6%	6,8%	6,9%	7,3%	6,6%

Osserviamo infine le retribuzioni medie dei dipendenti tenendo conto delle principali caratteristiche anagrafiche (Tabella 1.27). Genere, età, Paese di nascita, non sono di per sé all'origine delle diverse retribuzioni medie ma sintetizzano distribuzioni differenti per qualifica, settore, classe dimensionale, anzianità di lavoro, e pertanto danno luogo a gap salariali che sono informativi sulla distribuzione delle condizioni di lavoro, nonché sulla collocazione sociale che ne deriva.

Per quanto riguarda il genere, la differenza salariale (nelle retribuzioni medie) tra maschi e femmine è modestissima negli impieghi a *part time* mentre permane accentuata negli impieghi *full time*, senza differenze significative tra pubblico e privato: per i *full year* la retribuzione media delle donne è inferiore del 18% a quella dei maschi, per i *part year* la retribuzione media giornaliera è inferiore del 26% a quella corrispondente dei maschi.

Il gender gap è ridotto negli impieghi a tempo parziale, rimane accentuato in quelli full time

Per quanto riguarda il fattore età, la retribuzione media giornaliera degli under 30 è inferiore del 30% a quella dei dipendenti delle classi centrali di età (30-54 anni) (72 euro contro 103) e la retribuzione media di questi è inferiore del 13% a quella degli over 54 anni (103 euro contro 118). Infine, per quanto riguarda il Paese di nascita, si osserva che la distanza tra la retribuzione media dei non comunitari e quella degli italiani e dei nati nei Paesi dell'Europa a 15 o nei Paesi industrializzati è anch'essa pari a 30 punti percentuali (74 euro contro 105).

Tabella 1.27 - Dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli). Retribuzioni medie annue e giornaliere, per genere, età, Paese di nascita. Anno 2023

	2023					variazione % 2019-2023				
	Full year		Part year		TOTALE	Full year		Part year		TOTALE
	full time	part time	full time	part time		full time	part time	full time	part time	
A. RETRIBUZIONI MEDIE ANNUE										
TOTALE	39.176	17.966	18.129	8.490	25.789	6,6%	6,8%	10,4%	9,9%	6,8%
1. Per genere										
Femmine	36.127	18.019	15.371	8.464	22.162	8,3%	6,3%	8,6%	8,5%	8,3%
privato	35.174	17.289	14.886	8.368	19.205	7,8%	5,8%	8,7%	8,7%	9,2%
pubblico	37.373	24.449	16.759	14.201	31.489	9,2%	12,0%	4,9%	2,2%	5,9%
Maschi	41.099	17.836	19.602	8.529	28.766	6,0%	8,1%	11,0%	12,0%	6,0%
privato	40.055	17.467	19.107	8.488	27.168	5,9%	7,6%	11,6%	11,9%	7,2%
pubblico	45.649	24.195	24.149	13.468	39.659	7,6%	15,0%	1,1%	11,1%	2,8%
2. Per età e comparto										
Fino a 29 anni	27.867	15.425	11.552	6.634	14.271	8,4%	8,3%	14,1%	10,9%	13,7%
privato	27.355	15.379	11.232	6.623	13.798	8,6%	8,1%	13,1%	10,8%	13,1%
pubblico	32.568	21.892	14.467	9.683	21.469	3,3%	13,2%	15,7%	16,6%	6,2%
Da 30 a 54 anni	38.989	18.301	20.106	9.433	27.208	6,9%	6,6%	11,7%	10,2%	7,5%
privato	38.759	17.779	20.219	9.362	25.878	6,8%	6,2%	13,0%	10,1%	8,4%
pubblico	39.685	24.580	19.547	14.359	33.645	7,3%	14,6%	4,2%	11,8%	3,3%
Over 54 anni	43.943	18.444	21.386	9.461	31.797	6,4%	6,2%	7,1%	7,8%	3,9%
privato	44.776	17.305	20.706	9.290	28.905	3,7%	6,2%	8,5%	9,3%	4,2%
pubblico	42.844	24.239	24.338	14.611	38.609	9,0%	9,2%	3,3%	-4,2%	7,1%
3. Per Paese di nascita										
Ue a 15 e Paesi sviluppati	39.969	18.317	18.789	8.659	27.162	7,0%	6,7%	10,5%	9,0%	7,1%

	2023					variazione % 2019-2023				
	Full year		Part year		TOTALE	Full year		Part year		TOTALE
	full time	part time	full time	part time		full time	part time	full time	part time	
Neocomunitari	29.528	15.486	15.118	7.851	18.157	10,4%	10,0%	15,7%	16,9%	19,0%
Non comunitari	29.128	15.210	15.263	7.836	16.358	7,3%	10,4%	13,1%	14,3%	13,2%

B. RETRIBUZIONI MEDIE GIORNALIERE

TOTALE	126	58	97	50	102	6,6%	6,8%	6,9%	7,3%	6,6%
1. Per genere										
Femmine	116	58	90	49	89	8,3%	6,3%	6,3%	6,5%	8,1%
privato	113	56	88	49	80	7,8%	5,9%	6,5%	6,5%	7,9%
pubblico	120	78	93	72	112	9,2%	12,0%	4,1%	9,4%	8,5%
Maschi	132	57	101	52	112	6,0%	8,1%	6,9%	8,6%	5,8%
privato	129	56	98	52	108	5,9%	7,6%	6,2%	8,5%	6,0%
pubblico	146	78	126	74	141	7,6%	15,0%	10,7%	17,4%	7,3%
2. Per età e comparto										
Fino a 29 anni	89	50	79	47	72	8,4%	8,3%	9,2%	8,9%	11,0%
privato	88	49	77	47	70	8,6%	8,2%	7,6%	8,8%	10,4%
pubblico	104	70	92	64	98	3,3%	13,2%	20,6%	15,4%	9,4%
Da 30 a 54 anni	125	59	99	52	103	6,9%	6,6%	7,6%	7,0%	7,1%
privato	124	57	98	51	99	6,8%	6,3%	7,6%	6,8%	7,1%
pubblico	127	79	103	74	120	7,3%	14,6%	6,0%	18,8%	7,0%
Over 54 anni	141	59	111	52	118	6,5%	6,2%	3,8%	5,6%	4,1%
privato	144	56	107	51	111	3,7%	6,2%	2,8%	6,5%	2,8%
pubblico	137	78	127	72	132	9,0%	9,2%	9,1%	2,1%	8,4%
3. Per Paese di nascita										
Ue a 15 e Paesi sviluppati	128	59	100	51	105	7,0%	6,7%	7,3%	6,7%	6,9%
Neocomunitari	95	50	87	50	80	10,3%	10,0%	10,5%	9,7%	12,7%
Non comunitari	94	49	83	48	74	7,3%	10,4%	7,5%	11,3%	10,7%

1.4.3 Approfondimenti: le retribuzioni di ottobre, dal 2021 al 2023

Per trattare adeguatamente la questione salariale serve una piena comprensione dei dati disponibili, sia del loro effettivo significato (vincoli della fonte originaria, specificità delle definizioni utilizzate etc.) sia dei possibili limiti (dovuti a errori materiali, a distorsioni determinate da prassi amministrative, etc). Poiché i dati sui salari, ancor più di quelli sull'occupazione, si prestano ad essere controversi, è opportuno analizzarli con la massima accuratezza e trasparenza possibili.

La retribuzione imponibile effettiva riportata nelle denunce mensili individuali è quella corrisposta dal datore di lavoro a fronte delle giornate da esso retribuite. In presenza di determinate motivazioni di sospensione dal lavoro, il reddito del dipendente è integrato con le prestazioni previste (indennità di Cassa Integrazione Guadagni, di maternità etc.) che possono riguardare anche poche ore durante il giorno (es. permessi per allattamento, contratti di solidarietà, assenze infra-giornaliere, etc.). Pertanto, la retribuzione imponibile effettiva si discosta dalla retribuzione imponibile teorica, definita come la retribuzione che il lavoratore avrebbe percepito (adeguata al minimale ove inferiore) qualora non fossero intervenuti eventi tutelati di assenza dal lavoro. Tali eventi (malattia, Cassa Integrazione Guadagni, etc.) comportano infatti una riduzione della retribuzione e una prestazione INPS a compensazione, con conseguente accredito figurativo. È una informazione resa obbligatoriamente a decorrere dal luglio 2008 sulle denunce mensili retributive.

La determinazione del salario orario a partire da quello mensile richiede di definire una complessa metodologia

Per passare dalle retribuzioni mensili a quelle orarie, passaggio necessario per rendere confrontabili i dati salariali dei lavoratori discontinui e/o a tempo parziale, è necessaria l'identificazione di un divisore orario che permetta di riportare la retribuzione a valori orari. Il divisore orario indicato più di frequente nelle denunce mensili dei datori di lavoro è di 173 ore. Altri divisori applicati a platee numericamente importanti sono 165, 168, 172, 176 ore nel mese. Complessivamente, questi cinque valori concentrano oltre l'80% dei dipendenti. Nei casi di rapporti di lavoro *part time* il divisore orario deve essere ridotto per tenere conto delle ore effettivamente lavorate: tale riduzione avviene utilizzando la percentuale contrattuale di *part time*. Per esempio, nel caso di *part time* orizzontale al 75% (30 ore effettivamente lavorate sulle 40 previste a tempo pieno), qualora il divisore orario sia di 168 ore, sarà riproporzionato in 126 ore⁴³.

In questa analisi, l'unità statistica adottata è il principale rapporto di lavoro dipendente, per entità di imponibile, osservato nel mese di ottobre. Ciò non cambia il numero di lavoratori considerati ma modifica (riduce) l'importo delle retribuzioni imponibili e il numero di giorni lavorati nel mese. Prendere in considerazione un unico rapporto di lavoro consente di neutralizzare l'impatto dovuto alla somma, nel totale mensile, di retribuzioni ottenute in diverse aziende (con diverso inquadramento, etc.); inoltre si mantiene la bi-univocità tra dipendenti e aziende: ad ogni rapporto di lavoro corrispondono un unico lavoratore e un'unica impresa. Ottobre è un mese caratterizzato da minor frequenza di episodi di "turbamento" della retribuzione (in particolare non ci sono tredicesime o quattordicesime)

⁴³ La trattazione del *part time* è più articolata del caso di scuola presentato, perché i casi di *part time* verticale o misto richiedono che anziché la percentuale contrattuale di *part time* si utilizzi l'effettiva percentuale del mese osservato.

ed inoltre è una scelta allineata a quanto previsto per le rilevazioni quadriennali Ses (*Structure of Earnings Survey*) di EUROSTAT.

Tabella 1.28 - Dipendenti privati (esclusi domestici e operai agricoli) del mese di ottobre. Principali indicatori dal 2021 al 2023			
Anni	2021	2022	2023
Numero di dipendenti (migliaia)	13.090	13.572	13.984
Valore medio della retribuzione oraria	13,8 €	13,9 €	14,3 €
Percentili	Valore della retribuzione oraria alla soglia		
1	4,6 €	5,1 €	5,3 €
10	8,1 €	8,3 €	8,5 €
20	9,1 €	9,3 €	9,5 €
30	9,9 €	10,0 €	10,3 €
40	10,7 €	10,8 €	11,1 €
50	11,6 €	11,7 €	12,0 €
60	12,7 €	12,8 €	13,2 €
70	14,2 €	14,3 €	14,7 €
80	16,5 €	16,7 €	17,2 €
90	21,6 €	21,9 €	22,4 €
99	47,9 €	47,6 €	50,0 €
Rapporti caratteristici			
P90/P10	2,65	2,63	2,62
P90/P50	1,86	1,87	1,86
P50/P10	1,42	1,41	1,41

La determinazione, con la metodologia sopra descritta solo sinteticamente⁴⁴, della retribuzione oraria permette di focalizzare il confronto sulla questione salariale, al netto delle differenze di continuità (*part month vs full month*) e di tipologia oraria (*part time vs full time*).

Nel mese di ottobre 2023 (Tabella 1.28) per i quasi 14 milioni di dipendenti la retribuzione oraria mediana (50esimo percentile) è pari a 12 euro, mentre la retribuzione oraria media è pari a 14,3 euro. Rispetto al 2021, mediana e media sono rispettivamente aumentate del 3,9% e del 3,6%. La mediana risulta superiore alla soglia del primo decile (P50/P10) del 41%, mentre la soglia del nono decile è superiore alla mediana (P90/P50) dell'86%.

Come si evince dai dati nel periodo considerato la distribuzione delle retribuzioni non ha subito modifiche rilevanti, a eccezione del primo decile (in particolare del primo percentile, sotto il quale sono comunque raccolti circa 140 mila dipendenti).

⁴⁴ I risultati qui presentati sono da intendersi come primi risultati propedeutici al progetto "Analisi retributiva dei lavoratori dipendenti pubblici e privati" del Coordinamento Generale Statistico Attoriale.

Nei primi due decili della distribuzione si trovano circa 2,8 milioni di dipendenti caratterizzati da una retribuzione oraria inferiore a 9,5 euro (corrispondente a una retribuzione mensile di circa 1.550 euro). Al netto di circa 400 mila lavoratori che nel mese di ottobre in esame hanno avuto eventi tutelati (malattia, Cassa Integrazione Guadagni, etc.) e per i quali pertanto le basse retribuzioni trovano origine da tale condizione, l'analisi mostra che le caratteristiche dei dipendenti con retribuzione oraria inferiore a 9,5 euro sono quelle attese: apprendisti, contratti a termine, occupati nelle piccole imprese. In particolare: gli stranieri sono il 17% sul totale dei quasi 14 milioni di dipendenti, ma all'interno dei primi due decili rappresentano il 24%; i lavoratori a tempo parziale sono il 29% sul totale, ma incidono per oltre il 50% nei primi due decili.

Infine, è proposta un'analisi in base ai CCNL⁴⁵. Per la stessa popolazione di lavoratori dipendenti in precedenza analizzata, osserviamo la distribuzione per CCNL, tenendo conto sia del numero di dipendenti interessati dal CCNL sia delle organizzazioni sindacali⁴⁶ firmatarie.

Nell'ambito dell'analisi descritta, il numero di CCNL nell'ottobre 2023 è pari a 846.

La concentrazione dei dipendenti su un numero relativamente modesto di CCNL è assai rilevante (Tabella 1.29). Ci sono 28 contratti ognuno dei quali copre oltre 100 mila dipendenti. Tutti insieme, questi 28 contratti interessano il 78% dei dipendenti. Se consideriamo invece anche i contratti "medi", quelli che interessano da 10 mila a 100 mila dipendenti, che sono 70, si arriva alla copertura del 96% dei dipendenti.

Tabella 1.29 - Dipendenti privati (esclusi domestici e operai agricoli) del mese di ottobre. Distribuzione secondo la tipologia di CCNL nel 2023		
"Dimensione" dei CCNL	N. CCNL	N. dipendenti
1 - grandi (oltre 100.000 dip.)	28	10.911.222
2 - medi (tra 10.000 e 100.000 dip.)	70	2.513.531
3 - piccoli (tra 500 e 10.000 dip.)	148	359.831
4 - micro (tra 500 e 50 dip.)	296	54.780
5 - piccolissimi (fino a 50 dip.)	304	5.656
Nessun contratto	-	139.168
TOTALE	846	13.984.188

⁴⁵ A partire da dicembre 2021 l'INPS utilizza, per identificare il CCNL applicato a ciascun rapporto di lavoro, il codice alfanumerico unico attribuito dal CNEL in sede di acquisizione di ogni CCNL nel suo "Archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro". Tale Archivio, istituito dall'articolo 17 della legge 30 dicembre 1986, n. 936, è la fonte ufficiale sulla contrattazione collettiva nazionale. Alla data del 6 maggio 2024 l'archivio CNEL comprendeva, per il settore privato, 985 CCNL vigenti, di cui 895 riguardanti il lavoro dipendente privato extra-agricolo.

⁴⁶ Si fa sempre riferimento alle organizzazioni firmatarie in rappresentanza dei dipendenti.

Su 846 CCNL, sono 171 quelli firmati da CGIL-CISL-UIL: la quota di dipendenti interessati è altissima, pari a 93,9% (Tabella 1.30). Considerando anche i CCNL firmati solo da qualcuna delle tre sigle (22 contratti) la quota sale a 95,5%.

Poco meno di mezzo milione di dipendenti sono invece interessati da CCNL che non sono stati firmati né dalla CGIL né dalla CISL né dalla UIL (653 contratti). Infine, per quasi 140 mila dipendenti, il contratto non è stato depositato presso il CNEL o comunque non è disponibile l'informazione. La distribuzione delle aziende ricalca quella dei lavoratori.

Tabella 1.30 - Dipendenti privati (esclusi domestici e operai agricoli) del mese di ottobre. Sintesi rispetto alle organizzazioni sindacali firmatarie. Periodo 2022 e 2023				
	Valori assoluti		Composizione %	
	2022	2023	2022	2023
A. Numero di dipendenti interessati				
Contratto firmato dalle tre sigle CGIL-CISL-UIL	12.763.169	13.126.301	94,0	93,9
Contratto firmato da una/due delle sigle CGIL-CISL-UIL	222.345	234.745	1,6	1,7
Altro contratto depositato al CNEL	443.046	483.974	3,3	3,5
Contratto non depositato/non indicato	143.360	139.168	1,1	1,0
TOTALE	13.571.920	13.984.188	100,0	100,0
B. Numero di CCNL				
Contratto firmato dalle tre sigle CGIL-CISL-UIL	169	171	20,6	20,2
Contratto firmato da una/due delle sigle CGIL-CISL-UIL	22	22	2,7	2,6
Altro contratto depositato al CNEL	630	653	76,7	77,2
Contratto non depositato/non indicato				
TOTALE	821	846	100,0	100,0
C. Numero di aziende *				
Cgil-Cisl-Uil	1.398.896	1.396.670	93,8	93,4
Almeno un sindacato tra Cgil-Cisl-Uil	10.541	10.642	0,7	0,7
Altri Ccnl di sindacati registrati al Cnel	76.909	82.828	5,2	5,5
Contratti non depositati all'Archivio Cnel o non disponibili	5.515	5.727	0,4	0,4
TOTALE	1.491.861	1.495.867	100,0	100,0

* La stessa azienda può essere presente più volte potendo sottoscrivere contratti diversi. Il numero delle aziende distinte è pari a 1.464.879 a ottobre 2022 e 1.467.764 a ottobre 2023.

Per quanto riguarda i CCNL depositati al CNEL e non firmati da nessuna delle tre organizzazioni maggiormente rappresentative, l'interrogativo che percorre di continuo il dibattito al riguardo è se essi possano essere messi in relazione con retribuzioni inferiori agli standard.

Un'indicazione in tal senso proviene dall'incidenza dei dipendenti interessati da questi CCNL per decili di retribuzione oraria. Emerge un dato interessante: essi si concentrano da un lato nei decili con retribuzioni più basse, dall'altro in quelli con retribuzioni più alte. Quest'ultima tendenza si giustifica ricordando che vi appartengono i CCNL firmati da Federmanager, riguardanti le figure dirigenziali, notoriamente con retribuzioni ben più alte della media. Per quanto riguarda i dipendenti con basse retribuzioni si tratta di figure operaie, spesso a *part time*, impiegate in piccole imprese, con una concentrazione al Sud maggiore di quella registrata per il complesso dei dipendenti.

1.4.4 Gli operai agricoli

Prosegue la riduzione del numero degli operai agricoli: 1,057 milioni nel 2019, 991 mila nel 2023

Anche nel 2023 prosegue la decrescita del numero di operai agricoli, che 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 1,007 milioni rispettivamente nel 2021 e nel 2022, per scendere al di sotto della soglia del milione nel 2023 (Tabella 1.31). Le donne rappresentano poco più del 30%.

Tabella 1.31 - Numero di operai agricoli, per anno e caratteristiche anagrafiche. Periodo 2019-2023 (valori in migliaia)												
Caratteristiche anagrafiche	Uomini e donne					Donne						quota% donne
	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023		
A. Paese di nascita												
UE a 15 e Paesi alt. sviluppati*	692	697	676	649	623	250	248	242	234	224	36,0	
Altri UE	128	108	104	99	96	48	42	41	40	40	41,0	
Extra UE	237	245	253	259	272	40	41	42	47	47	17,3	
B. Età												
Giovani (fino a 29 anni)	236	235	229	217	212	59	58	56	54	51	24,0	
Adulti (30-54 anni)	596	585	574	553	538	209	201	196	190	181	33,7	
Senior (55 e più)	225	229	231	237	241	71	72	74	77	78	32,5	
C. Area geografica di lavoro												
Centro-Nord	494	489	482	484	481	137	134	134	139	135	28,0	
Sud	563	560	551	523	510	201	197	192	182	176	34,4	
TOTALE	1.057	1.049	1.033	1.007	991	338	331	326	321	310	31,3	

* 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 composizione per Paese di nascita degli operai agricoli è fortemente mutata negli anni. I nati in Italia o nei "vecchi" Paesi UE (prima dell'allargamento) sono in diminuzione (-10% tra il 2019 e il

2023); tale trend è ancora più marcato per i lavoratori dei "nuovi" Paesi UE (in larga maggioranza, romeni): -25% nel periodo di analisi. Parziale compensazione arriva dai Paesi al di fuori dell'Unione europea, soprattutto Marocco, India, Albania.

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

La riduzione degli operai agricoli è stata molto eterogenea (Tabella 1.32). In tutti gli anni oggetto di osservazione sono diminuiti gli operai a tempo determinato, mentre sono aumentati gli operai a tempo indeterminato. Netto il trend negativo di chi lavora esclusivamente come agricoltore subordinato, mentre aumentano, fino al 2022, i casi di chi al contempo durante l'anno svolge anche altre tipologie di attività. Aumentano gli operai con oltre 150 giornate lavorate, calano tutti gli altri, soprattutto quelli con durate brevi. Le dinamiche retributive sottolineano ancora di più tale eterogeneità.

Tabella 1.32 - Numero di operai agricoli, retribuzioni, giornate lavorate, per anno e caratteristiche lavorative. Periodo 2019-2023 (lavoratori in migliaia, retribuzione in euro)															
Caratteristiche lavorative	Lavoratori					Retribuzione media annua sul complesso delle posizioni lavorative					Retribuzione media giornaliera da operaio agricolo				
	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023
A. Rilevanza della posizione lavorativa nell'anno															
esclusiva	868	856	827	795	788	7.817	7.862	8.501	9.036	9.384	69	69	71	73	75
principale	64	67	72	72	70	10.741	10.137	11.509	12.302	12.660	72	71	73	75	77
secondaria	125	127	134	139	133	18.523	17.861	18.735	19.337	20.484	89	89	88	88	91
B. Tipologia contrattuale															
operaio a tempo determinato (OTD)	952	943	924	895	876	7.107	7.118	7.822	8.340	8.575	67	67	68	70	72
operaio a tempo indeterminato (OTI)	105	107	109	112	115	28.794	27.757	28.754	29.458	30.335	83	83	85	86	89
C. Giornate lavorate															
fino a 50	321	314	279	270	262	3.426	3.425	4.133	4.647	4.660	63	63	65	67	68
da 51 a 100	169	174	167	155	157	5.502	5.416	5.931	6.380	6.534	63	63	64	66	67
da 101 a 150	239	243	242	227	219	7.550	7.614	7.839	8.190	8.517	62	63	63	65	67
oltre 150	328	319	344	355	352	18.174	18.196	18.374	18.774	19.531	76	76	77	79	81
TOTALE	1.057	1.049	1.033	1.007	991	9.261	9.216	10.038	10.695	11.100	71	71	72	74	76

Infine, è riportata (Grafico 1.23) la distribuzione regionale dei lavoratori agricoli dipendenti, massima in Puglia (152 mila operai, 15% del totale nazionale) e in Sicilia (14%).

Grafico 1.23 - Distribuzione regionale dei lavoratori agricoli dipendenti
(valori assoluti in migliaia)



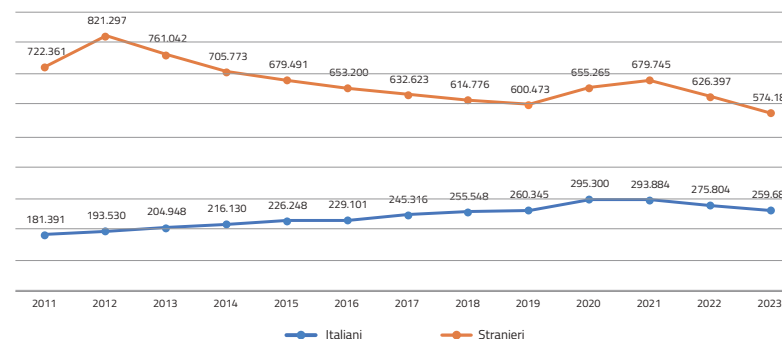
1.4.5 I lavoratori domestici

Il lavoro domestico degli ultimi anni risente in maniera evidente dell'impatto del provvedimento di regolarizzazione varato nel 2020 (D.L. n. 34 del 2020, cosiddetto "Rilancio") a seguito del quale, entro la scadenza prefissata del 15 agosto 2020, erano state presentate 177 mila domande di emersione relative al lavoro domestico (122 mila collaboratori familiari generici e 55 mila assistenti a non autosufficienti). Tale emersione ha prodotto una crescita decisamente significativa nel 2020 (+90 mila lavoratori rispetto al 2019), con una coda nel 2021 (+23 mila lavoratori rispetto al 2020), aumento in parte dovuto anche a 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. Terminato l'andamento crescente dovuto al completamento dei processi di regolarizzazione/emersione, si è verificata una inversione di tendenza nel 2022 (-71 mila rispetto al 2021) che è proseguita nel 2023 (-68 mila rispetto al 2022).

Dopo la momentanea inversione di tendenza del biennio 2020-21, il lavoro domestico ha ripreso l'andamento decrescente

L'arco di tale andamento è significativamente sottolineato sia dall'andamento della componente straniera (Grafico 1.24) sia dall'incidenza dei lavoratori di sesso maschile: 11% nel 2019, 15% nel 2021, nuovamente 11% nel 2023 (Tabella 1.33), a conferma di come sia stato determinato dalle caratteristiche della regolarizzazione.

Grafico 1.24 - Lavoratori domestici italiani e stranieri. Numeri assoluti. Valori annuali (migliaia).
Periodo 2011 - 2023



Rispetto al 2019, nel 2023 il numero di lavoratori domestici è inferiore di 27.000 unità, ma il numero di lavoratori anziani è maggiore: + 53.000 nella fascia di età da 55 anni in su. Diminuita l'incidenza di chi vive solo di lavoro domestico e/o ha un unico datore di lavoro. Aumentata la quota badanti: quasi al 50% nel 2023, mentre negli anni precedenti era attorno al 47-48%.

Tabella 1.33 - Lavoratori domestici, principali caratteristiche. Periodo 2019-2023
(valori in migliaia)

Caratteristiche anagrafiche e lavorative	2019	2020	2021	2022	2023	Composiz. % 2019	Composiz. % 2023
A. Per genere e classe di età							
Donne							
fino a 29 anni	36	42	42	34	28	4	3
da 30 a 54 anni	453	480	469	428	389	53	47
da 55 a 64 anni	227	246	251	250	250	26	30
65 anni e oltre	47	56	62	66	71	5	9
TOTALE donne	763	824	824	778	738	89	89
Uomini							
fino a 29 anni	10	22	28	18	9	1	1
da 30 a 54 anni	64	79	93	77	57	7	7
da 55 a 64 anni	20	22	23	24	23	2	3
65 anni e oltre	4	5	5	6	6	0	1
TOTALE uomini	98	127	150	124	95	11	11
B. Per numero di datori di lavoro							
un unico datore di lavoro	700	775	789	717	658	81	79
più datori di lavoro	161	175	185	185	176	19	21
C. Rilevanza della posizione lavorativa nell'anno							
esclusiva	740	801	819	741	695	86	83
principale	54	73	70	66	59	6	7
secondaria	67	77	84	95	81	8	10
D. Per tipologia							
Badante	414	449	457	433	414	48	50
Colf	447	501	517	470	420	52	50
TOTALE	861	951	974	902	834	100	100

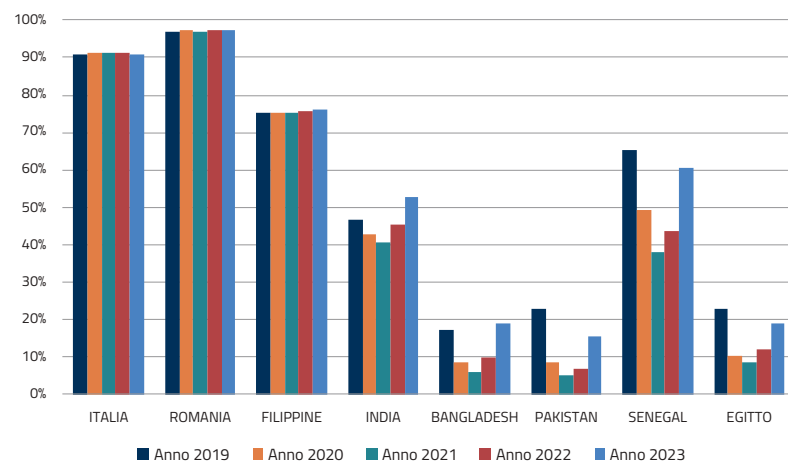
Il panorama dei Paesi di provenienza (Tabella 1.34) è variegato. La componente straniera dal 2019 è sempre inferiore al 70%. Continua il calo dell'apporto dei rumeni, che hanno sfiorato il 20% nel 2019 mentre sono sotto il 15% nel 2023. La quota femminile sul totale dei lavoratori domestici, nell'anno 2023, è pari all'88,6%; in particolare per la componente straniera tale quota è pari all'87,5%, con un differenziale di -3,5% rispetto alla componente italiana.

Tabella 1.34 - I lavoratori domestici per principali Paesi di provenienza. Periodo 2019-2023
(valori in migliaia)

Paesi di provenienza del lavoratore	2019	2020	2021	2022	2023
Italia	260,3	295,3	293,9	275,8	259,7
Romania	163,6	158,0	146,1	132,0	122,6
Ucraina	88,0	94,9	95,5	91,7	89,6
Filippine	67,4	67,8	68,0	66,1	62,9
Moldavia	37,5	39,3	38,3	35,0	32,6
Perù	28,2	35,6	38,7	37,5	36,1
Albania	19,9	25,6	29,2	26,3	22,5
Marocco	20,3	25,9	28,8	24,9	21,2
Georgia	10,8	18,1	23,4	24,5	25,3
Ecuador	17,7	17,9	18,1	17,8	17,2
Sri Lanka	28,2	29,1	30,1	29,4	28,5
Polonia	15,0	14,5	13,1	11,8	10,7
India	8,6	10,7	12,8	11,1	9,0
Bulgaria	9,6	9,2	8,2	7,0	6,3
El Salvador	5,7	6,9	7,6	7,4	7,1
Bangladesh	3,8	7,6	11,1	7,7	4,2
Pakistan	2,4	6,5	10,8	8,1	3,7
Russia	6,1	6,3	6,1	5,5	5,0
Rep. Dominicana	5,4	5,7	5,9	5,6	5,2
Nigeria	4,8	5,3	6,2	5,5	4,3
Senegal	3,2	4,7	7,1	6,0	4,0
Brasile	3,8	4,7	5,1	4,8	4,3
Egitto	2,0	4,7	6,1	4,4	2,6
Altri Paesi	48,6	56,4	63,4	56,5	49
TOTALE	860,8	950,6	973,6	902,2	833,9

La prevalenza della componente maschile caratterizza diversi Paesi asiatici o africani, peraltro, come sopra analizzato, con un andamento a parabola collegato agli effetti della regolarizzazione. Il Grafico evidenzia, per alcuni specifici Paesi, quanto esaminato (Grafico 1.25).

Grafico 1.25 - Incidenza % della componente femminile tra i lavoratori domestici, per Paese di provenienza. Periodo 2019 - 2023



La retribuzione da lavoro domestico⁴⁷ nel 2023 è in media pari a 185 euro a settimana (Tabella 1.35). Questo valore è differenziato per colf (151 euro) e badanti (224 euro) in relazione soprattutto all'intensità di impiego (orario settimanale e continuità nell'anno): nel caso di impiego *full time* (oltre 45 ore settimanali) le retribuzioni medie settimanali in alcuni casi superano i 300 euro.

Tra i domestici, l'83% nel 2023 non risulta avere altri redditi. Per la quota restante, 139 mila lavoratori, il reddito da lavoro domestico si è accompagnato (in contemporanea o meno) anche ad altri redditi. La loro retribuzione settimanale media complessiva, e cioè considerando anche questi redditi diversi, risulta pari a 258 euro settimanali.

Tabella 1.35 - I lavoratori domestici: numero e retribuzioni per orario di lavoro (classi di ore settimanali) e per settimane lavorate nell'anno. Periodo 2019 e 2023 (lavoratori in migliaia, retribuzioni in euro)

Orario settimanale Numero di settimane nell'anno	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								
Fino a 24 ore-settimanali	32	26	58	98	122	109	19	226
Da 25 a 45 ore-settimanali	31	53	84	212	244	232	20	286
Oltre 45 ore-settimanali	2	26	27	336	297	300	4	300
Fino a 24 settimane	65	105	170	159	227	201	43	258
Fino a 24 ore-settimanali	29	20	49	86	109	95	12	190
Da 25 a 45 ore-settimanali	28	47	76	185	211	201	9	247
Oltre 45 ore-settimanali	2	25	27	270	250	251	2	262
Da 25 a 49 settimane	59	92	151	139	201	177	24	218
Fino a 24 ore-settimanali	178	46	225	102	108	103	38	211
Da 25 a 45 ore-settimanali	139	118	257	193	206	199	14	263
Oltre 45 ore-settimanali	7	52	59	285	246	251	1	252
Oltre 49 settimane (anno pieno)	323	217	540	145	195	165	54	226
TOTALE Anno 2019	447	414	861	145	198	169	121	232
Anno 2023								
Fino a 24 ore-settimanali	35	30	65	108	135	120	25	255
Da 25 a 45 ore-settimanali	28	42	70	231	266	252	21	313
Oltre 45 ore-settimanali	2	35	37	385	331	334	6	329
Fino a 24 settimane	65	107	171	170	253	222	52	285
Fino a 24 ore-settimanali	29	22	51	93	119	104	15	209
Da 25 a 45 ore-settimanali	26	38	64	197	230	217	10	268
Oltre 45 ore-settimanali	2	37	39	298	276	277	4	285
Da 25 a 49 settimane	56	97	153	147	224	195	29	238
Fino a 24 ore-settimanali	180	50	230	110	125	113	44	236
Da 25 a 45 ore-settimanali	112	88	200	208	230	218	12	300
Oltre 45 ore-settimanali	7	72	79	312	275	278	2	295
Oltre 49 settimane (anno pieno)	299	210	509	151	220	180	58	252
TOTALE Anno 2023	420	414	834	151	224	185	139	258

⁴⁷ 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.

1.5 LAVORATORI AUTONOMI

1.5.1 Artigiani, commercianti, agricoltori

Gli iscritti alla gestione artigiani prima della pandemia erano quasi 1,6 milioni, nel 2023 sono nettamente scesi (per la prima volta) sotto quota 1,5 milioni (Tabella 1.36). È possibile che, quando saranno disponibili i dati definitivi sull'ultimo anno, la diminuzione, particolarmente intensa tra il 2022 e il 2023 (oltre 70.000 unità in meno in base alle evidenze disponibili), risulti inferiore, ma in ogni caso il trend di medio-lungo periodo orientato al calo di questa platea appare indubitabile. Rispetto al 2019 la riduzione risulta superiore a -8%; ha riguardato più i collaboratori che i titolari, più le donne (che costituiscono il 21% degli artigiani) che gli uomini. Ma soprattutto la quota di giovani, già modesta, si è ulteriormente ridimensionata (incide solo per il 4% nel 2023) mentre la quota senior si è dilatata fino a superare il 40% del totale. I noti processi di invecchiamento, che segnano generalmente le traiettorie della popolazione italiana, risultano infatti marcatamente accentuati per questa tipologia di lavoro autonomo. Cresce la componente di lavoratori non comunitari.

Tabella 1.36 - Artigiani, Commercianti, Lavoratori autonomi agricoli. Quadro d'insieme: numero di lavoratori per anno, caratteristiche anagrafiche e lavorative. Periodo 2019 e 2023 (valori in migliaia)

	2019			2023		
	ART	COM	AGRI	ART	COM	AGRI
TOTALE	1.591	2.116	446	1.457	2.051	424
Titolari	1.471	1.934	344	1.352	1.900	339
Collaboratori	120	181	101	105	151	85
Femmine	337	738	149	303	709	138
Maschi	1.254	1.377	297	1.154	1.342	286
Giovani (fino a 29 anni)	87	152	34	58	129	30
Adulti (30-54 anni)	983	1.266	206	808	1.125	180
Anziani (55 e oltre)	521	698	206	591	798	214
Non comunitari	131	218	4	136	227	5

I commercianti, in contrazione, sono 2 milioni. Cresce l'incidenza dei lavoratori anziani e dei non comunitari

Gli iscritti alla gestione commercianti nel 2023 risultano 2,05 milioni. Sotto il profilo anagrafico condividono tutte le tendenze già messe in luce con riferimento agli artigiani: contrazione continua nel medio periodo, più accentuata per i collaboratori rispetto ai titolari e per le donne rispetto agli uomini; riduzione della componente giovanile (under 30) e incremento dei senior. L'unica differenza sta nell'entità di tali processi che per l'aggregato dei commercianti risulta attenuata. Anche tra i commercianti cresce la componente di lavoratori non comunitari, la cui incidenza è maggiore, peraltro, che tra gli artigiani.

Gli autonomi agricoli non fanno eccezione rispetto al trend generale che caratterizza tutte le figure del lavoro autonomo tradizionale: anch'essi si vanno assottigliando di anno in anno, in modo lento ma progressivo. Nel 2023 erano 424 mila, -5% rispetto al 2019. In particolare, sono diminuiti i lavo-

ratori "esclusivi", mentre sono aumentati gli autonomi agricoli con altre posizioni lavorative, segnando una crescente commistione con altre fonti di reddito.

Per le caratteristiche già considerate a proposito di artigiani e commercianti, le tendenze sono le medesime: diminuiscono più le donne degli uomini, più i collaboratori dei titolari, nettamente i giovani mentre crescono gli anziani. Si aggiunge che, ormai spariti i coloni e mezzadri, la contrazione riguarda essenzialmente i coltivatori diretti mentre gli imprenditori agricoli (che, a differenza dei coltivatori diretti, si avvalgono strutturalmente di manodopera dipendente) risultano in continuo progressivo aumento, accompagnando la lenta ma inesorabile trasformazione del settore. Totalmente residuale (1%) la quota di autonomi agricoli non comunitari.

1.6 TRA LAVORO DIPENDENTE E LAVORO AUTONOMO: GLI ISCRITTI ALLA GESTIONE SEPARATA

1.6.1 Dinamica di professionisti e collaboratori

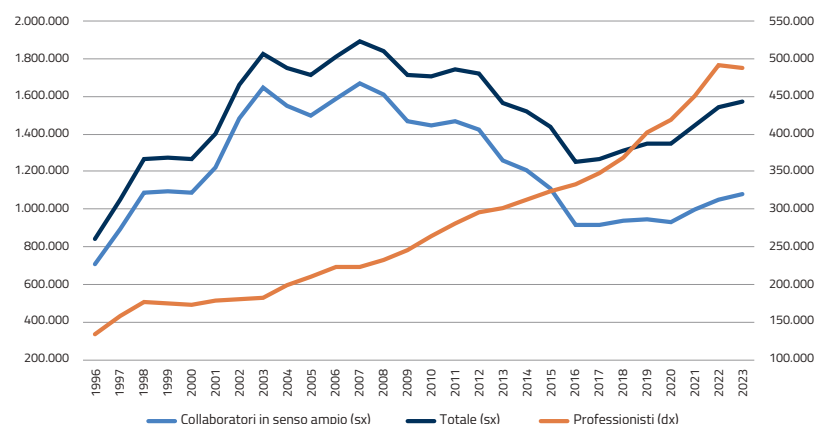
Gli iscritti alla Gestione Separata sono un gruppo molto eterogeneo, con livelli di professionalità e vicinanza al mercato del lavoro estremamente diversificati: collocazioni marginali, nuove professionalità, indipendenti effettivi, figure che non avrebbero bisogno di tutele (amministratori di grandi 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. Il Rapporto Annuale dell'Istituto ha da sempre dedicato spazi e approfondimenti al cosiddetto lavoro parasubordinato, con sempre maggiore dettaglio nell'articolazione professionale delle sue componenti.

Il numero di "iscritti attivi" (soggetti con almeno un versamento contributivo nell'anno) è stato pari a 840 mila nel primo anno della gestione (1996), si è stabilizzato tra 1,2 e 1,3 milioni negli anni successivi, per incrementarsi in maniera significativa dal 2001 in poi, seguendo sia la domanda di lavoro sia gli andamenti delle norme (in particolare la "stretta" del Jobs Act - art. 2 del decreto legislativo 15 giugno 2015 n. 81 - alle collaborazioni etero-organizzate). Il trend positivo degli ultimi anni ha quasi raggiunto quota 1,6 milioni di contribuenti, di cui poco meno di mezzo milione sono professionisti (Grafico 1.26).

Evidenti gli effetti delle modifiche normative sull'andamento della numerosità degli iscritti della Gestione Separata

**Grafico 1.26 - Collaboratori e professionisti contribuenti alla Gestione Separata.
Periodo 1996 - 2023**



I contribuenti alla Gestione Separata nell'anno 2023 si assestano a quota 1,569 milioni (Tabella 1.37): +1,8% rispetto all'anno precedente e +8,5% rispetto a due anni prima. Come d'uso nei precedenti Rapporti Annuali, a fini schematici i contribuenti sono ripartiti in due macro-gruppi: i collaboratori in senso ampio, e i professionisti titolari di partita IVA.

**Tabella 1.37 - Contribuenti alla Gestione Separata per anno e tipologia d'attività.
Periodo 2019-2023 (valori in migliaia)**

Tipologia d'attività	2019	2020	2021	2022	2023			
	TOTALE	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	491	488	229	63	310
B. Collaboratori in senso ampio	948	932	996	1.050	1.081	408	171	556
B1. Amministratori	545	548	573	599	613	152	22	327
B2. Collaboratori in senso stretto	272	260	275	291	283	163	71	141
B3. In formazione post-laurea (dottorandi, borsisti, medici specializzandi, etc.)	90	88	113	125	136	73	71	64
B4. Altro (venditori porta a porta, associati in partec., lavoro aut. occasionale, etc.)	42	35	35	35	49	21	7	23
TOTALE	1.35	1.351	1.446	1.542	1.569	637	234	866

* I dati dei professionisti relativi al 2023 sono stimati.

Esaminiamo nel dettaglio i due macro-gruppi:

- Professionisti con partita IVA.** Nel 2023 (dati stimati) sono poco meno di mezzo milione: +32% rispetto a cinque anni prima, +109% 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. Si tratta di un insieme che ha probabilmente funto anche da compensazione per la stretta alle collaborazioni varata con il Jobs Act.
- 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. Dal 2022 sono più di un milione: +15% rispetto a cinque anni prima, ma -33% rispetto a quindici anni prima. Elevatissima la quota di lavoratori con un unico datore di lavoro, oltre il 90%. Tra i collaboratori in senso ampio, operando opportune riclassificazioni, possiamo distinguere quattro gruppi:

I professionisti della Gestione Separata sono quasi mezzo milione: tipologia professionale che ha probabilmente compensato la stretta sulle collaborazioni

- gli "amministratori": sono il gruppo più numeroso (circa il 57% dei contribuenti senza partita IVA, incidenza stabile nel tempo). Nel 2021 e soprattutto nel 2022 sono intensamente cresciuti arrivando sfiorare le 600 mila unità, quota superata nel 2023. 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 1.38) si tratta dell'impegno professionale esclusivo (255 mila, il 42%): spesso sono veri e propri imprenditori. Il 40% ha lavorato per 12 mesi, l'anno intero. Molto elevato il reddito medio annuo, di poco inferiore a 60 mila euro;
- i "collaboratori in senso stretto": è il gruppo dimezzato dal Jobs Act (nel 2014 aveva una consistenza di 530 mila unità); nel 2020 la pandemia ne ha provocato un ulteriore ridimensionamento, prima integralmente recuperato nel 2021 (quando hanno raggiunto la consistenza di 275 mila unità, di poco superiore al valore del 2019) e poi superato nel 2022 (291 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 55% dei casi la posizione è esclusiva; bassa la quota di *full year*, meno del 20%. Il reddito medio annuo è sotto i 20 mila euro;
- soggetti in "formazione post-laurea": sono 113 mila nel 2021, 125 mila nel 2022, e 136 mila nel 2023: il forte aumento è dovuto soprattutto all'allargamento del numero di medici specializzandi. 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;
- un gruppo residuale di altre tipologie che nel 2022 contava circa 35 mila contribuenti e nel 2023 arriva a quasi 50 mila. Del tutto residuale la quota di *full year*, il 6%. Il reddito medio annuo è di quasi 22 mila euro.

Tabella 1.38 - Contribuenti collaboratori alla Gestione Separata per tipologia d'attività e caratteristiche della collaborazione. Anno 2023 (valori in migliaia)

Tipologia d'attività	TOTALE	di cui posizione esclusiva	di cui monocommittenti	di cui full year	reddito medio annuo
Amministratori	613	255	560	248	57.624
Collaboratori in senso stretto	283	156	258	54	19.736
In formazione post-laurea (dottorandi, borsisti, medici specializzandi, etc.)	136	116	130	68	17.950
Altro (venditori porta a porta, associati in partecipazione, lavoro autonomo occasionale, etc.)	49	31	45	3	21.739
TOTALE collaboratori in senso ampio	1.081	557	992	373	41.065

1.6.2 Analisi longitudinale di una coorte di collaboratori

Quattro macro-gruppi, quindi, molto differenti tra loro. Si è pertanto ritenuto di sviluppare un'analisi di tipo longitudinale, successiva al Jobs Act, allo scopo di verificare la permanenza nella Gestione Separata lungo un arco temporale al tempo stesso sufficientemente lungo ma esente da grandi cambiamenti normativi.

Si è considerato l'insieme dei 919 mila collaboratori (in senso ampio) dell'anno 2017, seguendoli nel tempo (Tabella 1.39).

La prima evidenza è l'elevata incidenza del turn-over: già nel 2020 circa il 40% non risulta più contribuente. La seconda evidenza è l'assenza di fenomeni di "cambio d'abito": chi era collaboratore nel 2017 e successivamente è professionista, fa parte di un insieme numericamente molto modesto.

La terza evidenza è l'incidenza decrescente negli anni delle donne e dei contribuenti iscritti alla gestione in via esclusiva. In altri termini, è maggiore la persistenza degli uomini e/o dei contribuenti "concorrenti", quelli per i quali il reddito da parasubordinato concorre al reddito complessivo (non essendo per l'appunto iscritti in via esclusiva, hanno altri redditi o da lavoro o da pensione).

Tabella 1.39 - Coorte 2017 di contribuenti collaboratori alla Gestione Separata seguiti fino al 2023. Principali caratteristiche (lavoratori in migliaia, redditi in euro)

Anno	Collaboratori	Professionisti	Non più contribuenti alla Gestione Separata	Reddito medio nell'anno	% donne	% esclusivi
2017	919	-	-	23.100	37	53
2018	729	5	184	27.600	34	49
2019	624	10	285	30.100	33	47
2020	547	13	359	31.000	31	45
2021	494	15	410	34.300	30	45
2022	457	17	445	36.600	29	44
2023	425	14	480	39.300	29	43

L'analisi prosegue confrontando i principali indicatori di due sotto gruppi di tale collettivo iniziale di 919 mila soggetti: chi è ancora un contribuente della Gestione Separata nel 2023 e chi invece non è più un lavoratore parasubordinato (Tabella 1.40). Il gruppo di chi è ancora presente nel 2023 come contribuente della Gestione Separata è composto da 439 mila soggetti (48%), mentre il gruppo di chi è uscito ha numerosità 480 mila (52%). Alcune evidenze sono molto nette e permettono di costruire sia l'identikit di chi ha avuto una permanenza breve sia quello di chi ha avuto una permanenza lunga. Indicatori di una permanenza breve sono la giovane età, l'essere donna, il Paese di nascita estero. All'opposto, è presumibile una durata pluriennale stabile come lavoratore parasubordinato per gli uomini adulti (età centrali), nati in Italia, contribuenti alla Gestione Separata in qualità di amministratori (e figure assimilate). Essi rappresentano uno "zoccolo duro" (si veda il dato sull'anno di esordio) caratterizzato da continuità lavorativa e alti redditi.

I 439 mila soggetti rimasti nella gestione dal 2017 al 2023 hanno aumentato del 20% circa il proprio reddito medio annuo in tale arco temporale.

I 480 mila soggetti che invece nel frattempo sono usciti, nel 2023 svolgono lavoro dipendente privato per il 32%, pubblico per il 17%, sono o artigiani o commercianti per il 10%, e un ulteriore 2% svolge lavoro domestico, agricolo, etc. La restante quota del 38% che non è presente negli archivi amministrativi INPS dei lavoratori è rappresentata da pensionati in primis, quindi soggetti inattivi, andati all'estero, deceduti.

Di una coorte di collaboratori, a distanza di 7 anni, il 52% non risulta più presente

Tabella 1.40 - Coorte 2017 di contribuenti collaboratori alla Gestione Separata seguiti fino al 2023.
Ulteriori dettagli (lavoratori in migliaia, redditi in euro)

	(A) Usciti entro il 2022	(B) Rimasti fino al 2023	A/(A+B)
Caratteristiche nel 2017			
TOTALE	480	439	52
Donne	213	126	63
Uomini	266	313	46
Fino a 29 anni	86	23	79
30-59 anni	295	326	47
60 anni e oltre	99	89	53
Amministratori	183	341	35
Altro	296	98	75
Esordienti	110	44	71
Contribuenti anche prima	369	395	48
Nati in Italia	441	420	51
Nati all'estero	39	19	67
Reddito medio annuo da parasubordinato	14.300 €	32.700 €	
Caratteristiche nel 2023			
Gestione Separata	-	439	
Artigiano/commerciante	48	-	
Dipendente privato	156	-	
Dipendente pubblico	84	-	
Altra gestione INPS	9	-	
Non presente	183	-	
Reddito medio annuo da parasubordinato	-	39.300 €	

BOX 2

L'impatto della rete ferroviaria ad alta velocità sulle imprese e sul mercato del lavoro*

Gli investimenti nella rete ad Alta Velocità (AV) possono rendere più efficiente il mercato del lavoro. In particolare, l'apertura di una nuova stazione AV potrebbe indurre un cambiamento nel meccanismo di incontro tra domanda ed offerta di lavoro sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo, ossia in termini di composizione della forza lavoro dell'impresa che può cambiare lungo diverse dimensioni, come l'età, il genere e le competenze dei lavoratori.

I pochi studi empirici che hanno esaminato l'impatto dell'AV sull'occupazione e sui salari hanno considerato l'esperienza della Cina e della Germania (es. Lin, 2017; Heuermann e Schmieder, 2019)⁴⁸. In Italia, un recente lavoro (Baltrunaite et al. 2020)⁴⁹ mostra che l'aumento dell'offerta potenziale di amministratori non locali, indotto dalla riduzione dei tempi di viaggio grazie alla linea ferroviaria ad alta velocità, ha migliorato la qualità delle assunzioni nei consigli di amministrazione. Nel nostro lavoro (Bottasso et al. 2024) facciamo leva sull'espansione della rete ferroviaria ad alta velocità in Italia come strumento per accedere all'offerta di lavoro non locale ed esaminiamo i cambiamenti nella mobilità dei lavoratori, i tassi di assunzione di lavoratori locali e non locali - e la distanza media tra la sede dell'impresa attuale e la residenza o la sede del precedente datore di lavoro dei nuovi assunti.

Nell'analisi da noi svolta per esaminare l'impatto della AV sulla mobilità dei lavoratori vengono utilizzati i diversi dataset amministrativi resi disponibili da INPS (UNIEMENS e ISCO-COB), integrando, a livello di impresa, informazioni sui dati relativi alle attivazioni dei contratti di lavoro e alle separazioni, alle diverse caratteristiche dei lavoratori, e vengono poi combinati con alcuni dati di impresa (CERVED). Tutte le informazioni sono state geolocalizzate attraverso i dati su longitudine e latitudine del comune dove sono localizzate le imprese (comune di lavoro).

La mobilità del lavoratore tra due imprese localizzate in comuni diversi ci permette di osservare una coppia di comuni per i quali si analizzano i flussi di mobilità. In particolare, le informazioni sull'Alta Velocità italiana sono state recuperate da *OpenStreetMap*; sono stati quindi costruiti dei vettori di informazioni contenenti le stazioni AV e le relative linee. Queste informazioni sono state, quindi, abbinate al campione di imprese e lavoratori per identificare la loro distanza dalle stazioni ferroviarie AV presenti nel comune di residenza.

⁴⁸ Lin Y. (2017), "Travel costs and urban specialization patterns: evidence from China's high-speed railways system", *Journal of Urban Economics*, 98; Heuermann D. and Schmieder J. (2019), "The effect of infrastructure on worker mobility: evidence from high-speed rail in Germany", *Journal of Economic Geography*, 19.

⁴⁹ Baltrunaite A. and Karmaziene E. (2020), "Trainspotting: board appointments in private firms", *Banca d'Italia, Temi di Discussione*, 1278.

La strategia di identificazione dell'effetto della connessione alla linea ad alta velocità sulla mobilità intercomunale dei lavoratori è del tipo *"difference-in difference"*. Secondo questa strategia, l'effetto di una politica su una certa variabile di interesse viene identificato comparando la variazione registrata da tale variabile per i soggetti appartenenti al gruppo influenzato dalla politica (trattati) con la variazione registrata per i soggetti nel gruppo non influenzato dalla politica (controlli).

L'obiettivo di questa analisi è verificare se l'apertura di una stazione AV facilita i flussi di lavoratori tra 2 comuni (coppia). In particolare, le coppie formate da comuni che si trovano entrambi entro trenta km da una stazione ad alta velocità (non la stessa) sono considerate come trattate, mentre le coppie di comuni dove almeno uno dei due si trova tra i trenta ed i sessanta km dalla stazione AV sono ricomprese nel gruppo di controllo.

I primi risultati dell'analisi -da intendersi come del tutto preliminari in quanto ancora da sottoporre ad una serie di controlli di robustezza- sono riportati in Tabella b.2.1 e mostrano l'impatto della connessione alla AV sulla mobilità dei lavoratori. Nelle colonne 1 e 2 l'analisi esclude tutte le stazioni aperte prima del 2009, in quanto il numero di anni precedenti all'apertura (tre) potrebbe essere eccessivamente breve per consentire una corretta identificazione dell'effetto di interesse; nelle colonne 3 e 4 escludiamo gli anni successivi al COVID, viste le ovvie problematiche che hanno caratterizzato il periodo 2020-2021; infine, nelle colonne 5 e 6 estendiamo il campione considerato nelle colonne 1 e 2 includendo anche le stazioni aperte nel 2008. Inoltre, le colonne dispari riportano una stima dell'effetto della connessione alla rete ad alta velocità ottenuta stimando una regressione di tipo Poisson, che tiene conto della natura discreta del fenomeno studiato, mentre le colonne pari riportano la stima utilizzando, invece, il metodo dei minimi quadrati ordinari (OLS).

I risultati sembrano sostanzialmente coerenti tra loro: quando una coppia di comuni diventa connessa alla rete ad alta velocità, sperimenta mediamente una crescita positiva e statisticamente significativa nei flussi di lavoratori rispetto ai comuni "non trattati" (ovvero distanti dall'AV), di un ammontare compreso tra il cinque e l'otto per cento. L'effetto potrebbe sembrare moderato, ma si deve tener conto del fatto che consideriamo come trattate le coppie di comuni localizzate entro 30 km da una stazione ad alta velocità.

È possibile infatti -ed esistono in letteratura evidenze empiriche al riguardo- che l'effetto della stazione ad alta velocità si esaurisca in prossimità della stazione (entro i 10-15 km) e che quindi il nostro gruppo di trattamento includa coppie di comuni posizionate forse eccessivamente lontano dalla stazione. In altre parole, i nostri risultati dovrebbero essere intesi come conservativi, sempre ferma restando la necessità di condurre ulteriori analisi di robustezza.

Tabella b 2.1 - L'impatto della connessione alla rete AV sulla mobilità dei lavoratori

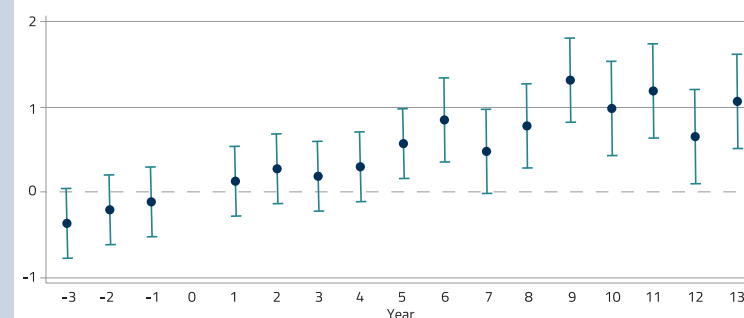
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Poisson	OLS	Poisson	OLS	Poisson	OLS
Gruppo di trattamento	0.0787***	0.0659***	0.0534***	0.0444***	0.0757***	0.0638***
	(0.00888)	(0.00514)	(0.0101)	(0.00597)	(0.00865)	(0.00503)
Osservazioni	455,165	455,165	341,122	341,122	492,875	492,875
R-squared		0.589		0.594		0.587

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Nota: in tutte le regressioni sono contenuti effetti fissi diadici bidirezionali ed effetti fissi di anno, oltre al numero di imprese e di lavoratori nei comuni di origine e destinazione. Gli errori standard sono clusterizzati a livello diadico.

Come dimostra il Grafico b 2.2 - basato su una analisi del tipo *event study* - dopo l'apertura della stazione occorrono alcuni anni (circa 4) affinché l'effetto sulla mobilità diventi statisticamente significativo.

Grafico b 2.2 L'effetto della connessione AV sulla mobilità dei lavoratori 2005-2020

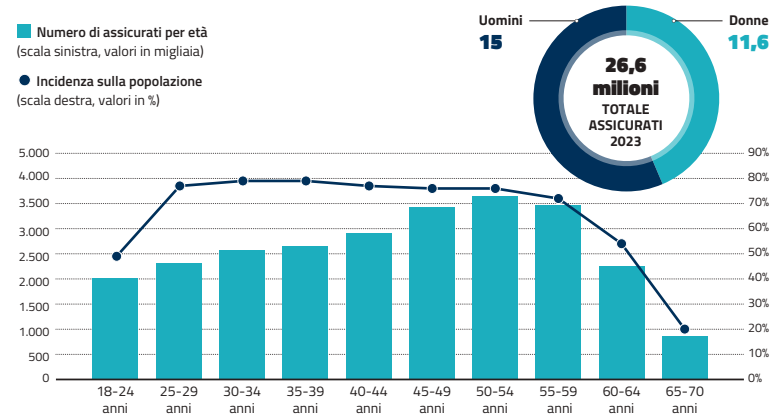


Una prima analisi di robustezza che è stata già condotta è consistita nello stimare l'impatto sulla mobilità intercomunale dei lavoratori distinguendo questi ultimi per età e genere. Al riguardo, i nostri risultati suggeriscono che gli effetti sulla mobilità sembrano essere associati prevalentemente alla mobilità di persone relativamente giovani (sotto i 45 anni) e di genere maschile.

Riassumendo, i risultati preliminari del lavoro mostrano come l'attivazione delle connessioni della ferrovia ad alta velocità abbiano generato un aumento della mobilità dei lavoratori tra le città connesse. Si ritiene che questi risultati rappresentino la premessa per effettuare ulteriori indagini relative all'effetto della AV sulle imprese, sui lavoratori e sul processo di incontro tra domanda e offerta di lavoro.

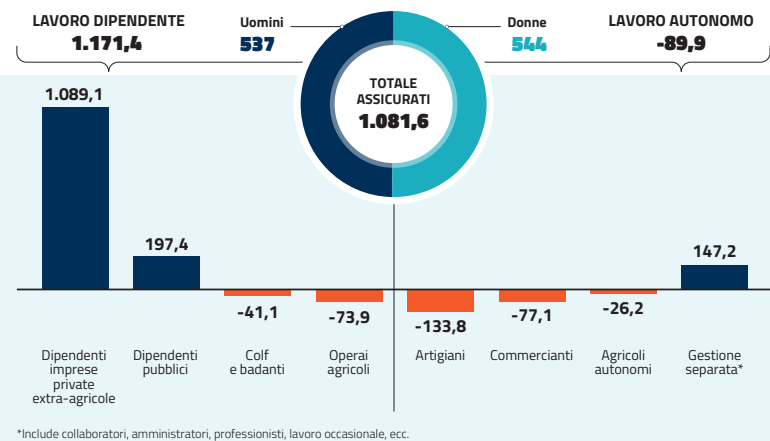
* A cura di Anna Bottasso, Massimiliano Bratti, Maurizio Conti, Maria De Paola, Agata Maida

NUMERO DI ASSICURATI INPS E INCIDENZA SULLA POPOLAZIONE PER ETÀ



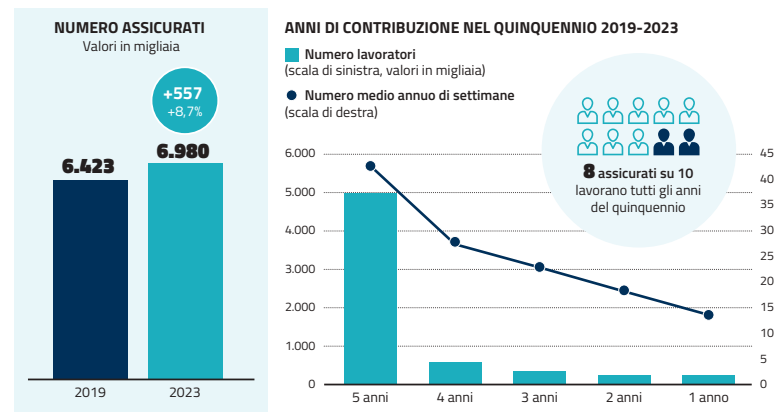
LAVORATORI ASSICURATI INPS PER POSIZIONE PRINCIPALE

Variazione 2019-2023. Valori in migliaia



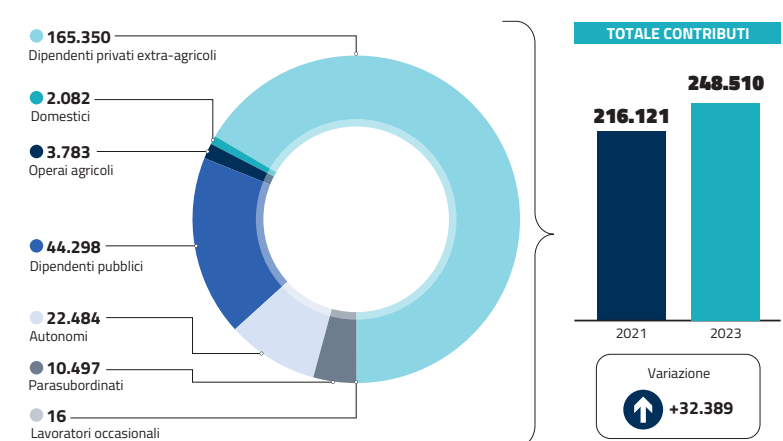
GIOVANI LAVORATORI ASSICURATI INPS

Di età fino a 34 anni



CONTRIBUTI SOCIALI

Valori in milioni di euro





LE POLITICHE PER IL MERCATO DEL LAVORO

Ammortizzatori sociali e politiche attive

Le “politiche per il mercato del lavoro” sono definite come il complesso di interventi, posti in essere dallo Stato, volti alla tutela dell’interesse collettivo e dell’occupazione e tesi a favorire gruppi con particolare difficoltà, quali, ad esempio, i disoccupati, gli occupati a rischio di perdita involontaria del proprio lavoro, gli inattivi.

Sono tradizionalmente distinte in politiche attive e passive. Le prime sono volte a promuovere il diritto al lavoro (costituzionalmente garantito dagli articoli 1, 4 e 35 della Costituzione) e ad evitare, anche attraverso azioni di orientamento e formazione, che un individuo, lavoratore o cittadino, rimanga “intrappolato” per lungo tempo in uno stato di disoccupazione. Le seconde, dette anche “ammortizzatori sociali”, consistono, invece, principalmente in trasferimenti monetari ai lavoratori per il sostegno al reddito contro alcuni principali rischi sociali quali, ad esempio, la disoccupazione e la malattia.

Soprattutto negli ultimi venti anni, gli interventi legislativi hanno interessato congiuntamente i due ambiti, a dimostrazione del forte intreccio tra le due tipologie di politiche: dal decreto legislativo n. 181 del 2000 alla legge n. 92 del 2012, “riforma Fornero” sul mercato del lavoro, e all’attuazione della legge delega n. 183 del 2014, “Jobs Act”, è stata, infatti, sempre più rafforzata e disciplinata la condizionalità tra politiche attive e passive, sia per la definizione dello stato di disoccupazione che per il godimento dei trattamenti economici.

Oggi, la relazione tra i due ambiti risulta sempre più imprescindibile: l’azione delle politiche attive deve innestarsi nel processo di supporto economico offerto da quelle passive. In situazioni di

Hanno collaborato alle analisi e alla stesura del presente Capitolo: Bruno Anastasia, Saverio Bombelli, Maria De Paola, Cristina De Paolis, Elisabetta Di Tommaso, Marcello Donadio, Valentina Giocondo, Stefania Lucchini, Paolo Naticchioni, Maurizio Paradisi, Francesca Proietti, Gianfranco Santoro, Vincenzo Scrutinio (Università di Bologna Alma Mater Studiorum), Francesca Verini.

Si ringrazia per la preziosa collaborazione: Fabio Cappello e Francesca Perugini.

sospensione o cessazione del rapporto di lavoro, il sostegno economico è, infatti, essenziale, ma altrettanto importante è la riqualificazione del lavoratore tesa al suo reinserimento nel sistema produttivo. Lo stesso processo di integrazione fra politiche passive e attive ha avuto luogo negli ultimi decenni in altri paesi sviluppati, in linea con le raccomandazioni della letteratura economica e delle organizzazioni internazionali (tra gli altri, si vedano l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico e l'Organizzazione Internazionale del Lavoro)¹. In questo contesto, la governance delle politiche del lavoro in alcuni Stati europei è stata attribuita ad un unico ente².

Dopo aver ricostruito l'evoluzione delle politiche passive, nel Capitolo sono descritti nel dettaglio i singoli ammortizzatori sociali erogati dall'INPS, nei casi di interruzione o sospensione dell'attività lavorativa, nelle loro diverse dimensioni (requisiti di accesso, beneficiari e spesa), per evidenziare l'attuale traguardo raggiunto nelle coperture in termini di universalismo delle tutele. In particolare, con riferimento alla Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpl), è riportata una quantificazione delle forme, dei tempi e dell'intensità della eventuale rioccupazione dei beneficiari, che risultano in aumento nel 2023 del 4,3% rispetto al 2022, raggiungendo oltre 2,7 milioni di individui. L'andamento dei saldi dei beneficiari durante l'anno si caratterizza per i tipici picchi nei mesi estivi. Anche la spesa nell'ultimo triennio risulta in costante aumento, raggiungendo nel 2023 quasi 16 miliardi di euro. Il saldo tra le entrate contributive e le uscite per prestazioni risulta, invece, negativo.

L'analisi sul "tasso di ricollocazione" di coloro che sono usciti dalla NASpl, perché terminata per la fine naturale del periodo di fruizione o per interruzione volontaria mostra come, nell'ultimo biennio, mediamente il 50% di coloro che sono usciti dal sussidio risultano trovare impiego nel giro di un mese, percentuale che rimane costante se la loro condizione si osserva a sei mesi dal termine della NASpl. Gli altri beneficiari a sei mesi di distanza risultano in minima parte pensionati (sotto il 2%), percettori di forme di inclusione sociale (sotto il 4%) oppure nuovamente percettori di NASpl (in media, circa l'8%).

Una ulteriore analisi riguarda le sospensioni per lo svolgimento di attività lavorativa durante il periodo di percezione della NASpl relativamente a tre generazioni di lavoratori, cioè coloro che sono stati licenziati rispettivamente negli anni 2017, 2019 e 2021. L'analisi mostra come la crisi dovuta all'emergenza sanitaria e gli interventi governativi sul divieto dei licenziamenti abbiano reso più complesso il rientro nel mercato del lavoro. Le generazioni che hanno sperimentato un licenziamento negli anni 2019 e 2021 si caratterizzano, infatti, per un numero medio di trattamenti contro la disoccupazione con sospensioni più basse rispetto alla generazione del 2017. Il confronto di genere evidenzia, inoltre, una maggiore difficoltà delle donne a rientrare nel mercato del lavoro.

¹ Organisation for Economic Cooperation and Development (2003), *Employment Outlook: Towards More and Better Jobs*, disponibile al seguente link: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/oecd-employment-outlook-2003_empl_outlook-2003-en; International Labour Organisation, *Better together: Active and passive labour market policies in developed and developing economies*, Research Department Working Paper n° 37, disponibile al seguente link: <https://www.ilo.org/publications/better-together-active-and-passive-labour-market-policies-developed-and>.

² Ad esempio, in Francia si ricorda l'ente *France Travail* che si occupa di politiche attive e di erogazione di trattamenti di disoccupazione. Sistemi di "one-stop-shop" sono stati adottati anche in Germania e Spagna. Inoltre, si rileva che diverse ricerche hanno dimostrato l'impatto positivo dei sistemi di erogazione di politiche attive e passive partecipate (sul punto, Eftheia et al. 2018).

Conclude l'analisi della NASpl un Box nel quale sono rappresentati gli effetti della riforma del 2021 sul "meccanismo di *décalage*" (cioè la diminuzione dell'importo al prolungarsi del periodo di trattamento): l'impatto della riforma, che sposta l'inizio del *décalage* dal quarto al sesto mese, risulta minimale e non sembrano esserci effetti significativi sulla durata della disoccupazione. Aumenta di circa 100 euro in media, invece, l'ammontare dei sussidi percepiti dai lavoratori.

Sono illustrate nel dettaglio le altre indennità e sussidi a beneficio dei lavoratori subordinati agricoli, parasubordinati, autonomi e dello spettacolo, le cui tutele si sono evolute nel tempo raggiungendo platee e volumi di spesa considerevoli.

A seguire, è data evidenza della nuova disciplina della Cassa Integrazione Guadagni, sia Ordinaria (CIGO) che Straordinaria (CIGS), con riferimento anche al numero medio mensile dei beneficiari, pari a circa 274 mila unità nel 2023, un valore decisamente inferiore a quelli rilevati durante la pandemia.

Si procede poi a descrivere la copertura dei beneficiari a seguito della riforma universalistica. Da una analisi su più di 1,7 milioni di imprese, corrispondenti a circa 15 milioni di lavoratori dipendenti, risulta che questi ultimi sono tutelati per le causali ordinarie dalla CIGO o dai Fondi di Solidarietà bilaterali. Tuttavia, per quelle straordinarie poco più di 1 milione di lavoratori non risulta coperto dalle tutele per queste causali, in quanto dipendenti di imprese escluse dall'ambito applicativo per mancanza dei requisiti dimensionali oppure perché lavoratori di imprese appartenenti a settori che, essendo esclusi dalle tutele per le causali ordinarie per disposto normativo³, non hanno costituito Fondi di Solidarietà bilaterali e non sono tutelati per le causali straordinarie dal Fondo di Integrazione Salariale (FIS).

Si riportano, anche, i dati patrimoniali sui Fondi di Solidarietà bilaterali e alternativi che registrano un patrimonio netto positivo. Il FIS mostra un avanzo di gestione annuale pari a quasi 5 milioni di euro. Inoltre, viene data evidenza delle aliquote contributive e delle prestazioni a carico dei diversi Fondi di Solidarietà bilaterali.

Dopo aver descritto le tutele dei lavoratori in caso di interruzione dei rapporti di lavoro, viene esaminato il meccanismo della condizionalità. Utilizzato in principio prioritariamente per fini di contenimento della spesa, è poi divenuto un perno delle politiche attive. In ragione del ruolo rivestito dall'Istituto nell'erogazione degli ammortizzatori sociali, ma anche di uno dei più recenti strumenti di politica attiva, cioè il Supporto per la Formazione ed il Lavoro (SFL), si mette in luce l'importanza della nuova piattaforma del Sistema Informativo per l'Inclusione sociale e lavorativa (SIISL), non solo come strumento per la gestione dell'incontro domanda e offerta di lavoro, ma anche come condivisione, scambio e gestione delle informazioni tra Pubbliche Amministrazioni per l'erogazione di servizi semplificati e per il graduale accrescimento del valore pubblico, misurabile attraverso il miglioramento del livello complessivo di benessere dei cittadini, delle imprese e degli *stakeholder*.

Relativamente al SFL, alcune analisi mostrano i motivi del contenuto ricorso alla nuova misura, rispetto alla potenziale platea dei nuclei beneficiari di Reddito di Cittadinanza (RdC), considerati

³ Si tratta, in particolare, dell'articolo 3 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 869 del 1947.

"occupabili", a dicembre 2022. Dei 418 mila nuclei con caratteristiche potenziali SFL ne risultano circa 82 mila con soggetti che hanno presentato domanda di SFL e 123 mila di ADI, mentre 212 mila non hanno presentato domanda. Si rileva come il 65% dei 418 mila nuclei a dicembre 2023 non percepivano RdC, in ragione delle modifiche introdotte dalla legge di bilancio 2023 (L. n. 197 del 2022) che ha limitato la percezione del reddito a sette mensilità.

L'ultima analisi riguarda un ulteriore rischio tutelato: la malattia. Confrontando i dati del 2023 con quelli del 2019, emerge un aumento pari a circa 5 punti percentuali dell'incidenza dei lavoratori che hanno avuto almeno un evento di malattia, sia nel settore privato che pubblico. L'incremento riguarda soprattutto la malattia di breve durata e risulta maggiore per i lavoratori più giovani.

2.1 L'EVOLUZIONE DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI

Il sistema degli ammortizzatori sociali in Italia è stato storicamente improntato su logiche categoriali⁴, con il risultato di garantire una forte protezione ai lavoratori dipendenti delle medio-grandi imprese private e a tempo indeterminato⁵, ma di prevedere coperture parziali e frammentarie per gli altri lavoratori.

Nel corso del tempo, di fronte alle trasformazioni del mercato del lavoro, impattato nelle sue dinamiche dalla globalizzazione e dal cambiamento tecnologico, anche la legislazione italiana è stata influenzata dal modello europeo di *flexicurity*. L'esigenza di flessibilità del mercato del lavoro, parzialmente attenuata in Italia dalla consistente presenza di lavoro autonomo, ma anche di quello sommerso, ha fatto sì che il modello prevalente rappresentato dal contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato venisse gradualmente sostituito da forme occupazionali flessibili. Tale maggiore flessibilità, a cui è corrisposta una più frequente interruzione dei rapporti di lavoro e, di conseguenza, dei periodi di disoccupazione, è stata accompagnata da politiche passive di sostegno al reddito, mentre le politiche attive, cruciali in un sistema economico in continua evoluzione, hanno rivestito un ruolo marginale.

L'esigenza di una riforma organica e strutturale di queste politiche in grado di perseguire l'obiettivo di razionalizzare gli strumenti esistenti e creare un sistema universale di tutele del reddito, anche per i lavoratori occupati con queste nuove forme contrattuali, era emersa già negli anni Novanta con l'i-

stituzione della Commissione "Onofri"⁶, ma è venuta a parziale compimento solo con la legge n. 234 del 2021 (legge di bilancio 2022). Il corpus normativo elaborato fino agli anni Duemila in tema di disoccupazione involontaria ("tutela esterna") risultava molto frammentato e segmentato, in primo luogo per dimensione d'impresa e per età del lavoratore, dal momento che riconosceva ben cinque prestazioni eterogenee⁷. D'altra parte, la tutela volta a proteggere i lavoratori dal verificarsi di eventi temporanei che determinassero l'impossibilità parziale o totale di proseguire l'attività produttiva ("tutela interna"), veniva assicurata dalle integrazioni salariali, ma limitatamente ad alcuni settori economici e con specifici requisiti dimensionali.

Nel tempo, i diversi interventi legislativi hanno perseguito il duplice obiettivo di ampliare l'area di protezione e razionalizzare il sistema, in maniera da aumentarne l'efficacia, senza tralasciare la progressiva introduzione di una serie di politiche attive del lavoro. Tale processo, avviato prima con la riforma Fornero, è proseguito con i decreti attuativi del Jobs Act, che miravano, tra l'altro, ad armonizzare le tutele esistenti, ampliando la platea dei destinatari in un'ottica di universalizzazione.

In particolare, la riforma Fornero era intervenuta per riordinare il sistema di ammortizzatori sociali che, per far fronte alle crisi economiche succedutesi a partire dal 2008, era stato oggetto di numerosi interventi legislativi, in ragione della carenza di tutele di alcune categorie di lavoratori e settori produttivi. Nel corso del 2009 furono infatti utilizzati su larga scala gli ammortizzatori sociali in deroga (CIG e mobilità in deroga), a carico della fiscalità generale per garantire sostegno alle platee dei lavoratori interessate da cessazione o sospensione dell'attività lavorativa, ma prive dei requisiti previsti dalla normativa ordinaria. Dal punto di vista delle tutele contro la disoccupazione involontaria, la riforma Fornero introdusse, seppur in via sperimentale, una prima misura a favore di una parte di lavoratori iscritti alla Gestione Separata dell'INPS, i collaboratori coordinati e continuativi, inquadrabili in quel *tertium genus* della parasubordinazione. Inoltre, attuò una prima razionalizzazione del sistema, abrogando progressivamente la pluralità di misure fino ad allora esistenti nel caso di disoccupazione involontaria a favore di due soli strumenti: l'Assicurazione Sociale per l'Impiego (ASpl) e la mini-ASpl. Entrambi i trattamenti, di ispirazione universalistica, miravano a tutelare una platea di beneficiari più ampia (con l'inclusione di apprendisti, soci lavoratori di cooperative con rapporto di lavoro subordinato e personale artistico con rapporto di lavoro subordinato)⁸. Vennero anche introdotti meccanismi di compatibilità tra la percezione dell'indennità e l'esercizio dell'attività lavorativa, istituiti già presenti nell'indennità di mobilità.

⁶ Il percorso di riforma degli ammortizzatori sociali ha interessato più di un decennio: dalla Commissione Onofri, istituita nel 2007, che elaborò un piano organico di riforma dello stato sociale italiano, mettendo in evidenza l'esigenza di riorganizzazione e razionalizzazione degli strumenti esistenti, che presentavano forti lacune, in favore di una maggiore universalizzazione, alla Commissione Catalfo del 2020, con il compito di definire linee di indirizzo ed interventi per una riforma delle normative in materia di ammortizzatori sociali.

⁷ Erano vigenti l'indennità di disoccupazione ordinaria con requisiti ordinari, l'indennità di disoccupazione ordinaria con requisiti ridotti, il trattamento speciale edile, indennità di mobilità e indennità di disoccupazione agricola. Si veda Anastasia B., Mancini M., Trivellato U. (2009), Il sostegno al reddito dei disoccupati: note sullo stato dell'arte. Tra riformismo strisciante, inerzie dell'impianto categoriale e incertezze della *flexicurity*.

⁸ Le durate e gli importi più favorevoli delle due nuove prestazioni sono stati dettati anche dalla necessità di bilanciare i trattamenti che le nuove prestazioni sostituivano: ad esempio, si ricorda che la durata dell'ASpl era fino a 18 mesi per ultracinquantenni rispetto ai 12 della disoccupazione ordinaria e l'importo al 75% della retribuzione media mensile degli ultimi due anni, rispetto al 60% della retribuzione media degli ultimi tre mesi.

Sul fronte delle integrazioni salariali, invece, le modifiche avevano riguardato l'abrogazione complessiva dei trattamenti in deroga⁹, mai effettivamente attuata¹⁰, e il riordino delle integrazioni salariali straordinarie, con l'eliminazione della causale di intervento nei casi di "cessazione di attività". Quest'ultimo intervento è rimasto anche esso inattuato in quanto, ancora oggi, permangono fattispecie di concessione della Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria in ipotesi di cessazione di attività aziendale, seppur legate alla sussistenza di concrete prospettive di cessione di azienda¹¹.

In tale ambito, inoltre, venne istituzionalizzata l'integrazione del sistema di tutele pubblicistiche con quello negoziale dei Fondi di Solidarietà bilaterali, che da strumento volontario, categoriale ed eventuale, iniziò a ricoprire un ruolo strutturale del sistema di tutele.

In attuazione del Jobs Act, con i D.Lgs. nn. 22, 148 e 150 del 2015, a soli tre anni dalla precedente riforma, era stata compiuta una revisione organica della disciplina degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, compresi i profili organizzativi e istituzionali che spesso ne inficiavano l'efficacia¹². L'obiettivo sotteso all'insieme delle riforme contenute nel Jobs Act era quello di dare piena attuazione alla citata *flexicurity*: introdurre politiche del lavoro, attive e passive, che garantissero tutele sul mercato del lavoro anziché sul posto di lavoro, agevolando le transizioni provocate da shock economici e/o tecnologici, attraverso la riqualificazione professionale anche tesa alla riallocazione dei lavoratori nelle imprese e nei settori in crescita. La riscrittura della disciplina degli ammortizzatori sociali, in questa riforma, aveva disegnato la netta distinzione fra tutele per i lavoratori subordinati non agricoli in caso di cessazione del rapporto di lavoro, assicurati da un unico ammortizzatore, la NASpi, e quelle in costanza del rapporto di lavoro, attribuite al binomio integrazioni salariali e Fondi di Solidarietà bilaterali¹³.

⁹ Nell'erogazione degli ammortizzatori in deroga erano coinvolte anche le Regioni e le Province autonome. La prassi degli ammortizzatori sociali in deroga, espressione coniata in dottrina, può essere ricondotta alla crisi della "mucca pazza" nel 2001, ed ha assunto dimensioni considerevoli dal 2008. Da quell'anno le deroghe sono state reiterate dalle diverse leggi finanziarie e poi di bilancio per tamponare crisi settoriali e globali. Tra le principali norme che li hanno disciplinati meritano di essere ricordati: l'articolo 19 del D.L. n. 185 del 2008 che ha disposto una serie di interventi in materia di ammortizzatori sociali "in deroga" anche di proroga di interventi già concessi (L. n. 244 del 2007), il D.L. n. 5 del 2009, come successivamente modificato dalle leggi di stabilità 2011 e 2012. La L. n. 92 del 2012 ha consentito la concessione degli ammortizzatori sociali in deroga esclusivamente per il periodo transitorio 2013-2016, al fine di garantire la graduale transizione verso il nuovo regime delineato dalla riforma degli ammortizzatori sociali. Il Jobs Act si era prefissato, poi, l'obiettivo di porre fine all'utilizzo in deroga degli ammortizzatori sociali che avevano snaturato soprattutto l'utilizzo delle integrazioni salariali, la cui durata veniva prorogata in deroga ai limiti massimi. Infine, la CIG in deroga ha avuto un ruolo cruciale durante la pandemia.

¹⁰ Si ricorda che da ultimo l'articolo 30 del D.L. n. 48 del 2023, nonché le previsioni della legge di bilancio 2024, hanno prorogato alcuni trattamenti in deroga (call center, ILVA, etc.) alle durate massime vigenti. Cfr. Circolare INPS n. 4 del 2024.

¹¹ L'abrogazione della causale riconduce alla sua originaria ratio l'istituto delle integrazioni salariali, destinato alla tutela del reddito dei lavoratori in costanza del rapporto di lavoro e per situazioni di difficoltà aziendali, al termine delle quali è, comunque, prevista la ripresa dell'attività produttiva. Tra le varie normative derogatorie sull'argomento si ricorda da ultima la previsione di cui all'articolo 44, del D.L. n. 109 del 2018, "decreto Genova", nonché la previsione della legge di bilancio 2024 che ha prorogato anche per l'anno 2024 la possibilità, per le imprese che abbiano cessato o stiano cessando l'attività produttiva, di accedere a un trattamento straordinario di integrazione salariale per crisi aziendale finalizzato alla gestione degli esuberanti di personale, per un periodo massimo di 12 mesi.

¹² Si veda Garofalo D. (2020), La disoccupazione da pandemia: come passare dall'assistenzialismo di Stato ad una nuova politica per l'occupazione, in Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica, Contributo sulla nuova questione sociale a cura di Garofalo D., Tiraboschi M., Fili V., Seghezzi F., Volume III, Covid-19 e sostegno al reddito, https://moodle.adaptland.it/pluginfile.php/58832/mod_resource/content/1/vol_91_2020_garofalo_et_al_vol_III.pdf.

¹³ In particolare, è con il D.Lgs. n. 148 del 2015 che viene approvato il Testo Unico degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro che abroga ben 15 normative esistenti attuando uno snellimento e una semplificazione amministrativa, con l'attribuzione alla sede INPS della competenza concessoria della Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria.

Sia la riforma Fornero che il Jobs Act avevano, anche, rafforzato il costante processo di raccordo delle politiche passive del lavoro con quelle attive, attraverso il meccanismo di condizionalità¹⁴.

Condizionalità che nasce dalla considerazione che la fruizione di un trattamento di sostegno al reddito può disincentivare il beneficiario nella ricerca o accettazione di un nuovo lavoro e che in una logica di *welfare to work*, ovvero di responsabilizzazione del percettore di ammortizzatori sociali, lo trasforma da soggetto passivo del rapporto previdenziale/assistenziale a titolare del dovere di attivarsi, anche attraverso percorsi di formazione e riqualificazione per la reintegrazione nel mercato del lavoro, supportato dai servizi per il lavoro. In teoria, la percezione di qualsiasi ammortizzatore sociale viene subordinata al rispetto da parte del beneficiario di alcuni obblighi, quali la partecipazione a percorsi di politica attiva del lavoro. Tuttavia, ciò non sempre trova attuazione pratica a causa dei complessi processi di accertamento previsti.

Gli effetti socioeconomici determinati dalla pandemia da COVID-19 hanno portato alla scrittura di una nuova riforma contenuta nella legge di bilancio 2022. Obiettivo di tale intervento è stato la creazione di un sistema di protezione universale, in grado di garantire un reddito adeguato, a prescindere dalla condizione occupazionale, dal settore e dalla dimensione dell'impresa, basata sul carattere assicurativo/previdenziale. Quest'ultimo era stato sovrastato da quello più assistenziale, adottato nel biennio della pandemia a fondamento del riconoscimento delle diverse indennità una tantum, che hanno aumentato il livello di tutela del reddito dei lavoratori in caso di cessazione del rapporto, nonché dall'ampia concessione di provvedimenti di Cassa Integrazione Guadagni in Deroga (CIGD) alla normativa vigente¹⁵.

L'impianto che consegue alle modifiche introdotte dalla legge di bilancio 2022, infatti, tende a realizzare un sistema di ammortizzatori sociali più inclusivo, attuato tramite il principio dell'"universalismo differenziato". Universalismo, dunque, che deve far fronte a quella che la dottrina ha definito "nuova questione sociale", nata proprio da un fenomeno estremo, una pandemia, che ha fatto emergere i limiti ed i vuoti di tutela del sistema di protezione sociale di fronte ai nuovi bisogni. In tale senso, l'universalismo è differenziato perché, da un lato, garantisce tutele efficaci per tutti i lavoratori, dall'altro, gradua l'intensità della tutela tenendo conto dei diversi elementi che caratterizzano il rapporto di lavoro, ad esempio il contesto produttivo, le tipologie contrattuali, etc.

La riforma, in continuità con gli interventi precedenti, ha favorito la riduzione del divario tra *insiders* e *outsiders*, anche attraverso la tutela del reddito di lavoratori autonomi e quello dei lavoratori delle piccole e microimprese, tradizionalmente esclusi, sebbene rappresentino una parte importante del tessuto imprenditoriale del nostro paese, e che, fino all'evento pandemico, non ne avevano avuto accesso.

A conclusione di questa premessa, che ha ripercorso sinteticamente le principali tappe dell'evoluzione degli ammortizzatori sociali, è opportuno sottolineare come tutte le riforme abbiano dovuto

¹⁴ Si rinvencono tracce di primordiali meccanismi di condizionalità nella legislazione degli anni Trenta in tema di tutela della disoccupazione e nella L. n. 223 del 1991 per percettori del trattamento di mobilità, poi generalizzato nel D.Lgs. n. 181 del 2000 a tutti i percettori di trattamenti di disoccupazione.

¹⁵ Per una attenta ricostruzione normativa ed analisi dei dati quantitativi dei provvedimenti adottati in fase pandemica si veda - negli ultimi quattro rapporti annuali INPS (dal XIX al XXII).

tener conto di stringenti vincoli economici legati alla scarsità di risorse a loro dedicate¹⁶. Se la tutela contro gli eventi di disoccupazione è di tipo assicurativo, come si vedrà anche nel prosieguo del Capitolo, la fiscalità generale interviene quando il modello assicurativo di protezione non è sufficiente.

In tale prospettiva molti degli interventi legislativi ricordati a favore dell'universalità delle tutele e dell'affidamento ai Fondi di un ruolo centrale nell'erogazione delle prestazioni a sostegno al reddito, rispondono, quindi, anche ad una esigenza di finanziamento del sistema assicurativo in un'ottica di "alleggerimento" della spesa per le politiche passive.

2.2 GLI AMMORTIZZATORI SOCIALI IN CASO DI CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

L'attuale normativa prevede cinque strumenti per la tutela in caso di cessazione del rapporto di lavoro distinti a seconda dei beneficiari:

- a) la NASpl per i lavoratori dipendenti del settore privato non agricolo;
- b) la disoccupazione agricola per i lavoratori dipendenti del settore privato agricolo (operai a tempo determinato e indeterminato);
- c) la DIS-COLL, indennità di disoccupazione mensile per i collaboratori coordinati e continuativi, anche a progetto, assegnisti e dottorandi di ricerca;
- d) l'ISCRO, Indennità Straordinaria di Continuità Reddittuale e Operativa, per i lavoratori autonomi iscritti alla Gestione Separata;
- e) l'indennità di discontinuità per la disoccupazione involontaria dei lavoratori dello spettacolo.

2.2.1 Le tutele per la disoccupazione per i lavoratori subordinati

2.2.1.1 La NASpl: requisiti, bilancio economico, beneficiari ed esiti

Requisiti

La NASpl, introdotta con il decreto legislativo n. 22 del 2015, risponde ad una impostazione contributivo/previdenziale, per cui durata ed importo sono quantificati tenendo conto in maniera proporzionale della contribuzione accreditata dal lavoratore¹⁷.

¹⁶ In tutti i tentativi di riforme, infatti, il legislatore ha sempre dovuto bilanciare il fine ultimo delle tutele previdenziali contro la disoccupazione totale o parziale e i vincoli finanziari derivanti dal principio di pareggio del bilancio.

¹⁷ È bene ricordare il significato che la giurisprudenza della Corte di Cassazione ha attribuito all'"evento" disoccupazione: l'indennità per la disoccupazione deve essere funzionale all'esigenza «di assicurare la tutela sociale ai più bisognosi, compatibilmente con le risorse disponibili, secondo un'individuazione dello stato di bisogno giustificativo della prestazione che coincide non già con la mera inattività, bensì con l'estinzione del rapporto di lavoro, in coerenza con la funzione propria della prestazione di disoccupazione, che è di indennizzo e non di integrazione della retribuzione».

Anche grazie alle ultime modifiche, contenute nella legge di bilancio 2022, essa può considerarsi uno strumento universalistico che tutela pressoché la totalità dei lavoratori subordinati del settore privato extra-agricolo, con un tasso di copertura che è cresciuto nel tempo, soprattutto per i lavoratori a tempo determinato e per quelli stagionali¹⁸. La disciplina attualmente in vigore, a seguito dell'ulteriore allargamento del requisito contributivo, assieme all'abolizione di quello assicurativo (presenti ancora nell'ASpl e nella mini-ASpl), configura la NASpl tra i sussidi di disoccupazione più inclusivi in Europa¹⁹, rispetto anche a tendenze restrittive di altri Stati membri. La NASpl è riconosciuta, infatti, in presenza dei soli requisiti dello stato di disoccupazione involontario e delle tredici settimane di contribuzione nei quattro anni precedenti l'inizio del periodo di disoccupazione. La durata della prestazione è parametrata alla durata dell'anzianità contributiva ed è pari alla metà delle settimane di contribuzione dell'ultimo quadriennio (non si considerano i periodi che hanno già dato luogo a erogazione delle prestazioni), fino ad un massimo di 24 mesi²⁰.

Anche l'importo²¹, il cui massimale è pari a 1.470,99 euro per il 2023, garantisce un tasso di sostituzione elevato, teso ad evitare shock eccessivi ai redditi e di conseguenza ai consumi del lavoratore.

Le principali novità della legge di bilancio 2022²² che hanno contribuito a questo effetto sono le seguenti:

- è stato eliminato il requisito delle trenta giornate di lavoro effettivo, nei dodici mesi precedenti l'inizio del periodo di disoccupazione²³;

¹⁸ Per una dettagliata analisi e ricostruzione della crescita del tasso di copertura della NASpl rispetto all'ASpl e mini-ASpl (che passa per i lavoratori a tempo determinato dall'84% all'88%) si veda il XVI Rapporto Annuale INPS.

¹⁹ Secondo i dati del Mutual Information System on Social Protection (MISSOC), infatti, l'accesso all'indennità di disoccupazione nelle principali economie europee è soggetto ad un periodo di effettivo lavoro: l'Italia registra il periodo più breve di 13 settimane negli ultimi 4 anni, contro i 6 mesi negli ultimi 24 della Francia, i 12 mesi negli ultimi 30 della Germania e 12 mesi negli ultimi 72 della Spagna. La durata varia a seconda del periodo di contribuzione versato da un minimo per l'Italia di 7,5 settimane, per la Spagna di 4 mesi, Francia e Germania 6 mesi, ad un massimo rispettivamente di 24 mesi, per Francia, Spagna, Italia e 12 per la Germania. In Belgio la durata è in principio illimitata, in una prima fase sono previsti 14 mesi.

²⁰ Si ricorda che la NASpl, introducendo una stretta relazione tra contribuzione versata e durata della prestazione nonché la neutralizzazione dei periodi di contribuzione che hanno già dato luogo alla disoccupazione, ha limitato gli effetti sul piano economico dello squilibrio tra prestazioni pagate e contributi incassati, che si generava per i soggetti che alternavano sistematicamente periodi di lavoro e disoccupazione come i lavoratori stagionali. Per tali soggetti, infatti, la disoccupazione non si configura come un evento imprevisto, ma come un evento certo, per cui il sussidio di disoccupazione avrebbe rappresentato una forma di integrazione al reddito da lavoro stagionale.

²¹ L'importo, soggetto a massimale e rivalutato annualmente, è pari al 75% della retribuzione media mensile degli ultimi quattro anni per le retribuzioni fino ad una soglia (aggiornata annualmente dall'INPS in base all'indice dei prezzi al consumo dell'ISTAT), che per quelle più alte viene aumentata del 25% della differenza fra la retribuzione effettiva e la suddetta soglia.

²² La legge di bilancio 2022 non è intervenuta sulla durata della prestazione, che non è differenziata in base al settore di attività economica, alla sede lavorativa o all'età del lavoratore, ma è parametrata soltanto alla storia contributiva rilevata nei quattro anni precedenti l'evento di cessazione del rapporto di lavoro. Si ricorda che la NASpl ha incrementato la durata media teorica del trattamento del 25% con diversi elementi di variabilità tra tipologia di lavoratori: si è registrato un incremento del 50% della durata per i lavoratori licenziati da precedente rapporto di lavoro a tempo indeterminato e un decremento del 25% per i lavoratori stagionali.

²³ Introdotto nel 2015 per evitare comportamenti opportunistici volti al recupero di periodi di contribuzione nei quattro anni precedenti con rapporti di lavoro fittizi. Tale requisito, superato il periodo di prima applicazione, è divenuto anacronistico ed è stato cancellato, ottenendo una semplificazione delle procedure e permettendo un ulteriore ampliamento dell'inclusività della prestazione.

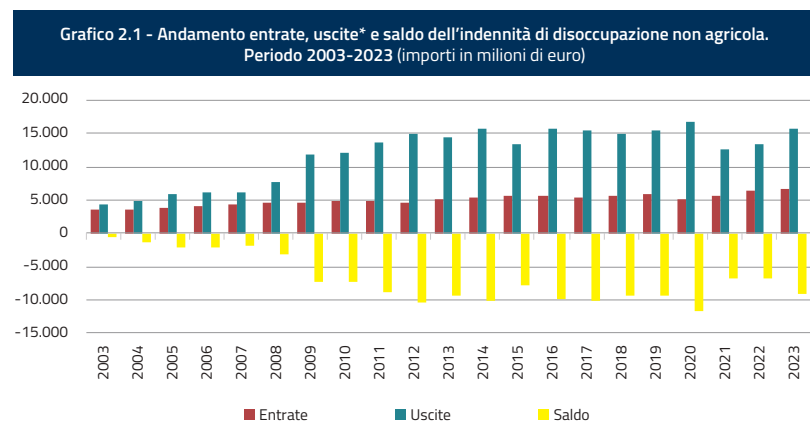
La NASpl garantisce ormai una tutela alla generalità dei lavoratori privati subordinati del settore extra-agricolo

- è stato ampliato l'ambito soggettivo di applicazione della NASpl, che viene riconosciuta anche agli operai agricoli a tempo indeterminato delle cooperative e loro consorzi che trasformano, manipolano e commercializzano prodotti agricoli e zootecnici, che in precedenza accedevano alla disoccupazione agricola. Rimangono, invece, esclusi i dipendenti a tempo indeterminato delle Pubbliche Amministrazioni, che non versano la relativa contribuzione NASpl, in ragione del settore in cui sono occupati;
- è stato modificato il décalage, ovvero il meccanismo di riduzione progressiva dell'importo della prestazione in funzione dell'allungarsi del periodo di disoccupazione. Sulla nuova disciplina e sugli effetti del décalage più generoso si rinvia al Box 1.

Qui di seguito si riportano una serie di statistiche tese a descrivere l'evoluzione della spesa, delle entrate, dei beneficiari, delle giornate di disoccupazione indennizzate, etc.

Bilancio economico: spesa ed entrate

L'evoluzione della spesa per le tutele della disoccupazione non agricola è riportata nel Grafico 2.1, dove viene rappresentato, considerando l'ultimo ventennio, l'andamento delle entrate contributive e delle uscite (comprehensive dell'onere per il riconoscimento della contribuzione figurativa).



* Comprehensive della contribuzione figurativa.

Nota: fino al 2009, le entrate e le uscite sono riferite alla disoccupazione ordinaria, requisiti ridotti, trattamenti speciali edili e indennità di mobilità e disoccupazione rimpatriati. Dal 2013, le indennità di disoccupazione sono state sostituite dalla ASpl e mini-ASpl. Da maggio 2015, queste ultime dalla NASpl. A partire dal 2016 le entrate sono riferite solo alla NASpl, mentre le uscite comprendono ancora l'indennità di mobilità, ed i Trattamenti Speciali Edili, nonché la vigente disoccupazione rimpatriati. I valori indicati si riferiscono alla competenza economica.

Fino al 2008 la spesa per disoccupazione non agricola ha mostrato un trend di graduale incremento oscillando in media intorno ai 5 miliardi di euro annui, per poi accelerare dal 2009 e superare i 15 miliardi nel 2014. Nel 2020, le uscite hanno raggiunto i 16 miliardi registrando solo un moderato incremento rispetto all'anno precedente, come conseguenza dei divieti di licenziamento introdotti per contrastare gli effetti della crisi pandemica. Una rilevante quota delle uscite è rappresentata dalla spesa per la copertura della contribuzione figurativa, prestazione accessoria che ha un peso superiore al 50% del totale delle uscite.

Il maggior utilizzo degli ammortizzatori sociali nei periodi di crisi economica, allo scopo di compensare le difficoltà del mercato del lavoro, giustifica l'andamento evidenziato nel Grafico e in particolare l'accelerazione della spesa come conseguenza delle crisi susseguites a partire dal 2008 (crisi finanziaria internazionale e successiva crisi dei debiti sovrani); nel 2020, invece, l'aumento trova spiegazione, almeno in parte, nelle proroghe delle durate dei trattamenti di disoccupazione in essere e nel mancato rinnovo dei contratti a termine in scadenza²⁴.

Il ciclo economico non rappresenta, però, l'unico elemento rilevante. L'incremento della spesa nel corso del tempo infatti è dovuto anche ai diversi interventi normativi che hanno ampliato la platea, la durata e l'importo della prestazione. Dal 1° gennaio 2008, la legge n. 247 del 2007 ha previsto, tra l'altro, l'aumento del periodo massimo indennizzabile del trattamento ordinario di disoccupazione non agricola (da 7 a 8 mesi per i lavoratori fino a 50 anni e da 10 a 12 mesi per quelli di età pari o superiore a 50 anni), nonché dell'importo (aumento della percentuale di commisurazione alla retribuzione dal 50% al 60% per i primi sei mesi, dal 40% al 50% per i due mesi successivi e dal 30% al 40% per i restanti periodi di beneficio). Inoltre, la medesima disposizione ha stabilito che a partire dal 1° gennaio 2008 l'adeguamento dei tetti per queste misure passasse dall'80% al 100% dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo. Infine, nel 2012 e 2015, prima con l'ASpl e mini-ASpl e poi con la NASpl, l'assicurazione contro la disoccupazione involontaria, è stata estesa ad una platea più ampia di lavoratori e la sua durata e importo incrementati.

Le entrate contributive non sono sufficienti a garantire la copertura delle uscite

Dal lato delle entrate, si nota una sostanziale uniformità di importi, che risentono anche in questo caso dell'andamento degli occupati e quindi degli assicurati, ma anche dei licenziamenti, in particolar modo dal 2012. Infatti, le aliquote contributive di finanziamento del trattamento a carico del datore di lavoro, pari al 1,61% (di cui lo 0,30% destinato ai fondi interprofessionali per la formazione) sono rimaste invariate fino al 2012. Dal 2013, la riforma Fornero ha aggiunto al contributo ordinario due nuove fonti di finanziamento con funzione di responsabilizzare il datore di lavoro: il ticket licenziamento e il contributo addizionale.

Il primo è un contributo obbligatorio una tantum, a carico del datore di lavoro, pari al 41% del massimale mensile di NASpl per ogni dodici mesi di anzianità negli ultimi tre anni, da versare in tutte le ipotesi di interruzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato per cause diverse dalle dimissioni o dalla risoluzione consensuale. Il contributo addizionale, invece, pari all'1,40% della re-

²⁴ Per una completa analisi del fenomeno si rinvia al XXI e XXII Rapporto Annuale INPS.

tribuzione imponibile, è dovuto in relazione ai rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato (esclusi i lavoratori nella PA), e viene restituito al datore di lavoro in caso in cui il rapporto di lavoro venga trasformato a tempo indeterminato.

Le entrate generate da queste tre tipologie di contribuzione e dall'allargamento delle platee non sono, tuttavia, sufficienti a garantire la copertura degli oneri derivanti dal pagamento dei trattamenti di disoccupazione, come si evince chiaramente dal Grafico 2.1 che evidenzia uno squilibrio costante dal 2008, che viene compensato dal saldo positivo di altre assicurazioni all'interno della Gestione Prestazioni Temporanee dell'INPS.

Beneficiari

Come si può notare dalla Tabella 2.1, nel corso del 2023 i beneficiari che hanno avuto almeno una giornata indennizzata di NASpl²⁵ risultano cresciuti del 4,3% rispetto al 2022 passando da 2,619 milioni a 2,732 milioni, e tale incremento riguarda principalmente i lavoratori con contratti a termine. Rispetto al 2021, anno in cui erano ancora visibili gli effetti della pandemia, la crescita risulta ancora maggiore e pari al 12,2%. La spesa media per giornata indennizzata, che risultava diminuita nel 2022 rispetto al 2021 (42,6 vs 41,9 euro), registra un aumento consistente e si attesta nel 2023 su 44,9 euro: è evidente che l'effetto dello spostamento del décalage sul collettivo dei beneficiari è risultato più elevato nel 2023, in quanto la nuova norma ha riguardato due generazioni di nuovi trattamenti (licenziati nel 2022 e nel 2023) e non una sola, come per il collettivo di beneficiari del 2022. Conseguentemente si è passati da un onere annuo per lavoratore di 5.290 euro del 2022 ad un importo annuo di 5.749 euro nel 2023 (+8,7%).

Ulteriore ragione di tale incremento è l'aumento dei massimali per il calcolo della NASpl che, come ricordato, sono annualmente soggetti a rivalutazioni in base all'indice ISTAT dei prezzi al consumo, che nel 2023 è stato pari al 8,1%. Soffermandoci nell'analisi dell'ultimo triennio, la spesa relativa alla NASpl, inclusi gli oneri per contributi figurativi, è cresciuta notevolmente nel 2023 (+13,4%) rispetto al 2022, passando da 13,9 miliardi a 15,7 miliardi di euro; tale spesa, nel 2022 rispetto al 2021, era già cresciuta di circa 900 milioni e nel 2023 è aumentata di ulteriori 1,9 miliardi. Questo andamento è frutto dell'aumento sia del numero di beneficiari che delle giornate complessivamente indennizzate (a seguito degli interventi della legge di bilancio 2022).

Le giornate indennizzate passano da 331 milioni del 2022 a 350 milioni del 2023, con un aumento del 5,7%, e, rispetto al 2021, l'incremento risulta pari al 15,1%. In termini medi complessivi, il numero di giornate medie indennizzate per beneficiario, sostanzialmente stabile per il biennio precedente, cresce leggermente nel 2023, passando dalle 126 giornate del 2022 a 128 giornate: se si considera che nel 2019, anno pre-pandemico, tale valore risultava pari a 137, si conferma che, nonostante il lieve aumento registrato nel 2023, il numero medio di giornate indennizzate pro capite negli anni post-pandemici risulta di consistenza più modesta rispetto agli anni precedenti la pandemia.

²⁵ Sono compresi valori di volta in volta più residuali e relativi a lavoratori percettori di sussidi (mobilità) ormai esauriti.

Con riferimento al tipo di lavoratore, nel 2023 sono in diminuzione i lavoratori provenienti da contratto a tempo indeterminato e domestici e, conseguentemente, per essi diminuisce anche il numero delle giornate indennizzate.

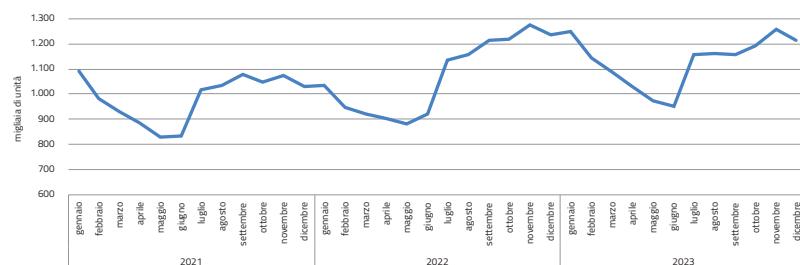
Anche le entrate contributive nel 2023 sono cresciute, ma in misura inferiore rispetto alla spesa: sono passate da 6,2 miliardi a 6,5 miliardi di euro registrando un aumento del 4,2%. Conseguentemente il saldo tra entrate ed uscite, a carico della fiscalità generale, risulta significativamente negativo (-9,2 miliardi di euro) ed in aumento rispetto all'anno precedente (-7,6 miliardi di euro nel 2022).

Tabella 2.1 - Il sostegno al reddito dei dipendenti disoccupati: i numeri della NASpl. Periodo 2021-2023						
Indicatori di ricorso alla NASpl	Valori assoluti			Variazioni %		
	2021	2022	2023	2022 /2021	2023 /2022	2023 /2021
1. BENEFICIARI (ALMENO UN GIORNO NELL'ANNO) (migliaia)	2.434	2.619	2.732	7,6	4,3	12,2
- secondo l'ultimo contratto di lavoro antecedente						
tempo indeterminato	620	676	635	9,0	-6,1	2,4
domestico	217	219	197	0,9	-10,0	-9,2
contratti a termine (incluso apprendistato)	1.562	1.687	1.847	8,0	9,5	18,2
n.d.	35	37	53	5,7	43,2	51,4
2. GIORNATE DI DISOCCUPAZIONE INDENNIZZATE (milioni)	304	331	350	8,9	5,7	15,1
- secondo l'ultimo contratto di lavoro antecedente						
tempo indeterminato	103	115	113	11,7	-1,7	9,7
domestico	37	37	34	0,0	-8,1	-8,1
contratti a termine (incluso apprendistato)	159	173	195	8,8	12,7	22,6
n.d.	5	6	8	20,0	33,3	60,0
- Beneficiari in anni-uomo (giornate /365) (migliaia)	833	907	959	8,9	5,7	15,1
- Numero medio di giornate per beneficiario	125	126	128	1,2	1,4	2,6
3. BILANCIO						
Spesa complessiva (inclusi contributi figurativi e proroghe) (milioni di €)	12.949	13.855	15.705	7,0	13,4	21,3

Indicatori di ricorso alla NASpl	Valori assoluti			Variazioni %		
	2021	2022	2023	2022 /2021	2023 /2022	2023 /2021
Entrate contributive (milioni di €)	5.621	6.255	6.520	11,3	4,2	16,0
Spesa media per giornata indennizzata (€)	42,6	41,9	44,9	-1,7	7,2	5,3
Spesa media nell'anno per beneficiario (€)	5.320	5.290	5.749	-0,6	8,7	8,1
Saldo Entrate-Uscite (milioni di €)	-7.328	-7.600	-9.185	3,7	20,9	25,3

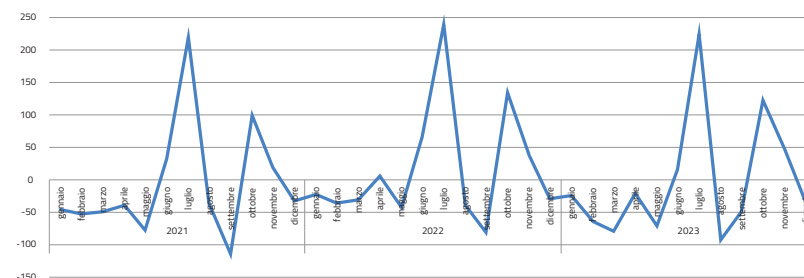
L'andamento ciclico della curva dei beneficiari mensili di NASpl è evidenziato nel Grafico 2.2. Sono riconoscibili, infatti, nel triennio 2021-2023 le tipiche stagionalità della misura: a luglio ed agosto l'aumento dei lavoratori che beneficiano del sussidio è dovuto ai precari del settore Scuola, mentre il settore turistico accede alla prestazione alla fine delle stagioni estiva e invernale. Conseguentemente nella prima metà dell'anno, in ciascuno dei tre anni, si può osservare la progressiva contrazione dei percettori di NASpl, mentre nella seconda metà lo stock mensile ha un notevole incremento con riferimento all'ingresso delle nuove generazioni di licenziati. Gli eventi pandemici a partire dal 2021 non sembrano avere più influenza sui contingenti mensili di beneficiari di NASpl.

Grafico 2.2 - Andamento dello stock di beneficiari mensili di NASpl. Periodo 2021-2023



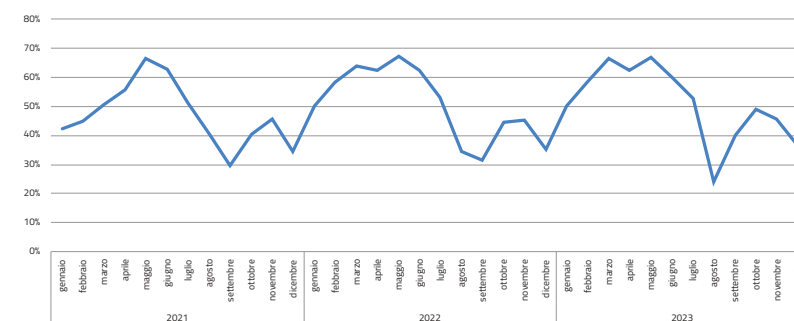
Per il triennio 2021-2023, nel Grafico 2.3 sono illustrati i saldi mensili dei beneficiari di NASpl dati dalla differenza tra il numero di nuovi ingressi in NASpl del mese e quello degli uscite del medesimo mese. L'andamento ciclico della curva risulta anche in questo caso molto evidente: ci sono saldi positivi particolarmente elevati a luglio e ottobre, mentre il punto di minimo si osserva generalmente nel mese di settembre.

Grafico 2.3 - Andamento dei saldi mensili dei beneficiari di NASpl (entrati - usciti). Periodo 2021-2023



Nel Grafico 2.4, invece, vengono riportate le quote di coloro che sono usciti dalla NASpl per lavoro. Si tenga conto che questo "tasso di ricollocazione"²⁶ viene calcolato tenendo in considerazione sia chi ha interrotto definitivamente o sospeso la NASpl a seguito di un'opportunità di impiego prima della fine del periodo indennizzato, sia chi alla scadenza naturale del sussidio si è ricollocato entro un mese. Dal Grafico si nota che le quote mensili di individui che ricadono in questa casistica per il 2022 ed il 2023 risultano molto simili: nel biennio, mediamente il 49-50% di coloro che escono dal sussidio risultano trovare impiego nel giro di un mese, mentre si osserva una percentuale leggermente inferiore (45%) per il 2021, anno che ancora in parte è influenzato dalla crisi pandemica.

Grafico 2.4 - Andamento dei tassi mensili di uscita da NASpl per lavoro. Periodo 2021-2023



²⁶ L'indicatore è stato costruito sulla base delle assunzioni rilevate nell'ambito del comparto del lavoro dipendente privato extra-agricolo (al netto dei lavoratori domestici); quindi, non considera il possibile reimpiego come lavoratore autonomo o dipendente pubblico.

Risulta, infine, di interesse l'analisi della condizione degli usciti da NASpl a sei mesi di distanza dall'evento di uscita, quest'ultima determinata sia dalla fine del periodo di fruizione, sia dall'interruzione anticipata per nuovo lavoro o altro. Dai dati riportati nella Tabella 2.2 emerge che:

Il 50% di coloro che terminano la NASpl svolge una nuova attività entro un mese dal termine della prestazione

- la quota di beneficiari NASpl che si pensionano nel giro di un semestre dalla fine della disoccupazione risulta di entità esigua e sempre inferiore al 2%;
- la percentuale di coloro che sei mesi dopo la fine della NASpl risultano percettori del Reddito di Cittadinanza (RdC), o di altre forme analoghe di intervento come il REM, a partire dal 2022 è in progressivo decremento: rispetto al 7,2% rilevato per coloro che erano usciti nel primo semestre del 2021, successivamente ci si attesta su una quota inferiore al 4% e nel 2023 la stessa è ulteriormente scesa fino all'1,7% per effetto dell'applicazione del limite di fruizione delle sette mensilità nel corso del 2023 per i percettori di RdC, misura abrogata definitivamente a decorrere dal 2024;
- più della metà degli usciti da NASpl, sei mesi dopo risultano svolgere di nuovo una attività lavorativa: tale percentuale è particolarmente elevata per gli usciti nella seconda metà degli anni 2021 e 2022 (rispettivamente 61,2% e 60,1%) e raggiunge la quota del 55,8% per gli usciti del primo semestre 2023;
- percentuali variabili intorno all'8-10% riguardano coloro che usciti, nel primo semestre dell'anno, dopo sei mesi sono tornati a fruire della NASpl, mentre tale percentuale si attesta intorno a valori decisamente inferiori e pari al 5-6% per coloro che sono usciti dalla misura nel secondo semestre di ciascun anno;
- non risulta intercettata negli archivi dell'Istituto una quota variabile intorno al 30%: si possono ipotizzare situazioni di diversa specie quali la disoccupazione non indennizzata, l'emigrazione o il rientro nei Paesi di origine dei lavoratori stranieri, la ripresa degli studi.

Tabella 2.2 - Usciti dalla NASpl per mese: condizione a 6 mesi di distanza. Periodo 2021-2023

Periodo di uscita dalla NASpl	BENEFICIARI IN USCITA	Condizione a sei mesi di distanza (informazione gerarchica)				
		In pensione	Percettore REM/RdC/PdC	Occupato	Rientrato in NASpl	Assente
A - valori assoluti in migliaia						
2021 - primo semestre	875	15	63	465	74	258
secondo semestre	1.045	16	35	640	54	300
2022 - primo semestre	889	14	33	491	93	258
secondo semestre	1.079	14	28	649	60	328
2023 - primo semestre	1.043	15	18	582	112	316
B - composizione percentuale						
2021 - primo semestre	100	1,7	7,2	53,1	8,5	29,5
secondo semestre	100	1,5	3,3	61,2	5,2	28,7
2022 - primo semestre	100	1,6	3,7	55,2	10,5	29,0
secondo semestre	100	1,3	2,6	60,1	5,6	30,4
2023 - primo semestre	100	1,4	1,7	55,8	10,7	30,3

2.2.1.2 NASpl e lavoro

Le elaborazioni di seguito presentate sono finalizzate a quantificare forme, tempi e intensità della (eventuale) rioccupazione dei beneficiari di NASpl.

Quando si percepisce la NASpl e si trova un nuovo impiego, non sempre si decade dal sussidio, in quanto lo stesso può anche essere ridotto, oppure sospeso.

Il pagamento della NASpl viene interrotto ed il trattamento cessa se si inizia un nuovo rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato o comunque di durata superiore a 6 mesi o con reddito superiore al minimo escluso da imposizione fiscale.

Se, invece, si inizia un nuovo rapporto di lavoro subordinato e/o parasubordinato, di durata non superiore a 6 mesi, che generi un reddito annuo non superiore allo specifico limite citato²⁷, oppure si intraprende una attività lavorativa autonoma²⁸, con un reddito annuo non superiore al minimo fiscale, allora il sussidio continua ad essere erogato, ma in misura ridotta, tenuto conto del reddito annuo presunto comunicato dal lavoratore all'INPS. In base a tale reddito, l'Istituto provvede al ricalcolo della prestazione ("NASpl in cumulo"). In assenza di comunicazione del reddito presunto, il pagamento della NASpl viene, invece, sospeso d'ufficio e può riprendere alla scadenza del contratto ("NASpl sospesa").

Si analizzano tre generazioni di trattamenti NASpl²⁹: in particolare si illustrano le caratteristiche differenziali tra coloro che hanno avuto almeno una sospensione durante la fruizione del sussidio e quanti hanno fruito del trattamento senza interruzioni. Si analizzano, inoltre, le caratteristiche dei beneficiari che fruiscono dell'intero sussidio, rispetto a quelli che invece lo interrompono prima della fine naturale. Specificatamente le analisi riguardano le seguenti tre generazioni di trattamenti NASpl riferibili a:

- licenziamenti avvenuti nel 2017 → trattamenti che si sono completamente conclusi (anche nel caso di allungamenti a causa di sospensioni) prima della pandemia (salvo sporadiche eccezioni);
- licenziamenti avvenuti nel 2019 → trattamenti insorti nell'anno antecedente la pandemia e che verosimilmente hanno risentito delle maggiori difficoltà di rioccupazione;
- licenziamenti avvenuti nel 2021 → trattamenti insorti nel secondo anno post-pandemico e che hanno attraversato il periodo di ritorno alla normalità.

²⁷ Il limite di reddito annuo da lavoro dipendente/parasubordinato è pari a 8.173,91 euro per l'anno 2023 (invariato rispetto al 2022).

²⁸ Il limite di reddito annuo da lavoro autonomo è pari a 5.500 euro per gli anni 2023 e 2024 (invariato rispetto al 2022).

²⁹ L'unità di analisi è rappresentata dal singolo trattamento NASpl liquidato in un determinato anno; si precisa che poiché una stessa persona nell'anno può percepire più di un trattamento riferibile a più eventi distinti di licenziamento, i beneficiari su cui vengono effettuate le analisi che seguono non sono strettamente univoci nell'anno considerato: tale distorsione, tuttavia, è di entità irrisoria.

Come evidenziato nella Tabella 2.3 e nel Grafico 2.5, i trattamenti terminati definitivamente alla data di rilevazione (decaduti) e, quindi, non più assoggettabili ad ulteriori sospensioni, che nel periodo di fruizione sono stati sospesi almeno per una volta, risultano pari a poco meno del 30% del totale per le prime due generazioni osservate e per una quota leggermente inferiore (27%) per la terza generazione di licenziati.

Si osserva, inoltre, che la generazione che ha subito il licenziamento nel 2017, con riferimento ai trattamenti con almeno una sospensione, risulta quella con un maggior numero medio di eventi sospensivi (3,6 rispetto ai 3 eventi sospensivi medi per la generazione 2019 e ai 2,8 per quella del 2021), indice di un maggior numero di opportunità lavorative a termine per quei beneficiari di NASpl durante la fruizione del sussidio, rispetto alle due generazioni successive³⁰. L'indicatore è tanto più alto quanto meno vivace è il mercato del lavoro.

Tabella 2.3 - Statistiche generali sui trattamenti NASpl conclusi di tre generazioni di licenziamenti
(frequenze in migliaia di unità)

Anno di licenziamento	TOTALE TRATTAMENTI			TRATTAMENTI SENZA SOSPENSIONI			TRATTAMENTI CON SOSPENSIONI					
	Numero	Durata media effettiva (in mesi)	Durata media teorica (in mesi)	Numero (A)	Durata media effettiva (in mesi)	Durata media teorica (in mesi)	Numero (B)	Durata media effettiva (in mesi)	Durata media teorica (in mesi)	Quota di trattamenti con sospensione B/(A+B)	N. medio sospensioni	Durata media della sospensione (in giorni)
Uomini												
2017	765	6,5	9,8	524	6,2	9,6	241	7,2	10,1	31,5%	3,5	32
2019	819	6,5	10,0	555	6,1	10,0	264	7,3	10,0	32,2%	3,0	35
2021	634	5,0	8,6	445	5,0	8,7	189	5,2	8,2	29,8%	2,7	38
Donne												
2017	842	6,9	9,7	613	6,4	9,6	229	8,3	9,9	27,2%	3,7	31
2019	927	6,8	9,7	678	6,3	9,7	249	8,1	9,8	26,9%	3,0	35
2021	821	5,3	8,4	621	5,0	8,5	200	6,1	8,1	24,4%	2,8	36
TOTALE												
2017	1.607	6,7	9,7	1.137	6,3	9,6	470	7,7	10,0	29,2%	3,6	32
2019	1.746	6,7	9,9	1.233	6,2	9,8	513	7,7	9,9	29,4%	3,0	35
2021	1.455	5,2	8,5	1.066	5,0	8,6	389	5,7	8,2	26,7%	2,8	37

Tale differenziazione appare legata soprattutto agli effetti della pandemia sul mercato del lavoro, nonché ai provvedimenti intrapresi per il suo contenimento. Nel 2020 infatti, ed in buona parte del 2021, gli interventi governativi sono stati finalizzati principalmente alla protezione dei rapporti di lavoro esistenti, attraverso il blocco dei licenziamenti e il finanziamento delle integrazioni salariali.

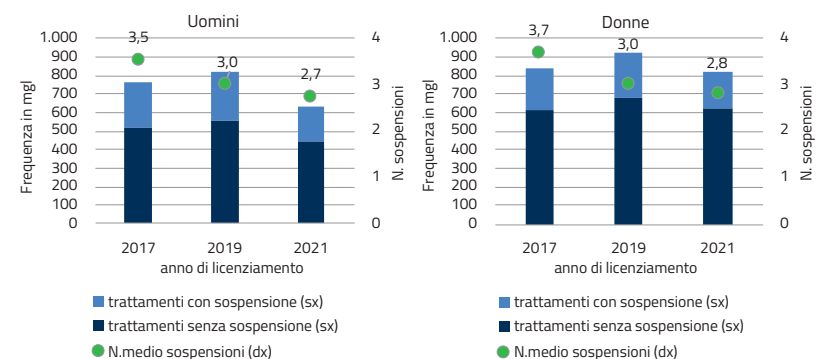
³⁰ Mentre l'analisi sulla generazione del 2017 si può considerare esaustiva, alcuni trattamenti liquidati dal 2019 in poi risultano ancora aperti quindi il collettivo di riferimento non comprende tutte le liquidazioni dei due anni in esame, ma rispettivamente il 95% e l'88% dei trattamenti liquidati nel 2019 e nel 2021.

Di fatto, si è determinata una profonda stagnazione del mercato del lavoro e, di conseguenza, decisamente più scarse sono state le occasioni lavorative (di breve durata) che tipicamente generano le sospensioni del sussidio per i beneficiari di NASpl.

La differenziazione di genere risulta piuttosto netta (Tabella 2.3 e Grafico 2.5): per le donne, che in termini assoluti sono le maggiori fruitrici del sussidio, la quota di trattamenti con almeno una sospensione è inferiore a quella osservata per gli uomini: la differenza è pari a 5 punti percentuali per le prime due generazioni (27% vs 32%) e a 6 punti percentuali per quella del 2021 (24% vs 30%). Per le donne che sospendono la NASpl appena più numerosi risultano, rispetto agli uomini, gli eventi sospensivi.

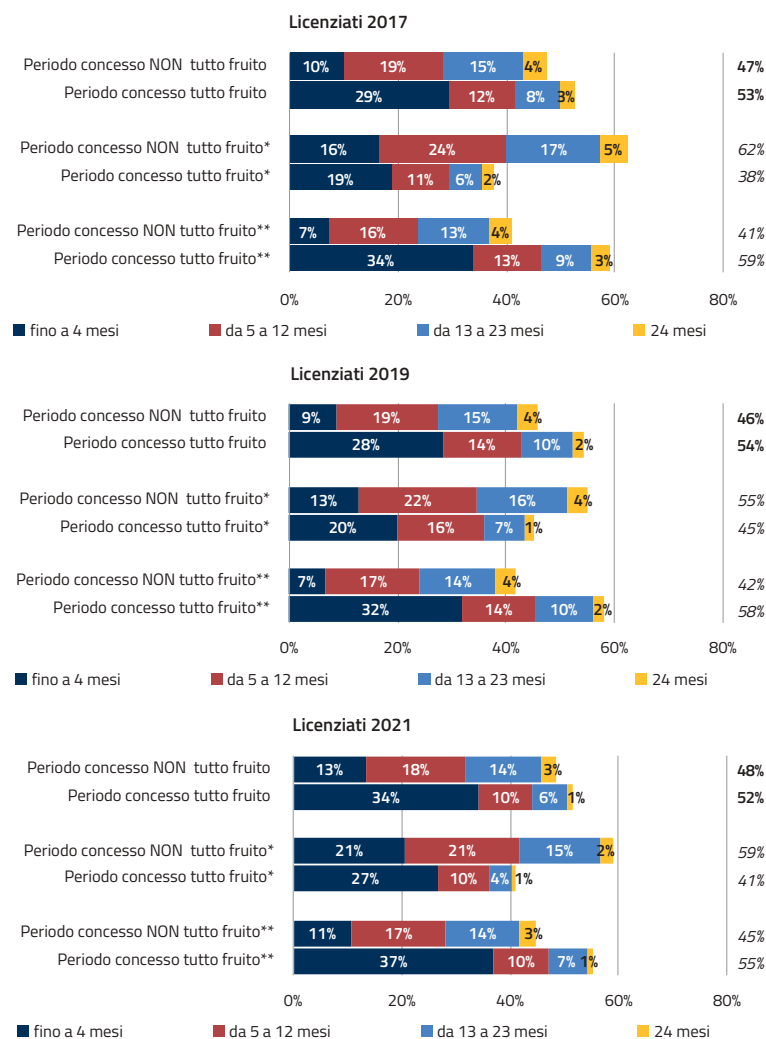
Osservando le durate medie della prestazione (intorno a 10 mesi), si evidenzia un maggior utilizzo del sussidio da parte delle lavoratrici: rispetto agli uomini, infatti, il rapporto tra durata media effettiva e durata media teorica è leggermente più alto. Tale rapporto può essere assunto come indicatore della vivacità del mercato del lavoro e segnatamente delle opportunità di rioccupazione che risultano tendenzialmente maggiori per gli uomini disoccupati rispetto alle donne disoccupate.

Grafico 2.5 - Statistiche per genere sui trattamenti NASpl conclusi di tre generazioni di licenziamenti (2017-2019-2021)



Con riferimento alla completa o parziale fruizione dei periodi indennizzabili, le caratteristiche differenziali dei trattamenti NASpl (con o senza sospensioni) sono analizzate nelle figure del Grafico 2.6 per ciascuna generazione di licenziamenti. Le quote di trattamenti che si sono conclusi con la fruizione di tutti i giorni concessi risultano poco più della metà dei trattamenti, e in particolare sono principalmente quelli di durata breve (fino a 4 mesi) per tutte e tre le generazioni osservate. Tra i trattamenti che sospendono la NASpl, si nota una minore quota di utilizzo completo dei periodi indennizzati: tale quota risulta infatti pari al 38% per la prima generazione, si innalza fino al 45% per la seconda per poi diminuire fino al 41% per la terza.

Grafico 2.6 - Distribuzione percentuale dei trattamenti delle tre generazioni per fruizione o meno di tutto il periodo indennizzato (totale trattamenti, con sospensioni, senza sospensioni)

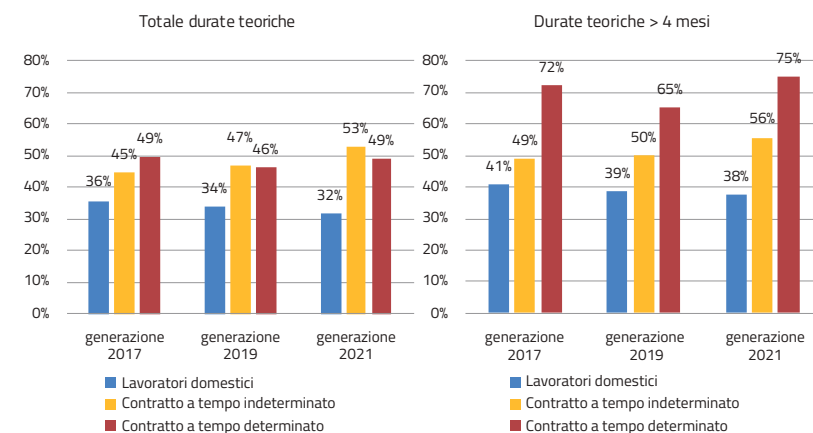


* Con sospensione.
** Senza sospensione.

I licenziati nel 2019 sono rientrati con maggiori difficoltà nel mercato del lavoro rispetto a quelli del 2021 e del 2017

Nel Grafico 2.7 le quote di trattamenti con fruizione parziale del sussidio sono illustrate per tipologia di contratto di provenienza e per generazione: nel pannello a sinistra i trattamenti sono considerati nel loro complesso, mentre in quello a destra sono stati eliminati i sussidi di breve durata (fino a 4 mesi). Dal confronto delle due figure si nota che decisamente maggiori sono le quote dei trattamenti che non sfruttano tutta la NASpI per i beneficiari di sussidi più lunghi: è ovvio che maggiore è la durata teorica, maggiori risultano le occasioni lavorative che si possono presentare per sospendere la prestazione. In merito alle tre categorie di contratto individuate, si osserva che i lavoratori domestici rispetto agli altri sono quelli che più difficilmente sfruttano il sussidio solo parzialmente e tale andamento prescinde dalla durata della prestazione. Per quanto riguarda, invece, i lavoratori a tempo determinato, l'eliminazione dall'analisi dei trattamenti di breve durata comporta per essi un innalzamento molto consistente delle interruzioni del sussidio, passando da una quota leggermente inferiore al 50%, ad una quota che supera il 70% se si esclude la generazione di licenziati nel 2019, dove tale quota arriva comunque al 65%. Per i lavoratori che, invece, provengono da contratti a tempo indeterminato l'analisi sui soli trattamenti con durate teoriche lunghe determina un incremento molto più contenuto.

Grafico 2.7 - Quote di trattamenti con fruizione parziale del sussidio per tipo di contratto di provenienza (totale trattamenti/trattamenti con durate teoriche superiori a 4 mesi)



È interessante osservare che i lavoratori licenziati nel 2021, per quanto riguarda l'indicatore in esame, hanno avuto comportamenti molto simili ai lavoratori licenziati nel 2017, suggerendo un sostanziale ritorno alla normalità per coloro che hanno perso il lavoro nel secondo anno post-pandemico. Sono, invece, risultate piuttosto evidenti le maggiori difficoltà di rioccupazione per i trattamenti insorti nell'anno antecedente la pandemia.

Maggiore generosità delle prestazioni: modifiche al tasso di décalage*

Come già ricordato in precedenza, con la legge di bilancio 2022, il legislatore è intervenuto rispetto alla generosità della NASpl, con un allungamento del periodo in cui la prestazione non subisce decurtazioni, dall'inizio del quarto all'inizio del sesto mese di disoccupazione e con un ulteriore slittamento all'inizio dell'ottavo mese per tutti quei lavoratori che hanno compiuto 55 anni di età al momento della presentazione della domanda di NASpl. La riduzione progressiva dell'ammontare della disoccupazione è una caratteristica comune per questo tipo di sussidi e trova la sua razionalità nell'incentivare i lavoratori ad attivarsi nella ricerca di un posto di lavoro: infatti, in presenza di un sussidio che decresce nel tempo, i lavoratori avranno una crescente necessità di cercare un lavoro per sostenere i propri consumi. La riforma introdotta dalla legge di bilancio 2022 ha ridimensionato questo incentivo, spostando il momento in cui il lavoratore vede una diminuzione dell'ammontare del proprio sussidio.

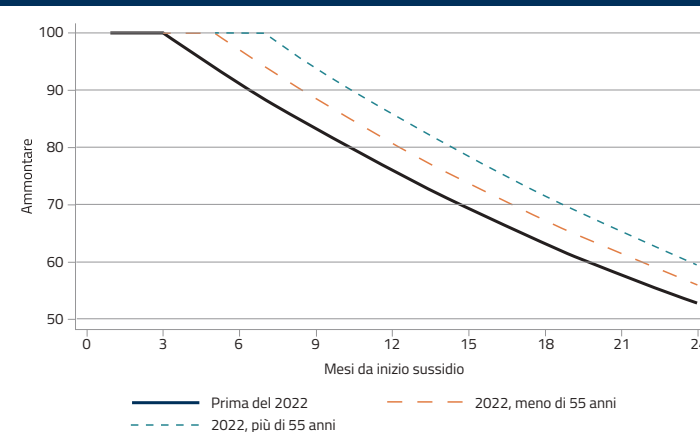
Il Grafico b 1.1 riassume le variazioni introdotte dalla legge. Per quanto il tasso di décalage (vale a dire quanto rapidamente il sussidio di disoccupazione scende con il passare del tempo) sia limitato (3% per mese), questa variazione ha conseguenze non trascurabili: al settimo mese di disoccupazione, fatto 100 il valore del sussidio all'inizio del periodo, un lavoratore licenziato nel 2021 percepisce ancora circa l'88,5% del sussidio, mentre uno stesso lavoratore, licenziato nel 2022, percepisce il 94% e, infine, un lavoratore che richiede la NASpl dopo aver compiuto 55 anni, licenziato nel 2022, riceve ancora l'intero ammontare del sussidio (100%). Lo spostamento del momento in cui il sussidio inizia a diminuire comporta, dunque, un guadagno per i lavoratori licenziati nel 2022 ed in particolare per i lavoratori più anziani.

Con quest'ultima componente legata all'età, la riforma ha poi ricreato un legame tra sussidio di disoccupazione ed età del lavoratore, elemento che era stato rimosso proprio dall'introduzione della NASpl, rispetto ai sussidi precedenti (ASpl), la cui durata massima dipendeva proprio dall'età al licenziamento del lavoratore³¹.

³¹ Vale la pena notare che il legame con l'età al licenziamento genera una possibilità di comportamento strategico dei lavoratori, che possono far ritardare il momento del licenziamento. Precedenti studi come quello realizzato in Italia da Citino L., Russ K., Scrutinio V. (2019), Happy Birthday? Manipulation and Selection in Unemployment Insurance, WorkINPS paper n. 22, hanno mostrato che alcuni lavoratori vicini alla soglia di età necessaria per ottenere un sussidio di maggiore durata (50 anni per passare da una durata di 8 mesi ad una di 12 mesi con la disoccupazione ordinaria a requisiti normali) riuscivano a ritardare il proprio licenziamento per ottenere un sussidio di maggiore durata. Per quanto questo avesse conseguenze di welfare limitate, la teoria di tag ottimali suggerirebbe di legare questi criteri a elementi meno influenzabili dal lavoratore.

**Le modifiche
sul meccanismo
del décalage non
hanno avuto effetti
sulla durata della
disoccupazione**

Grafico b 1.1 - Impatto della riforma del 2022 sull'ammontare della NASpl rispetto alla durata della disoccupazione

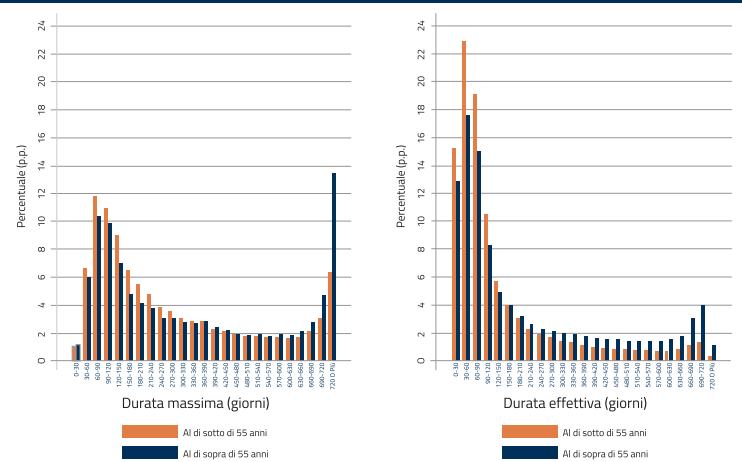


Le conseguenze prodotte da queste variazioni sui lavoratori dipendono dalla durata del sussidio di disoccupazione in termini teorici ed effettivi. È possibile dare una valutazione in questo senso osservando la distribuzione delle durate teoriche ed effettive della NASpl. Per la teorica si considera il primo anno della riforma, vale a dire il 2022³², mentre per l'effettiva si considera il 2021, al fine di evitare problemi legati al fatto che i lavoratori in NASpl dal 2022 potrebbero non avere ancora utilizzato tutto il proprio sussidio di disoccupazione. Il pannello di sinistra del Grafico b 1.2 mostra questa distribuzione distinguendo i lavoratori in base al numero di giorni ai quali avrebbero diritto in gruppi di 30 giorni ed in base all'età in cui iniziano a percepire il sussidio (più o meno di 55 anni di età nel momento in cui ricevono la NASpl). Si nota come una parte consistente (20%) di lavoratori sotto i 55 anni di età abbia diritto a 3 mesi o meno di disoccupazione, con il picco corrispondente alle durate teoriche tra i 60 ed i 90 giorni. Per contro, i lavoratori con più di 55 anni al momento dell'inizio del loro periodo di NASpl hanno diritto a durate notevolmente maggiori, con una chiara massa di prestazioni con durata massima (14% con 720 giorni o più di sussidio) corrispondente ai due anni di durata massima della NASpl. Questo è in linea con le attese, dato che la NASpl dipende dal numero di settimane lavorate nei 4 anni precedenti - quindi può dare diritto a un massimo di 2 anni di NASpl - ed i lavoratori più anziani sono coloro che hanno una maggior probabilità di aver passato più tempo in occupazione prima del licenziamento rispetto a lavoratori più giovani. La riforma della legge

³² I dati del database SIP (Sistema Informativo Percettori) sono stati estratti a giugno 2024, quindi i lavoratori licenziati dopo giugno 2022 potrebbero stare ancora percependo il sussidio del 2022 (che potrebbe arrivare sino a dicembre 2024 data la durata massima di due anni) e questo senza considerare eventuali sospensioni. Questo non influenza però i dati sulla loro durata teorica che viene calcolata all'inizio della disoccupazione.

di bilancio 2022 può aver dunque offerto importanti vantaggi soprattutto ai lavoratori più anziani, che di base possono percepire la disoccupazione per un periodo più lungo di tempo e beneficiare della maggiore estensione del periodo senza decurtazione della NASpl.

Grafico b 1.2 - Distribuzione durata teorica (2022, a sinistra) ed effettiva (2021, a destra) della NASpl in base all'età a cui il lavoratore inizia a percepire il sussidio



Fonte: elaborazione autore su dati SIP.

Osservando le durate effettive, riportate nel pannello di destra del Grafico b 1.2 e tenendo conto che la distribuzione delle durate teoriche per il 2021 è molto simile a quella del 2022, si nota che non tutti i lavoratori utilizzano l'intero periodo disponibile e molti trovano un'occupazione prima che la NASpl si esaurisca: pochi lavoratori utilizzano il sussidio fino a durate molto lunghe e solo una minoranza arriva a durate superiori all'anno. Vale la pena, inoltre, sottolineare che, per quanto molti lavoratori ultracinquantacinquenni abbiano diritto alla massima durata consentita, solo una piccola parte arrivi ad utilizzarla completamente. Questo suggerisce che, per quanto le implicazioni di questa maggiore generosità potrebbero essere quantitativamente importanti, il fatto che le durate di utilizzo della NASpl siano inferiori ai tre mesi per un numero rilevante di lavoratori (55% per chi ha meno di 55 anni e 45% per chi ha più di 55 anni) rende le conseguenze effettive della riforma molto più contenute³³.

³³ La distribuzione per le durate effettive del 2022 è simile ma si riscontra una minore frequenza delle durate più lunghe, in linea con il fatto che queste non sono ancora pienamente osservate per molti lavoratori dato il momento dell'estrazione dei dati.

I lavoratori potrebbero, tuttavia, reagire alla maggiore generosità del sussidio aumentando il tempo speso in disoccupazione e ritardando la ricerca (e l'inizio) di una nuova occupazione. In questo senso, la riforma migliora il ruolo di assicurazione della NASpl a scapito degli incentivi per la rioccupazione, determinando una situazione di "azzardo morale". Qualora i lavoratori rispondessero alla maggior generosità con un più lungo periodo di disoccupazione, questo determinerebbe delle perdite in termini di efficienza economica, che sono ben rappresentate nei modelli di sussidi di disoccupazione ottimali come quelli di Baily³⁴ e Chetty³⁵.

In questa analisi si cerca di valutare l'impatto della maggiore generosità sul comportamento dei lavoratori sfruttando la discontinuità nella generosità alla soglia dei 55 anni di età. Per fare ciò si utilizzerà una strategia empirica di *Regression Discontinuity Design* (RDD) che mira a ottenere gli impatti causali della riforma dalla comparazione di unità statistiche (in questo caso prestazioni NASpl e lavoratori ad esse legate) molto vicine alla soglia che determina il cambiamento della generosità della NASpl (in questo caso, 55 anni di età): è più probabile che tali individui siano più simili tra loro, in termini di caratteristiche e di mercato del lavoro in cui cercano una nuova occupazione, rispetto ad individui in punti più lontani della distribuzione. A causa di alcune problematiche nelle assunzioni sottostanti questa metodologia, che verranno brevemente menzionate, si corroborano i risultati con una semplice regressione lineare con le osservazioni più vicine alla soglia (meno di tre mesi di distanza massima dai 55 anni).

Al fine di limitare l'analisi sui lavoratori più vicini alla soglia, ci si è concentrati sui lavoratori licenziati tra i 52 e i 58 anni di età. Inoltre, per quanto la maggiore generosità sia basata sull'età alla presentazione della domanda, si è utilizzata l'età al licenziamento in quanto meno manipolabile dagli individui e quindi più utile per trovare impatti causali. Gli individui, infatti, potrebbero selezionarsi nel trattamento più favorevole, invalidando la strategia di analisi con effetti di selezione³⁶. Dopo aver escluso i lavoratori con dati mancanti e i lavoratori che compiono 55 anni nel mese del licenziamento³⁷, il campione include circa 223 mila NASpl e 212 mila lavoratori³⁸.

³⁴ Baily, M. N. (1978), Some aspects of optimal unemployment insurance. *Journal of public Economics*, 10(3), 379-402.

³⁵ Chetty, R. (2006), A general formula for the optimal level of social insurance. *Journal of Public Economics*, 90 (10-11) 1879-1901.

³⁶ I risultati sono inoltre robusti all'esclusione dei lavoratori più vicini alla soglia (un mese di distanza) che potrebbero avere maggiori possibilità di ritardare il momento in cui richiedono il sussidio, selezionandosi nel trattamento più generoso.

³⁷ Vale la pena sottolineare che più della metà dei periodi di NASpl iniziano a soli 8 giorni dal licenziamento, il 75% prima di 19 giorni e solo il 5% dopo 48 giorni. L'esclusione dei mesi più prossimi alla soglia dovrebbe risolvere la maggior parte di problemi legati al potenziale comportamento strategico dei lavoratori o alla discrasia tra momento del licenziamento e momento di presentazione della domanda di disoccupazione.

³⁸ Il campione effettivamente usato nelle stime RDD sarà di circa 70 mila a causa della procedura di selezione di *optimal bandwidth* (Calonico et al., 2020) che seleziona un intervallo simmetrico di 24 mesi intorno al *cutoff* dei 55 anni. Questa restrizione è usata per tutte le analisi con metodologia RDD. Calonico S., Cattaneo M. D., & Farrell M. H. (2020). Optimal bandwidth choice for robust bias-corrected inference in regression discontinuity designs, *The Econometrics Journal*, 23(2), 192-210.

Si segnala che la distribuzione delle prestazioni in base all'età mostra un piccolo calo (statisticamente significativo) dopo i 55 anni, cosa che viola una delle assunzioni fondamentali della metodologia RDD (continuità della distribuzione vicino alla soglia). Questo non sembra però determinato da un comportamento strategico in quanto gli individui si starebbero selezionando nel trattamento meno generoso³⁹.

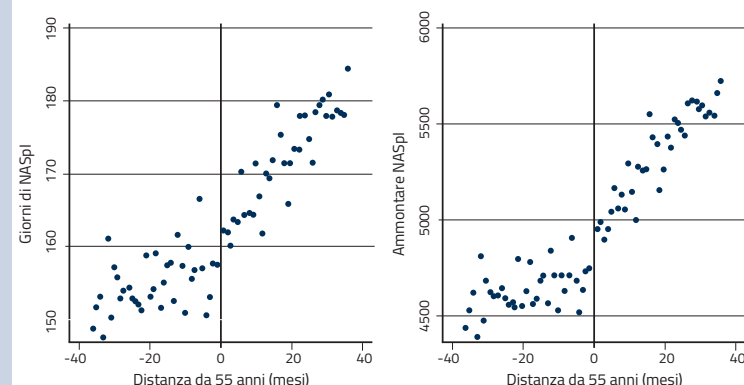
In termini di risultati, il Grafico b 1.3 dà un'idea del possibile impatto sulla durata del sussidio ed ammontare percepito: mentre non si osservano chiari salti nella durata del periodo in cui i lavoratori ricevono la NASpl (pannello a sinistra), una più chiara discontinuità appare nell'ammontare ricevuto (pannello a destra). Questo salto non è alto rispetto ai valori di base (circa 4.600 euro appena a sinistra della soglia), ma rappresenta una variazione di circa 200 euro nell'ammontare ricevuto, quindi non trascurabile. Allo scopo di comprendere in che misura questo salto potrebbe essere determinato da altre variabili, sbilanciate ai due lati della soglia e che potrebbero determinare una distorsione nella stima dell'effetto della politica, abbiamo stimato una serie di modelli di regressione che includono anche variabili di controllo. Una volta inseriti i controlli (sesso del lavoratore, caratteristiche del contratto precedente la disoccupazione, effetti fissi di mese ed una misura di imponibile percepito prima del licenziamento), l'impatto stimato scende a circa 100 euro e non è significativo nelle regressioni di RDD (stimate con le metodologie standard per questo tipo di analisi)⁴⁰, mentre il coefficiente è simile ma sempre significativo nelle regressioni lineari. Non si registrano, invece, salti (significativi) per quanto riguarda la durata del sussidio.

Restringendo l'analisi ai primi quattro mesi del 2022, periodo per cui abbiamo dati più completi, si ottengono effetti maggiori in termini di ammontare, ma anche qui non si evidenziano salti significativi per la durata. Questo suggerisce che, una volta ottenuti i dati completi per tutti i percettori del 2022, gli effetti potrebbero essere maggiori. Questo effetto di maggiore entità, tuttavia, potrebbe essere spiegato anche dalle diverse caratteristiche dei lavoratori licenziati ad inizio anno (ad esempio sono meno presenti i lavoratori da settori a domanda ciclica come il turismo, che spesso percepiscono la NASpl dopo l'estate, o i precari della scuola che la ricevono a giugno - luglio).

³⁹ Allo stesso tempo, si segnalano alcuni problemi di comparabilità dei lavoratori dai due lati della soglia (in particolare in termini di quota di donne e di quota di lavoratori con precedente contratto a tempo indeterminato, che hanno solitamente una maggiore durata della disoccupazione), per tale motivo si considerano generalmente più affidabili le regressioni che includono controlli. È importante sottolineare che la durata potenziale del sussidio, determinata dalla carriera prima del licenziamento, risulta fortemente bilanciata, cosa molto importante in quanto non meccanicamente legata all'età ed estremamente rilevante per le variabili di interesse (ammontare ricevuto e numero di giorni in cui il lavoratore riceve il sussidio). I test non sono inclusi nelle analisi per brevità ma considerano una misura dell'imponibile negli ultimi quattro anni, il tipo di contratto (tempo indeterminato, *full time*, impiegato) e la durata teorica del sussidio.

⁴⁰ La stima usa la regressione con polinomi locali stimati tramite *rdrobust*.

Grafico b 1.3 - Durata (sinistra) ed ammontare percepito (destra) della NASpl in base all'età del licenziamento rispetto ai 55 anni



Fonte: elaborazione autore su dati SIP.

In conclusione, i risultati della nostra analisi suggeriscono che l'impatto della riforma sia minimale e che non ci siano effetti significativi sulla durata della disoccupazione, almeno per il periodo in cui i lavoratori ricevono la NASpl. Aumenta, invece, di circa 100 euro in media l'ammontare percepito dai lavoratori. Pertanto, pur avendo degli impatti di bilancio, la riforma non sembra avere effetti negativi sull'efficienza economica del sussidio: tali effetti, secondo i modelli di sussidi di disoccupazione ottimali, si verificherebbero solo nel caso in cui i lavoratori cambiassero il proprio comportamento. In questo senso, la riforma si configura come un trasferimento puro che ha solo un impatto di assicurazione sui lavoratori. Vale la pena notare come un andamento più piatto della NASpl sia consistente con alcune indicazioni fornite da recenti studi economici. In un influente studio pubblicato sull'*American Economic Review*, Kolsrud, Landais, Nilsson e Spinnewijn⁴¹ mostrano che aumentare la generosità dei sussidi in una fase avanzata della disoccupazione ha costi inferiori in termini di efficienza e benefici maggiori in termini di assicurazione. I risultati presentati in questo Box suggeriscono dunque che la riforma qui analizzata potrebbe aver determinato un miglioramento della struttura della NASpl.

* A cura di Vincenzo Scrutinio

⁴¹ Kolsrud J., Landais C., Nilsson P., & Spinnewijn J. (2018), The optimal timing of unemployment benefits: Theory and evidence from Sweden, *American Economic Review*, 108(4-5), 985-1033.

2.2.1.3 Disoccupazione agricola

Anche la disoccupazione del settore agricolo ha subito alcune modifiche a seguito delle ultime riforme degli ammortizzatori sociali, pur se non particolarmente incisive. È stata infatti abrogata la disoccupazione agricola a requisiti ridotti⁴², al fine di contrastare forme di elusione e comportamenti fraudolenti.

Il sistema di tutele del lavoro agricolo presenta aspetti peculiari rispetto alla disciplina ordinaria: la disoccupazione agricola assume un carattere di integrazione del reddito piuttosto che di sostituzione della retribuzione, in ragione della specificità del settore, che tipicamente alterna periodi di lavoro e di disoccupazione. Anche i requisiti per la percezione di questo ammortizzatore sono strettamente legati alla specificità del settore, che si caratterizza per l'utilizzo molto elevato dei contratti a tempo determinato, per via della saltuarietà e minore programmabilità delle attività rispetto, ad esempio, all'industria.

Il trattamento viene corrisposto in un'unica soluzione, a prescindere dalla permanenza o meno dello stato di disoccupazione del lavoratore. È erogato per un numero di giornate pari a quelle lavorate nell'anno di competenza della prestazione entro il limite delle 365 giornate (366 in relazione agli anni bisestili) del parametro annuo di riferimento, dal quale sono detratti i periodi di lavoro agricolo e non agricolo dipendente e autonomo, le giornate indennizzate ad altro titolo (ad esempio, per malattia, maternità o infortunio, cassa integrazione) e quelle non indennizzabili (ad esempio, per espatrio definitivo).

Beneficiari⁴³ sono gli operai agricoli a tempo indeterminato, assunti o licenziati nel corso dell'anno civile, con periodi di mancata occupazione al di fuori del contratto di lavoro e quelli a tempo determinato, iscritti negli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli che possono vantare almeno due anni di anzianità nell'assicurazione contro la disoccupazione involontaria, con almeno 102 contributi giornalieri nel biennio solare precedente la domanda⁴⁴.

Nella Tabella 2.4 sono riportati alcuni valori caratteristici relativi alla disoccupazione agricola.

⁴² La disposizione abrogata dalla legge Fornero prevedeva che in mancanza dei 102 contributi giornalieri, l'indennità spettasse ugualmente, a requisiti ridotti, purché il lavoratore, in aggiunta agli altri requisiti, avesse svolto, nell'anno a cui si riferiva la domanda, lavoro dipendente per almeno 78 giornate.

⁴³ Sono anche i piccoli coloni, i compartecipanti familiari, i piccoli coltivatori diretti che integrano le giornate di attività agricola con giornate di lavoro autonomo.

⁴⁴ Le durate della misura sono le seguenti: agli operai agricoli a tempo determinato viene corrisposta un'indennità pari al 40% della retribuzione di riferimento, per un numero di giornate uguale a quelle lavorate nel settore agricolo ed eventualmente non agricolo nei limiti del parametro annuo di 365 giornate. Dall'importo spettante viene detratto, a titolo di contributo di solidarietà, il 9% per ogni giornata indennizzata. La trattenuta viene effettuata per un numero massimo di 150 giorni. Agli operai agricoli a tempo indeterminato, invece, è corrisposta un'indennità del 30% della retribuzione effettivamente percepita per un numero di giornate pari a quelle lavorate nel settore agricolo ed eventualmente non agricolo nei limiti del parametro annuo di 365 giornate. Anche l'importo della disoccupazione agricola è sottoposto ad un massimale riferito all'anno precedente quello di erogazione, in ossequio al principio di competenza.

Tabella 2.4 - Il sostegno al reddito dei dipendenti disoccupati: la disoccupazione agricola. Periodo 2021-2023

OPERAI AGRICOLI	Valori assoluti			Variazioni %		
	2021	2022	2023	2022 /2021	2023 /2022	2023 /2021
Beneficiari (almeno un giorno nell'anno) (migliaia)	551	556	545	0,8	-1,9	-1,2
Spesa complessiva (inclusi contr. figur.) (milioni €)	2.279	2.287	2.263	0,4	-1,1	-0,7
Entrate complessive (milioni di €)	164	162	159	-1,2	-1,8	-2,9
Spesa media nell'anno per beneficiario (€)	4.135	4.117	4.154	-0,4	0,9	0,5
Saldo Entrate-Uscite (milioni di €)	-2.115	-2.125	-2.104	0,5	-1,0	-0,5

Come osservato nel Capitolo 1, il numero degli operai agricoli registra da anni variazioni negative; tuttavia, questo decremento non produce un impatto significativo sui beneficiari della disoccupazione agricola, in quanto i lavoratori che escono da tale settore sono quelli a bassa intensità di giornate lavorate e che, quindi, non maturano un numero di giornate sufficienti a raggiungere il requisito per l'accesso alla prestazione.

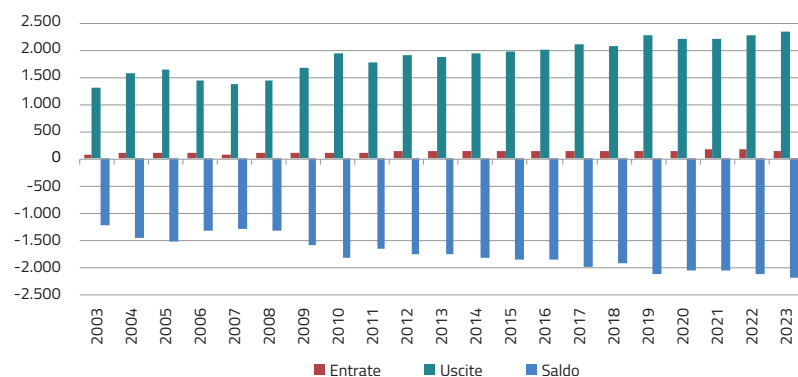
Nel 2023, infatti, i beneficiari di disoccupazione agricola sono risultati 545 mila, in lieve flessione sia rispetto al dato del 2022 (-1,9%) che a quello del 2021 (-1,2%): si tratta comunque di piccole oscillazioni che si riflettono sulla spesa, comprensiva delle contribuzioni figurative, che diminuisce dell'1,1%, passando da 2.287 a 2.263 milioni di euro. La spesa media annua per beneficiario invece, a seguito della flessione dei beneficiari, aumenta e passa da 4.117 euro del 2022 a 4.154 euro nel 2023.

Nel periodo 2003-2023, l'andamento delle entrate contributive e delle uscite per la prestazione, comprese quelle per la contribuzione figurativa, (Grafico 2.8), mostra un saldo sempre negativo, pari in media a più di 1,7 miliardi di euro, a riprova del forte squilibrio delle uscite per la prestazione rispetto al finanziamento della stessa. Fino al 2008, le uscite oscillano intorno ai 1,5 miliardi di euro. Dal 2009, le uscite aumentano, in ragione dell'effetto della riforma del 2008 che ha innalzato l'importo della prestazione⁴⁵ e disciplinato la durata a copertura dell'anno intero, con riferimento ai trattamenti aventi decorrenza dal 1° gennaio 2008, ma che vanno in pagamento nel 2009. Dal 2012, la voce della spesa per la disoccupazione agricola a requisiti ridotti è completamente esaurita e le uscite complessive risultano costanti attestandosi in media su 2 miliardi di euro. Nell'ultimo triennio considerato, si osserva una lieve ma progressiva diminuzione delle uscite per prestazioni e delle entrate contributive, con un effetto sul saldo economico tra entrate e uscite pari a -2.104 milioni di euro del 2023. Il saldo, dunque, risulta migliorato rispetto sia a quello del 2022 (-2.125 milioni di euro) che a quello del 2021 (-2.115 milioni di euro).

⁴⁵ Prima del 2008 l'indennità spettava in misura del 30% del salario convenzionale per un periodo di giornate pari alla differenza fra il parametro di 270 ed il numero di giornate di effettiva occupazione nell'anno, fino ad un massimo di 180. Dal 2008, la legge n. 247 del 2007 ha previsto che l'indennità spetti nella misura del 40% della retribuzione, per un numero massimo di 350 con detrazione del 9% per ogni giornata indennizzata fino a un massimo di 150 giornate.

La disoccupazione agricola ha un costante saldo negativo di circa 2 miliardi di euro

Grafico 2.8 - Andamento delle entrate, uscite* e saldo dell'indennità di disoccupazione agricola (importi in milioni di euro). Periodo 2003-2023



* Comprensiva della contribuzione figurativa.
Nota: i valori indicati si riferiscono alla competenza economica.

2.2.2 Le tutele per la disoccupazione per i lavoratori parasubordinati ed autonomi

Nel corso degli ultimi venti anni, i lavoratori autonomi hanno ottenuto il riconoscimento di diverse tutele quali la malattia, la maternità e, da ultimo, quella per la disoccupazione involontaria, introdotta su spinta della crisi pandemica. Proprio la pandemia ha messo in evidenza, come già ricordato, le lacune di tutele a fronte delle difficoltà sociali che anche questo settore ha dovuto affrontare. La scelta normativa di cui alle due leggi di bilancio, 2021 e 2022, è stata quella, in primo luogo, di confermare le tutele di tale settore e il finanziamento di tipo contributivo, abbandonando quello solidaristico a carico della finanza pubblica, utilizzato nel periodo pandemico. Dal punto di vista soggettivo, si ricorda che la riforma non ha coinvolto i lavoratori autonomi professionisti iscritti alle casse professionali. Tale scelta rispecchia il sistema di tutele fino ad ora adottato di differenziare e separare le categorie di lavoratori autonomi, non solo rispetto al lavoro subordinato, ma anche al loro interno. Dal punto di vista previdenziale questa differenziazione è provata dall'esistenza di tre diversi regimi di iscrizione di tali lavoratori, in base alle diverse caratteristiche: a) le Gestioni Previdenziali dei coltivatori diretti, artigiani e commercianti; b) la Gestione Separata; c) le Casse di Previdenza privatizzate per le categorie ordinarie. La principale complessità nella costruzione di strumenti di policy a tutela dei lavoratori autonomi è rappresentata dalle difficoltà tecniche nell'individuazione della prova dell'involontarietà della riduzione o cessazione dell'attività, anche rispetto alla possibilità di comportamenti fraudolenti. Lo stato di disoccupazione involontaria nel rapporto di lavoro subordinato è, infatti, facilmente rinvenibile nelle caratteristiche di etero-ordinazione del rapporto stesso. Invece, nel caso del lavoro autonomo, non vi è una vera e propria differenziazione tra la posizione datoriale

Anche il lavoratore autonomo è tutelato contro la disoccupazione involontaria

(obbligato alla contribuzione) e quella del lavoratore (destinatario della prestazione) che coincidono, nella figura del prestatore d'opera. Questa configurazione del rapporto previdenziale determina l'esclusione del principio dell'automaticità della prestazione di cui all'articolo 2216 del c.c. che tutela invece il lavoratore subordinato.

2.2.2.1 La DIS-COLL

I lavoratori parasubordinati hanno ottenuto tutela contro la disoccupazione involontaria in caso di cessazione del rapporto di lavoro quasi dopo un decennio dalla riforma delle collaborazioni a progetto, ad opera del D.Lgs. n. 276 del 2003. La tutela dei lavoratori iscritti come collaboratori coordinati e continuativi alla Gestione Separata è stata prevista in via sperimentale dal 2009⁴⁶ e rinnovata dalla riforma Fornero e dal Jobs Act (art. 15 D.Lgs. n. 22 del 2015). Solo quest'ultima riforma ha introdotto una nuova e specifica indennità, denominata DIS-COLL, volta a superare il meccanismo della tutela a tantum delle precedenti misure sperimentali. Tale prestazione è stata resa strutturale dalla legge n. 81 del 2017 ("Statuto del lavoro autonomo"), che ha costruito, tra l'altro, il nucleo fondamentale di tutele di base in favore del lavoro autonomo coordinato. Destinatari della DIS-COLL sono i collaboratori coordinati e continuativi, (allora anche a progetto) iscritti in via esclusiva alla Gestione Separata presso l'INPS (con esclusione di amministratori, sindaci, pensionati e titolari di partita IVA), nonché gli assegnisti e i dottorandi di ricerca con borsa di studio che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione. La legge di bilancio 2022 ne ha modificato la disciplina, cercando di adeguarla a quella della NASpI, compresi gli aspetti di condizionalità, per garantire analoghe tutele anche alla platea dei beneficiari di tale prestazione. Tuttavia, sono proprio le peculiari caratteristiche assicurative della Gestione Separata, cui sono iscritti tali soggetti, che rendono non ipotizzabile una completa transizione di tale platea di lavoratori verso la NASpI.

A fronte del mantenimento degli stessi requisiti dal 2015, ovvero stato di disoccupazione, individuato in particolare con l'assenza al momento della domanda di partita IVA e possesso di almeno un mese di contribuzione nel periodo compreso tra il 1° gennaio dell'anno precedente l'evento di cessazione dal lavoro e l'evento stesso, la legge di bilancio 2022 ha previsto il riconoscimento della contribuzione figurativa per i periodi di fruizione della prestazione ed è intervenuta:

- sulla misura, rimodulando il décalage dell'importo della prestazione, che decorre non più dal quarto mese ma dal sesto di fruizione;
- sul periodo di fruizione che passa dalla metà all'intero numero dei mesi (o frazioni di essi) di contribuzione accreditati nel periodo intercorrente tra il 1° gennaio dell'anno precedente l'evento di cessazione del lavoro e il predetto evento, per una durata massima che la legge di bilancio 2022 ha elevato da 6 a 12 mesi.

Gli effetti delle modifiche introdotte dalla legge di bilancio 2022 sulla DIS-COLL sono facilmente individuabili nei dati caratteristici della prestazione presentati in Tabella 2.5.

⁴⁶ La prima misura (indennità a tantum co.co.pro) è stata introdotta con il D.L. n. 185 del 2008 a favore dei lavoratori parasubordinati in regime di mono committenza, oltre alla presenza di altri requisiti.

Tabella 2.5 - I numeri della DIS-COLL. Periodo 2021-2023

COLLABORATORI COORDINATI E A PROGETTO, ASSEGNIISTI E DOTTORANDI	Valori assoluti			Variazioni %		
	2021	2022	2023	2022 /2021	2023 /2022	2023 /2021
Beneficiari (almeno un giorno nell'anno) (migliaia)	21	23	28	10,8	19,4	32,4
Spesa complessiva (inclusi contributi figurativi) (milioni di €)	44	80	134	80,5	67,8	202,9
Entrate complessive (milioni di €)	50	156	186	213,2	18,7	271,9
Spesa media nell'anno per beneficiario (€)	2.097	3.415	4.800	62,8	40,5	128,8
Saldo Entrate-Uscite (milioni di €)	6	77	52	1.222,4	-32,2	796,6

Già nel 2022 in misura limitata, ma decisamente evidente nel 2023, i beneficiari sono in notevole aumento (28 mila nel 2023 vs 21 mila del 2021) e conseguentemente si osserva un forte incremento della spesa che risulta triplicata rispetto al 2021, raggiungendo i 134 milioni di euro. Tale crescita è da ricondurre a vari fattori, tra cui, come per la NASpl, il cambiamento del décalage, ma soprattutto l'allungamento della durata massima del trattamento da 6 a 12 mesi, nonché l'introduzione della copertura figurativa per i periodi di effettiva fruizione, copertura del tutto assente fino al 2021. Il valore medio annuo dell'indennizzo per beneficiario è, dunque, più che raddoppiato nel corso del triennio, passando da 2.097 euro del 2021 a 3.415 euro nel 2022 e a 4.800 euro nel 2023.

L'aumento, disposto dalla legge di bilancio 2022, dell'aliquota contributiva prevista per il finanziamento dell'evento disoccupazione (dallo 0,51% all'1,31%, pari a quella della NASpl) ha determinato un aumento molto consistente delle entrate contributive che sono passate da 50 milioni di euro del 2021 a 156 del 2022 e a 186 del 2023. Ne deriva un saldo economico estremamente positivo e molto più elevato di quello degli anni precedenti il 2022: 77 milioni di euro nel 2022 e 52 milioni di euro nel 2023.

2.2.2.2 Indennità Straordinaria di Continuità Reddittuale (ISCRO)

L'emergenza pandemica, come osservato in precedenza, ha evidenziato l'assenza strutturale di un sistema di ammortizzatori sociali per i lavoratori autonomi e, in particolare, per quelli iscritti in via esclusiva alla Gestione Separata dell'INPS, esclusi da qualsiasi assicurazione contro la disoccupazione involontaria. Proprio durante l'emergenza sanitaria, sono state estese le misure di sostegno al reddito anche all'area del lavoro autonomo, previo accertamento dell'effettiva riduzione del fatturato. Sulla base di tale esperienza, la legge di bilancio 2021 ha introdotto - in via sperimentale per il

triennio 2021-2023 - l'Indennità Straordinaria di Continuità Reddittuale e Operativa (d'ora in avanti ISCRO)⁴⁷.

Tale misura è stata resa strutturale dalla legge di bilancio 2024 (L. n. 213 del 2023), al termine del periodo di sperimentazione, superando le difficoltà iniziali legate all'individuazione della prova dell'involontarietà della disoccupazione.

In ragione del disegno della misura, che interviene non in caso di cessazione dell'attività di lavoro autonomo ma in caso di riduzione del fatturato, l'ISCRO si configura come una tutela per la sospensione del rapporto di lavoro. Tale misura ha, infatti, l'obiettivo di garantire una temporanea continuità reddituale ai liberi professionisti, compresi i partecipanti agli studi associati o alle società semplici, iscritti alla Gestione Separata, che esercitano per professione abituale attività di lavoro autonomo connesso all'esercizio di arti e professioni, in presenza di riduzioni del fatturato, calcolate in misura percentuale. La valutazione oggettiva del bisogno, in questo caso, è identificata nella riduzione del reddito del lavoratore che in una prima fase sperimentale era stato individuato nel limite del 50% rispetto ai redditi prodotti nei tre anni precedenti quello di presentazione della domanda.

La prestazione, improntata ad uno schema assicurativo, ha previsto un'aliquota contributiva pari allo 0,26% e allo 0,51% del reddito rispettivamente per l'anno 2021 e per gli anni successivi (il primo anno era stata fiscalizzata una parte dell'aliquota contributiva). L'aliquota, stabilita sulla base delle prestazioni attese, rappresenta un incremento del costo del lavoro per i lavoratori autonomi che, stante i requisiti a normativa vigente, appare sovradimensionata alla luce delle risultanze dell'utilizzo della stessa. Rispetto alla relazione tecnica di accompagnamento alla norma istitutiva della prestazione in esame, infatti, i dati delle richieste e della relativa spesa (Tabella 2.6) sono stati di molto inferiori a quelli stimati, con un conseguente risparmio sulla spesa per la misura⁴⁸.

Tabella 2.6 - Domande presentate e con almeno un pagamento di ISCRO e spesa. Periodo 2021-2023

Anno	Domande presentate	Domande respinte	Domande con almeno un pagamento	Importi pagati (migliaia di euro)
2021	9.078	5.044	3.826	15.648
2022	2.512	1.474	903	3.636
2023	1.262	797	310	1.302

⁴⁷ La legge di bilancio 2021 (n. 178 del 2020) aveva previsto che l'indennità potesse essere richiesta solo una volta nel triennio 2021/2023 ed erogata per 6 mensilità. La misura era pari al 25%, su base semestrale, dell'ultimo reddito certificato dall'Agenzia delle entrate, non inferiore a 250 euro, né superiore a 800 euro mensili. Tali limiti di importo sono soggetti a rivalutazione. Tra i numerosi requisiti previsti: non essere titolare del Reddito di Cittadinanza e di trattamenti pensionistici; l'esclusività dell'iscrizione alla Gestione Separata, la titolarità della partita IVA da almeno quattro anni, l'aver prodotto un reddito da lavoro autonomo inferiore al 50% della media dei redditi da lavoro autonomo conseguiti nei tre anni precedenti a quello antecedente la presentazione della domanda e l'aver dichiarato nell'anno precedente alla domanda un reddito sempre da lavoro autonomo, non superiore a 8.145 euro (rivalutato annualmente).

⁴⁸ Secondo la relazione tecnica allegata al provvedimento, gli oneri stimati per la misura, al netto delle entrate per il relativo versamento contributivo, erano pari a 60,7 milioni di euro per il 2021 e a 15 milioni di euro per il 2022, mentre erano stimati in 0,2 milioni di euro per il 2023 (cfr. RT alla legge di bilancio 2021, co. 386 e ss.).

Il periodo di sperimentazione è stato utile per prendere atto delle criticità, migliorare la prestazione e valutare la sua efficacia. La legge di bilancio 2024, rendendo strutturale la prestazione, ha lasciato inalterato il calcolo dell'importo dell'indennità, che ammonta al 25% di quanto percepito l'anno precedente alla presentazione della domanda, ma ha modificato due requisiti, anche al fine di ampliare la platea dei potenziali beneficiari. Sono stati, infatti, elevati:

- il limite della percentuale di riferimento di riduzione del reddito da lavoro autonomo, che dà diritto alla prestazione, dal 50% al 70% della media dei redditi da lavoro dei due anni precedenti la domanda, invece che dei tre originariamente previsti;
- il requisito della soglia di reddito autonomo dichiarato l'anno precedente la domanda, da 8.145 euro a 12.000 euro.

Inoltre, il requisito dell'anzianità di apertura della partita IVA è stato ridotto da tre a due anni. Infine, si sottolinea che diversamente da quanto previsto dal regime sperimentale di cui alla legge di bilancio 2021, pensata in un momento nel quale ancora erano forti gli effetti della fase pandemica, l'ISCRONCONCORRE alla formazione del reddito ai sensi di quanto previsto dal T.U.I.R. Continua, invece, ad applicarsi l'originaria previsione dell'esclusione dal riconoscimento della contribuzione figurativa.

2.2.2.3 Le tutele per la disoccupazione per i lavoratori dello spettacolo: dall'ALAS all'indennità di discontinuità

L'indennità di disoccupazione per i lavoratori autonomi dello spettacolo (ALAS) è stata introdotta dal decreto sostegni bis (D.L. n. 73 del 2021) a tutela dei lavoratori autonomi dello spettacolo che ne restavano privi. Il settore dello spettacolo è sempre stato caratterizzato per una fisiologica discontinuità o intermittenza lavorativa e mobilità territoriale: i lavoratori, spesso autonomi, sono precari e svolgono prestazioni di breve durata, anche di un giorno. Era necessario, quindi, prevedere una apposita prestazione che tenesse conto di tali caratteristiche. Beneficiari sono, quindi, i lavoratori autonomi che prestano a tempo determinato attività artistica o tecnica, direttamente connessa con la produzione e la realizzazione di spettacoli, nonché i lavoratori autonomi "esercenti attività musicali"⁴⁹. I requisiti reddituali e assicurativi⁵⁰ richiesti dalla normativa per l'accesso alla misura sono calibrati sulla specificità contributiva del settore: manca, infatti, il requisito del possesso dello stato di disoccupazione, sostituito dalla condizione di non aver in corso rapporti di lavoro autonomo o subordinato.

⁴⁹ I lavoratori destinatari sono lavoratori autonomi di cui all'articolo 2, comma 1, lett. a) e b), del decreto legislativo n. 182 del 1997. I destinatari sono pertanto i lavoratori autonomi che prestano a tempo determinato attività artistica o tecnica, direttamente connessa con la produzione e la realizzazione di spettacoli, nonché i lavoratori autonomi a tempo determinato che prestano attività al di fuori delle ipotesi sopra riportate e i lavoratori autonomi "esercenti attività musicali" di cui al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 708 del 1947. Inoltre, è previsto per le prestazioni rese dai lavoratori autonomi dello spettacolo il versamento di un'aliquota contributiva pari al 2%, che confluisce presso la Gestione Prestazioni Temporanee (di cui all'art. 24 della L. n. 88 del 1989).

⁵⁰ I requisiti richiesti sono: a) non avere in corso rapporti di lavoro autonomo o subordinato; b) non essere titolari di trattamento pensionistico diretto a carico di gestioni previdenziali obbligatorie; c) non essere beneficiari di Reddito di Cittadinanza; d) avere maturato, nel periodo che va dal 1° gennaio dell'anno civile precedente la conclusione dell'ultimo rapporto di lavoro autonomo alla data di presentazione della domanda di indennità, almeno 15 giornate di contribuzione versata o accreditata al Fondo Pensione Lavoratori dello Spettacolo; e) avere un reddito relativo all'anno civile precedente alla presentazione della domanda non superiore a 35 mila euro.

La durata massima è di 6 mesi, con un importo mensile massimo di 1.335 euro (l'indennità è pari al 75% del reddito medio del lavoratore). La contribuzione di finanziamento dell'indennità ALAS è fissata in misura pari al 2% del compenso lordo giornaliero. Il numero di domande con almeno un pagamento nel biennio 2022 e 2023 è stato complessivamente di 1.529; nel 2023 sono diminuite le domande presentate, ma aumentate quelle accolte. La spesa complessiva è stata di circa 3,5 milioni di euro.

Tabella 2.7 - Domande presentate e con almeno un pagamento di ALAS e spesa. Periodo 2022-2023				
Anno	Domande presentate	Domande respinte	Domande con almeno un pagamento	Importi pagati (migliaia di euro)
2022	4.709	3.433	634	1.251
2023	3.585	2.215	895	2.258

L'ALAS, tuttavia, ha per certi versi trascurato la discontinuità strutturale che caratterizza il settore dello spettacolo. Per questo motivo, nel 2022 il legislatore ha approvato la legge delega n. 106, con previsioni per il riordino delle disposizioni di legge in materia di spettacolo e per il riordino e la revisione degli strumenti di sostegno in favore dei lavoratori del settore, non solo di quelli autonomi tutelati dall'ALAS.

In attuazione della legge delega, con il successivo decreto legislativo n. 175 del 2023 a decorrere dal 1° gennaio 2024, è stata abrogata l'ALAS ed istituita l'indennità di discontinuità per i lavoratori dello spettacolo, autonomi e subordinati a tempo determinato, iscritti alla relativa Gestione pensionistica, quale indennità strutturale e permanente tra una prestazione e l'altra⁵¹. Il contributo di finanziamento della misura è tripartito: quello ordinario, pari all'1% dell'imponibile retributivo; quello di solidarietà, a carico della generalità dei lavoratori iscritti al Fondo Pensione Lavoratori dello Spettacolo, pari allo 0,50% della retribuzione o dei compensi eccedenti il massimale contributivo; ed infine, è incrementato di 0,5 punti, il contributo aggiuntivo di finanziamento della NASpl dell'1,4%, nel caso di ciascun rinnovo del contratto a tempo determinato. Allo stato attuale, risultano presentate circa 10 mila domande.

⁵¹ I requisiti previsti per l'accesso alla nuova prestazione sono i seguenti: a) essere cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea ovvero cittadino straniero regolarmente soggiornante nel territorio italiano; b) essere residente in Italia da almeno un anno; c) essere in possesso di un reddito ai fini IRPEF non superiore a 25 mila euro nell'anno di imposta precedente alla presentazione della domanda; d) aver maturato, nell'anno precedente a quello di presentazione della domanda, almeno 60 giornate di contribuzione accreditata (sono escluse le giornate riconosciute a titolo di indennità di discontinuità, ALAS o NASpl); e) avere, nell'anno precedente a quello di presentazione della domanda, un reddito da lavoro derivante in via prevalente dall'esercizio delle attività lavorative per le quali è richiesta l'iscrizione obbligatoria al Fondo Pensione Lavoratori dello Spettacolo; f) non essere titolare di rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato nell'anno precedente a quello di presentazione della domanda, fatta eccezione per i rapporti di lavoro intermittente a tempo indeterminato, per i quali non sia prevista.

2.3 GLI AMMORTIZZATORI SOCIALI IN COSTANZA DI RAPPORTO DI LAVORO: LE INTEGRAZIONI SALARIALI

Nell'ambito del sistema delle politiche passive del lavoro le integrazioni salariali rappresentano uno strumento designato a fronteggiare le conseguenze delle crisi congiunturali o di eventi oggettivi che comportano la riduzione o la sospensione dell'attività lavorativa. Tali integrazioni, il cui effetto positivo sull'occupazione è stato dimostrato da numerosi studi⁵², salvaguardano il reddito dei lavoratori e permettono al datore di lavoro di assorbire gli effetti occupazionali di shock alla domanda⁵³. La progressiva estensione di tale meccanismo di protezione a tutte le imprese, senza esclusione di alcun settore economico, a partire dalla legge di bilancio 2022, ha dato vita ad un sistema di tutele universale che copre anche le imprese di piccole dimensioni, che nel tessuto produttivo italiano rappresentano una quota rilevante, come evidenziato nel Capitolo 1.

La costruzione di un sistema universale di tutele in caso di sospensione e riduzione dell'attività lavorativa, di natura assicurativa, si è basata nell'ultimo decennio sul connubio tra il sistema previdenziale pubblico, con la CIGO e la CIGS, e quello negoziale, attraverso i Fondi di Solidarietà bilaterali e alternativi.

Nella Tabella 2.8 si riportano quattro caratteristiche utili a comprendere la struttura ed il funzionamento delle integrazioni salariali e dei Fondi: destinatari, causali, durata e fonte di finanziamento ordinario.

Le integrazioni salariali sono uno strumento polifunzionale sia a supporto delle imprese che a sostegno del reddito dei lavoratori

Tabella 2.8 - Destinatari, causali, durata ed aliquote ordinarie delle integrazioni salariali e dei Fondi di Solidarietà

	Destinatari	Causali	Durata*	Aliquote
CIGO	Imprese prevalentemente riconducibili al settore industriale, manifatturiero, produttivo, dell'edilizia, dei trasporti, etc.	Eventi transitori e non imputabili all'impresa o ai dipendenti, involontari e situazioni temporanee di mercato (es. mancanza di lavoro/commesse, eventi non oggettivamente evitabili, etc.)	Max 52 settimane nel biennio mobile	Variano dal 1,70% al 4,70%
CIGS	(A) Datori di lavoro > 15 dipendenti, non destinatari di Fondi di Solidarietà bilaterali, alternativi e territoriali	Riorganizzazione aziendale, anche per realizzare processi di transizione	Max 24 mesi in un quinquennio mobile (30 mesi per imprese industriali e artigiane dell'edilizia)	0,90 (di cui 0,60 a carico datore di lavoro e 0,30 a carico lavoratore)
	(B) Imprese del trasporto aereo e di gestione aeroportuale, a prescindere dal numero di dipendenti	Crisi aziendale	Max 12 mesi	
	(C) Partiti e movimenti politici a prescindere dal numero di dipendenti	Contratto solidarietà	Max 24 mesi in un quinquennio mobile (36 mesi in talune condizioni)	
Fondi Bilaterali	Datori di lavoro che occupano almeno 1 dipendente e non rientrano nell'ambito CIGO	Ordinarie e straordinarie	13 settimane nel biennio mobile (causali ordinarie e straordinarie) datori di lavoro ≤ 5 dipendenti 26 settimane nel biennio mobile (causali ordinarie e straordinarie) datori di lavoro > 5 e ≤ 15 dipendenti 26 settimane nel biennio mobile (solo causali ordinarie); 24 mesi causale CIGS riorganizzazione; 12 mesi causale CIGS "crisi aziendale"; 36 mesi causale CIGS "contratto solidarietà" se datori di lavoro > 15 dipendenti	Cfr. Tabella 2.9

⁵² Tra gli altri, Giupponi G., Landais C. e Lapeyre A. (2021), Should We Insure Workers or Jobs During Recessions?, Centre for Economic Policy Research (CEPR) Discussion Papers, n. 16421. Hijzen A., Venn D. (2010), The Role of Short-Time Work Schemes during the 2008-09 Recession, OECD Social, Employment and Migration Working Papers no. 115.

⁵³ Per tale motivo sono qualificate come strumento polifunzionale utile sia per mantenere il livello occupazionale di alcune imprese, preservando il capitale umano all'interno dell'azienda, che per garantire il reddito dei lavoratori sospesi.

	Destinatari	Causali	Durata*	Aliquote
FIS	Datori di lavoro non destinatari della CIGO e non coperti dai Fondi di Solidarietà che occupano almeno 1 dipendente	Ordinarie e straordinarie se datore di lavoro ≤ 15 dipendenti no CIGO e no Fondi	(A) 13 settimane nel biennio mobile datori di lavoro ≤ 5 dipendenti	0,50 se ≤ 5 dipendenti 0,80 se > 5 dipendenti contributo addizionale 4% retribuzione
	Datori di lavoro che operano nei settori coperti dai Fondi di Solidarietà con una dimensione aziendale inferiore alla soglia prevista dai singoli decreti istitutivi dei Fondi non adeguati al 1° luglio 2023**	Solo ordinarie se datore di lavoro > 15 dipendenti e no CIGO e no Fondi	(B) 26 settimane nel biennio mobile datori di lavoro > 5	

* Con riferimento a ciascuna unità produttiva il trattamento ordinario e straordinario anche sommati, non possono superare la durata massima di 24 mesi (elevata a 30 per il settore edile), anche continuativi, in un quinquennio mobile.

** Sono assoggettate alla disciplina del FIS anche le imprese del trasporto aereo e del sistema aeroportuale, i partiti e movimenti politici, ma solo per le causali ordinarie.

Si precisa che nelle more dell'adeguamento dei Fondi alla nuova disciplina, rientravano nel FIS i datori di lavoro che operavano nei settori coperti dai Fondi di solidarietà già costituiti alla data del 31 dicembre 2021 e che occupano un numero di dipendenti inferiore a quello previsto dai singoli decreti istitutivi.

Prima di passare ad illustrare le modifiche che sono intervenute nella disciplina comune dei tre strumenti (CIGO, CIGS e Fondi), si evidenzia che, all'interno delle causali di riorganizzazione e crisi aziendale, è stata introdotta l'ipotesi di processi di transizione (accordo di transizione occupazionale - ATO⁵⁴). Questo nuovo strumento rappresenta una deroga ai limiti degli articoli 4 e 22 del D.Lgs. n. 148 del 2015, confermando la necessità di mantenere delle eccezioni alle durate ordinarie dei trattamenti di integrazione per le causali straordinarie. L'ampliamento strutturale della platea dei beneficiari, progressivamente raggiunto con le varie riforme, ha senza dubbio ridimensionato, se non annullato, l'utilizzo e la portata dei trattamenti concessi in deroga. Tuttavia, non sono state del tutto eliminate previsioni in deroga alle durate massime vigenti dei trattamenti straordinari: la previsione dell'ATO rappresenta una ipotesi⁵⁵ di concessione in deroga strutturale. Le imprese che abbiano esaurito il limite di utilizzo della CIGS, in caso di riorganizzazione aziendale e di crisi aziendale, possono ricorrere ad un periodo ulteriore di integrazione salariale di durata massima di 12 mesi complessivi non ulteriormente prorogabili⁵⁶.

⁵⁴ L'accordo (di cui all'art. 22-ter del D.Lgs. n. 148 del 2015) è volto a sostenere le transizioni occupazionali all'esito dell'intervento straordinario di integrazione salariale per le causali di riorganizzazione e crisi aziendale, garantendo il recupero occupazionale dei lavoratori a rischio di esubero, e viene concesso in deroga ai limiti massimi di durata degli artt. 4 e 22, D.Lgs. n. 148 del 2015.

⁵⁵ Per completezza si ricorda che anche la previsione di cui all'art. 22-bis, D.Lgs. n. 148 del 2015 consente alle imprese con rilevanza economica strategica, anche a livello regionale, che presentino rilevanti problematiche occupazionali, di prorogare la CIGS di 6 o 12 mesi, in deroga ai limiti delle singole causali.

⁵⁶ I dati di utilizzo della Cassa Integrazione in deroga dimostrano tale riduzione: a maggio 2024, i trattamenti di integrazione salariale in deroga sono stati pari a 1,8 mila: rispetto a maggio 2023 si registra una variazione negativa pari al 99,6%. Inoltre, si osserva come i trattamenti siano corrisposti prevalentemente in aree di crisi industriale complessa. Nel 2023, in Liguria, Lazio e Sicilia; nel 2024 in Campania (per il 50% delle ore autorizzate).

Passando all'esame delle modifiche relative alla disciplina comune, si ricorda in primo luogo l'allargamento dell'ambito di applicazione soggettivo - a latere praestatoris - con l'inclusione di due qualifiche prima escluse: gli apprendisti di qualunque tipologia e i lavoratori a domicilio. Restano esclusi solo i dirigenti che, tuttavia, possono essere destinatari delle prestazioni e dei relativi obblighi contributivi nell'ambito della bilateralità. Inoltre, l'accesso alle integrazioni è stato semplificato a seguito della riduzione da 90 a 30 giornate⁵⁷ del requisito soggettivo dell'anzianità minima di effettivo lavoro, presso l'unità produttiva per la quale è richiesto il trattamento.

La riforma è intervenuta anche sull'importo delle integrazioni salariali, pari all'80% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate: dal 2022, è soggetto ad un unico massimale, quello più elevato dei due preesistenti. Il meccanismo del doppio massimale, legato alla retribuzione mensile di riferimento del lavoratore, è stato superato perché incideva sul tasso di sostituzione del trattamento di integrazione salariale, che per i redditi bassi era molto lontano dalla misura dell'80%.

Invece, a latere datoris, si assiste dal 1° gennaio 2022 ad una universalizzazione delle tutele in caso di sospensione dell'attività lavorativa: indipendentemente dal requisito dimensionale e dal settore produttivo (sono inclusi anche i settori che non sono stati tipicamente influenzati da shock negativi della domanda, quali i servizi), che invece rilevano per la durata e l'intensità del finanziamento.

CIGO, CIGS e Fondi assicurano il rispetto del principio dell'universalismo differenziato

L'essenza dell'espressione "universalismo differenziato", cui si è fatto riferimento in precedenza e che ha guidato la riforma degli ammortizzatori sociali, trova la sua piena realizzazione, dunque, nella ridefinizione del ruolo dei tre strumenti di intervento a sostegno del reddito dei lavoratori sospesi. La legge di bilancio 2022 ha, infatti, ribaltato l'impostazione adottata nel D.Lgs. n. 148 del 2015, che considerava in un rapporto di alternatività le tutele disciplinate dal Titolo I (Trattamenti di integrazione salariale ordinaria e straordinaria) e quelle regolate dal Titolo II (Fondi di Solidarietà)⁵⁸. Dalla logica dell'alternatività si è passati a quella della complementarietà tra i tre strumenti. In particolare:

- la CIGO, il cui ambito di applicazione non è stato modificato dalla riforma, resta destinata a supportare datori di lavoro e lavoratori appartenenti a settori produttivi storicamente tutelati, quali quello industriale;
- i Fondi di Solidarietà intervengono per i datori di lavoro non coperti dalla CIGO a partire anche da un solo dipendente (non più da cinque). In caso di mancata adesione dell'impresa o adeguamento dei Fondi alla nuova disciplina, opera in via residuale il FIS;
- la CIGS, in una logica di residualità rispetto ai Fondi, riservata alle imprese con un requisito dimen-

⁵⁷ Si ricorda che tale requisito è escluso per la causale EONE della CIGO, ovvero per tutte le ipotesi di eventi non oggettivamente evitabili: mancanza di energia elettrica, incendi, crolli alluvioni, sisma, guasto ai macchinari, sospensione lavori per ordine autorità, etc.

⁵⁸ Il sistema delineato dal D.Lgs. n. 148 del 2015, infatti prevedeva che le imprese che non avevano accesso alla CIGO e alla CIGS, con mediamente più di 5 dipendenti fossero obbligate a costituire i Fondi di Solidarietà bilaterale per assicurare ai lavoratori un trattamento di integrazione salariale. Tale sistema lasciava privi di tutela i lavoratori impegnati in imprese con meno di 5 dipendenti.

sionale con più di 15 dipendenti⁵⁹, non coperte da nessuna delle tre tipologie di Fondi di Solidarietà (bilaterali, alternativi e quelli territoriali intersettoriali delle Province autonome di Trento e Bolzano) sia perché non costituiti sia per eventuale mancanza di disponibilità finanziaria degli stessi.

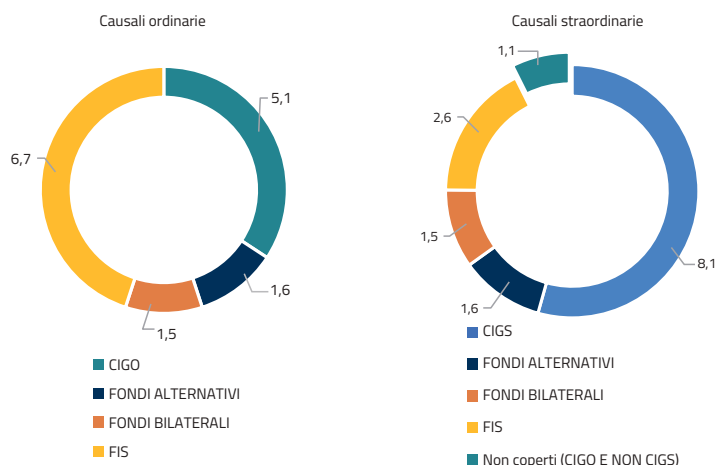
Sono di conseguenza estese le tutele della CIGS e quindi il relativo obbligo contributivo a tutte le imprese che occupano più di 15 dipendenti, indipendentemente dal settore produttivo di appartenenza, per le quali non è stato costituito un Fondo.

Il Grafico 2.9 fornisce una rappresentazione della copertura garantita da CIGO, CIGS e dai Fondi di Solidarietà bilaterali, alternativi e dal FIS, a seguito delle modifiche intervenute, differenziata per le causali ordinarie e straordinarie.

Per comprendere il grado di copertura degli strumenti in esame sono state considerate tutte le aziende che nel 2023 hanno presentato una denuncia UNIFORMI, con almeno un dipendente⁶⁰.

Si è, pertanto, proceduto a raggruppare i lavoratori assicurati CIGO, CIGS e Fondi di Solidarietà bilaterali, alternativi e dal FIS per le diverse causali ordinarie e straordinarie.

Grafico 2.9 - Numero medio lavoratori extra-agricoli per tipo di copertura delle causali di integrazioni salariali (in milioni). Anno 2023



⁵⁹ Tale requisito dimensionale è escluso per le imprese del settore aereo e per i partiti e movimenti politici.

⁶⁰ Il perimetro dell'analisi è riferito a circa 1,75 milioni di matricole aziendali, per le quali si hanno circa 15 milioni di posizioni lavorative in media annua. Sono escluse da tale perimetro le imprese operanti nei seguenti settori ATECO: "Amministrazione pubblica e Difesa e assicurazione sociale obbligatoria", "Produzione di beni e servizi indifferenziati per uso proprio da parte delle famiglie e convivenze", "Organizzazioni e organismi extraterritoriali" ed analoghi codici statistici contributivi.

In caso di sospensione dell'attività lavorativa per le causali ordinarie, tutti i lavoratori dipendenti risultano assicurati e, quindi, tutelati in caso di tali eventi. Dei circa 15 milioni di lavoratori dipendenti, la quota principale è coperta per le causali ordinarie dal FIS (6,7 milioni) e dalla CIGO (5,1 milioni). I Fondi bilaterali e alternativi garantiscono tutele per tali eventi ad una platea di più di 3 milioni di lavoratori⁶¹. Per le coperture in casi di sospensione legati a causali straordinarie, come sopra riportato, risulta chiaro l'ampliamento della copertura a carico della CIGS che tutela oltre 8 milioni di lavoratori. Mentre, infatti, per le causali ordinarie lo strumento negoziale residuale, costituito dal FIS, garantisce il sostegno per la maggioranza dei lavoratori subordinati, per le causali straordinarie è la CIGS ad adempiere a tale copertura. Il FIS, per le causali straordinarie, invece, ne assicura 2,6 milioni.

Per le causali straordinarie oltre un milione di lavoratori rimane escluso dalle tutele

Tuttavia, come si può osservare dal Grafico 2.9 (pannello di destra), poco più di un milione di lavoratori, pari al 7% del totale, risulta coperto solo per le causali ordinarie. Si tratta in particolare di lavoratori occupati in imprese con meno di 15 dipendenti che, data la loro dimensione, sono escluse dal campo di applicazione della CIGS, ma rientrano nel campo di applicazione della CIGO e per questo sono escluse dalle coperture dei Fondi di Solidarietà bilaterali e dal FIS. Inoltre, sono comprese anche quelle imprese appartenenti ai settori che, essendo esclusi dalla CIGO per disposto normativo⁶² (sport, spettacolo, aziende a partecipazione pubblica), non hanno costituito Fondi di Solidarietà e non sono tutelati dalle causali straordinarie del FIS in quanto hanno più di 15 dipendenti.

2.3.1 La Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria e la Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria: beneficiari e aspetti finanziari

Beneficiari

Nel corso del 2023, i lavoratori beneficiari di CIG⁶³, sia ordinaria che straordinaria, sono risultati, ogni mese, in media pari a circa 274 mila: il picco massimo si registra a maggio con 336 mila beneficiari. Anche nel 2023 il numero dei beneficiari è decisamente molto lontano dai volumi raggiunti nel momento della massima restrizione ai movimenti delle persone, con il picco ad aprile 2020 di 5 milioni di unità (Grafico 2.10). A partire da maggio 2020 si osserva un trend decrescente, che a luglio 2021 (al termine della seconda ondata pandemica e della campagna di vaccinazione) vede scendere i beneficiari al di sotto del milione. Nel corso del 2022, nonostante gli shock collegati agli eventi bellici e alla crisi energetica, il numero di beneficiari di CIG è stato in media poco meno di 290 mila unità.

⁶¹ È bene ricordare che restano esclusi i dirigenti, tranne nei casi in cui sono tutelati espressamente dai Fondi, come ad esempio accade per il Fondo Credito.

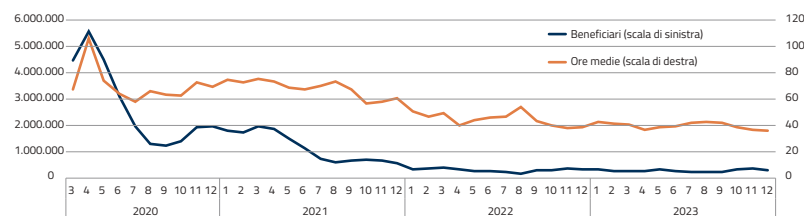
⁶² Si tratta, in particolare, dell'articolo 3 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 869 del 1947.

⁶³ Si fa riferimento solo agli interventi di CIGO e CIGS 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).

Anche la dinamica delle ore totali utilizzate e quella delle ore medie per beneficiario, dopo il picco di aprile 2020, è tornata a livelli ante 2020.

Relativamente alle ore medie per beneficiario si osserva che nei primi mesi del 2020 esse si attestavano su un valore superiore alle 100 ore, con una quota significativa di beneficiari "a zero ore", mentre dalla seconda metà del 2020 fino al termine del 2021 si osservano valori medi compresi tra le 60 e le 80 ore. Nel 2022 per diversi mesi si registrano valori medi vicino alle 40 ore, con picchi sopra le 50 ore. I dati relativi al 2023, con un numero medio di ore pari a 40 e un valore massimo di 42, confermano come la CIG sia ritornata a svolgere la sua ordinaria funzione di ammortizzatore per i casi di crisi temporanea di mercato e/o di ristrutturazione aziendale.

Grafico 2.10 - Cassa Integrazione Guadagni: numero di beneficiari, ore medie di integrazione salariale per beneficiario. Dati mensili. Periodo: marzo 2020 - dicembre 2023



Entrate, uscite e andamento della spesa

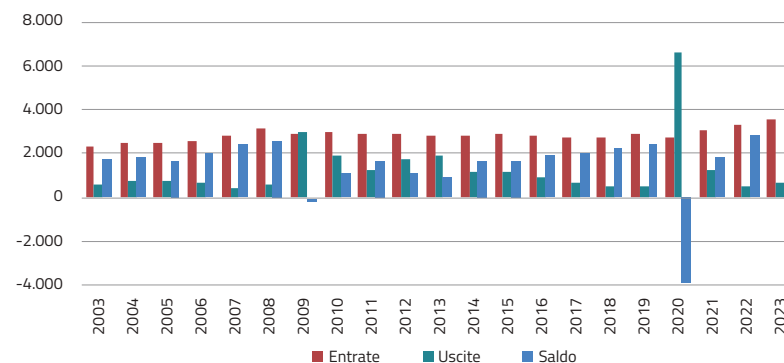
Il finanziamento delle due tipologie di integrazioni salariali, ordinaria e straordinaria, è stato innovato in minima parte dalla legge di bilancio 2022: le aliquote ordinarie sono rimaste invariate, ma il costo del lavoro è aumentato in quanto sono cresciuti i datori di lavoro tenuti all'obbligazione contributiva per tale tutela. In particolare, la contribuzione della CIGO, ridotta dal D.Lgs. n. 148 del 2015, è rimasta inalterata, mantenendo differenti aliquote a seconda del settore produttivo e del requisito dimensionale dell'impresa: le aliquote variano da un minimo del 1,7% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali ad un massimo del 4,70%. Per la CIGS, l'aliquota è rimasta pari a 0,90%, di cui 0,30% a carico del lavoratore e 0,60% a carico del datore di lavoro.

Ulteriore fonte di finanziamento è rappresentata dal contributo addizionale, dovuto in caso di effettiva fruizione dell'ammortizzatore, anche questo rivisto dal D.Lgs. n. 148 del 2015. Tale contributo deve essere versato a partire dal periodo di paga successivo al provvedimento di concessione dell'integrazione salariale, sia per le causali ordinarie che straordinarie, e ha un valore incrementale in funzione della durata del beneficio fruito fissato in tre scaglioni: 9%, 12% e 15% della retribuzione che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate, rispettivamente fino a 52 settimane, da 53 a 104 e oltre 104. Tale forma di compartecipazione al costo del trattamento mira a responsabilizzare le imprese nell'uso delle risorse, disincentivando un eventuale utilizzo eccessivo e opportunistico.

In relazione al contributo addizionale, la legge di bilancio 2022 ha rafforzato il meccanismo di "experience rating": a partire dal 2025 l'aliquota del contributo addizionale si ridurrà in applicazione della logica assicurativa del bonus malus a seconda del maggiore o minore utilizzo. È prevista, infatti, per le imprese che non abbiano usufruito di trattamenti di integrazione salariale per almeno 24 mesi successivi al termine dell'ultimo periodo di fruizione, una riduzione delle prime due aliquote (da 9% a 6% e dal 12% al 9%).

Nel Grafico 2.11 sono riportate le entrate contributive complessive per la CIGO, nonché le uscite per le prestazioni, comprensive della contribuzione figurativa, per il periodo 2003-2023. Si osserva un avanzo costante, eccetto che nel 2009 e nel 2020, anni di shock economici. Negli ultimi due anni, l'avanzo è aumentato attestandosi intorno ai 3 miliardi di euro.

Grafico 2.11 - Andamento delle entrate, uscite* e saldo della Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria (CIGO). Periodo 2003-2023 (importi in milioni di euro)



* Comprensive della contribuzione figurativa.
Nota: i valori indicati si riferiscono alla competenza economica.

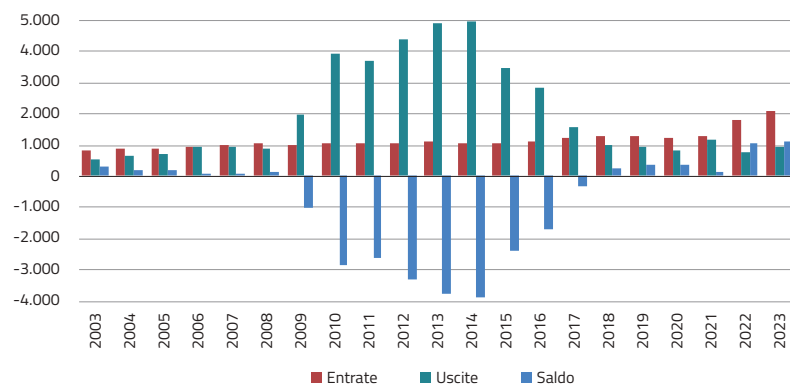
Nel Grafico 2.12, invece, sono rappresentate le entrate contributive e le uscite per le prestazioni, con il relativo saldo della CIGS, sempre con riferimento al periodo 2003-2023. Fino al 2008, le entrate, pari a circa 1 miliardo di euro, erano sempre risultate superiori alle uscite determinando un saldo positivo.

Dal 2009 al 2017, le uscite per prestazioni, compresa la contribuzione figurativa hanno di gran lunga superato le entrate contributive. In concomitanza con i diversi shock economici, si evidenzia un saldo negativo, pari in media a più di 2 miliardi. Per una corretta lettura delle uscite per prestazioni, si precisa che sono considerate anche quelle per la Cassa integrazione in deroga che, a partire dal 2008, hanno costituito parte rilevante della spesa in esame. Nel 2008, anno di incremento dell'utilizzo di tale prestazione, per garantire una platea di imprese e lavoratori non coperti o parzialmente

coperti dagli strumenti vigenti di fronte alla crisi *subprime*, la spesa per la CIG in deroga costituiva il 28% del totale della spesa per le integrazioni salariali straordinarie. Nel biennio 2011-2012, tali percentuali raggiungevano valori piuttosto elevati pari al 50%-52%. A partire dal 2013, le percentuali decrescono in ragione della previsione della legge n. 92 del 2012 che stabilisce un profilo decrescente per il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga fino all'anno 2016. Tale scelta è motivata da uno scopo ben preciso: assicurare una graduale transizione verso il regime delineato dalla riforma Fornero degli ammortizzatori sociali, assicurando la gestione delle situazioni derivanti dal perdurare dello stato di debolezza dei livelli produttivi del Paese. Ulteriori rifinanziamenti sono stati assicurati da interventi normativi successivi, ma mantenendo il profilo decrescente: nel 2018, le uscite per CIGS in deroga rappresentavano il 3% del totale, con un nuovo picco durante la pandemia (11%) per azzerarsi dal 2022, in ragione dell'abrogazione prevista dalla legge di bilancio dello stesso anno. Si noti che a partire dal 2018, la riduzione della spesa potrebbe essere stata causata anche dall'esclusione, prevista dalla riforma Fornero (inizialmente dal 2016 e poi slittata al 2018), della possibilità di chiedere la CIGS per la causale di cessazione dell'attività⁶⁴.

I saldi della CIGO sono generalmente in attivo, mentre quelli della CIGS risentono del ciclo economico

Grafico 2.12 - Andamento delle entrate, uscite* e saldo della Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria (CIGS). Periodo 2003-2023 (importi in milioni di euro)



* Comprensiva della contribuzione figurativa.
Nota: i valori indicati si riferiscono alla competenza economica.

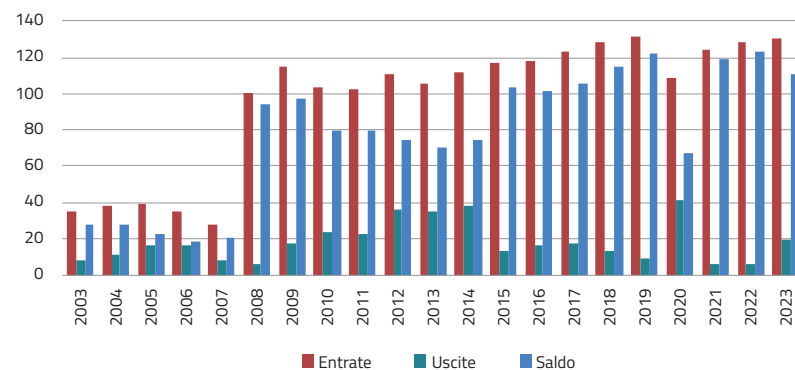
⁶⁴ Tale esclusione è coerente con le conclusioni raggiunte dalla letteratura sull'argomento secondo cui nei casi in cui i livelli occupazionali non possano essere ragionevolmente preservati è più efficiente assicurare il reddito dei lavoratori con sussidi di disoccupazione e al tempo stesso indirizzarli verso politiche attive che ne possano garantire la ricollocazione nel sistema produttivo.

2.3.2 La Cassa Integrazione Salariale per gli Operai Agricoli (CISOA)

Per completare il quadro delle tutele per la disoccupazione parziale, si analizza un ulteriore trattamento di integrazione salariale, la Cassa Integrazione Salariale per gli Operai dell'Agricoltura (CISOA). Introdotta nel 1972 dalla legge n. 457 e successivamente modificata nel 1991 ad opera della legge n. 223, essa tutela i lavoratori agricoli con contratto di lavoro a tempo indeterminato, sospesi temporaneamente per intemperie stagionali, fenomeni infettivi o parassitari, per siccità, per perdita significativa del prodotto, o per riconversione e ristrutturazione aziendale, oltre che per cause non imputabili al datore di lavoro o al lavoratore⁶⁵.

Anche tale integrazione, la cui disciplina in analogia a quanto precisato in tema di disoccupazione agricola rispecchia la peculiarità del settore, è stata oggetto di modifiche da parte della legge di bilancio 2022. In particolare, è stato ampliato l'ambito di applicazione anche ai lavoratori dipendenti imbarcati su navi adibite alla pesca marittima, nonché in acque interne e lagunari e agli armatori e proprietari armatori, imbarcati sulla nave dagli stessi gestita.

Grafico 2.13 - Andamento delle entrate, uscite* e saldo della Cassa Integrazione Speciale Operai Agricoli (CISOA). Periodo 2003-2023 (importi in milioni di euro)



* Comprensiva della contribuzione figurativa.
Nota: i valori indicati si riferiscono alla competenza economica.

⁶⁵ Destinatari della prestazione sono i lavoratori agricoli (quadri, impiegati e operai) assunti con contratto a tempo indeterminato, nonché gli apprendisti di cui all'articolo 2 del D.lgs n. 148 del 2015, che abbiano effettuato almeno 181 giornate lavorative presso la stessa azienda e i soci di cooperative agricole che prestano attività retribuita come dipendenti e quindi inseriti negli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli, con previsione dell'instaurazione con la cooperativa di un rapporto di lavoro con previsione di almeno 181 giornate lavorative annue retribuite. Alla disciplina della CISOA sono interessate le aziende esercenti attività, anche in forma associata, di natura agricola e cioè che esercitano un'attività diretta alla coltivazione del fondo, alla silvicoltura, all'allevamento degli animali e attività connesse, ovvero quelle dirette alla trasformazione e all'alienazione dei prodotti agricoli, quando rientrano nel normale esercizio dell'agricoltura. La misura è pari all'80% della retribuzione media giornaliera nel mese precedente a quello in cui si è verificata la sospensione. Anche per la CISOA si applica l'unico massimale, fatta eccezione ai casi in cui i trattamenti sono concessi per intemperie stagionali (art. 18, d.lgs n.148 del 2015, comma 2).

L'andamento delle entrate e delle uscite per prestazioni, comprese quelle per la contribuzione figurativa, relative alla CISOA negli anni dal 2003 al 2023 (Grafico 2.13) determina un costante saldo positivo, pari a una media di 78 milioni di euro. L'entità contenuta delle uscite è motivata anche dalla breve durata del trattamento. La durata massima del trattamento è, infatti, pari a 90 giornate nell'anno solare o in un periodo di 12 mesi diverso dall'anno solare⁶⁶.

Le entrate, crescenti dal 2021 in ragione anche dell'ampliamento delle platee dei destinatari, sono alimentate dal versamento della contribuzione ordinaria pari a 1,50% dell'imponibile contributivo.

2.4 I FONDI DI SOLIDARIETÀ: BILATERALI, ALTERNATIVI E IL FONDO DI INTEGRAZIONE SALARIALE

La riforma della legge di bilancio 2022 ha, dunque, attribuito un ruolo centrale al welfare negoziale, in funzione di complementarità delle tutele dei lavoratori in caso di sospensione dell'attività lavorativa, ampliando la protezione a favore di tutti i lavoratori subordinati, compresi quelli occupati in contesti di microimprenditorialità. I Fondi tradizionalmente si differenziano tra Fondi di Solidarietà bilaterali (articolo 26 del D.Lgs. n.148 del 2015) e quelli alternativi (articolo 27 del D.Lgs. n. 148 del 2015 ossia artigiano e somministrati)⁶⁷.

I Fondi di solidarietà e il FIS si caratterizzano per differenti prestazioni e fonti di finanziamento in ragione del settore

Infine, c'è il FIS, in sostituzione a partire dal 1° gennaio 2016 del Fondo di Solidarietà residuale, istituito presso l'INPS, che a decorrere dal 2022 tutela anche i datori di lavoro che occupano almeno 1 dipendente, non rientranti nell'ambito di applicazione della CIGO e non destinatari delle tutele garantite dai Fondi di Solidarietà. Inoltre, sono soggette alla disciplina del FIS, anche le imprese del trasporto aereo e di gestione aeroportuale e società da questa derivate, nonché le imprese del sistema aeroportuale. Con la legge di bilancio 2022 il paradigma che aveva ispirato la loro introduzione e funzione è stato ribaltato. Infatti, le riforme precedenti avevano individuato i Fondi come uno strumento categoriale, con ricorso al finanziamento mutualistico, che operavano in via residuale rispetto alla CIGO/CIGS a tutela di tutte quelle aziende operanti in settori produttivi nei quali lo Stato non riesce ad intervenire per garantire le tutele dell'articolo 38 della Costituzione. I Fondi diventano elementi strutturali del sistema previdenziale tesi a garantire tutele in via prioritaria rispetto alla CIGS per tutti i lavoratori senza distinzioni settoriali o classi dimensionali.

⁶⁶ Rispettivamente qualora l'inizio o la cessazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato sia avvenuta nel corso dell'anno solare ovvero quando il requisito non sia stato raggiunto nell'anno solare per motivi non imputabili al lavoratore o al datore di lavoro (ad es: causa infortunio, malattia, assenza obbligatoria per maternità).

⁶⁷ Sono stati istituzionalizzati prima dalla Legge Fornero e poi modificati nell'ambito delle riforme dei Jobs Act. I Fondi cosiddetti "inspizzati" istituiti presso l'INPS, con decreti del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, adottati sulla base degli accordi e contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali, costituiscono gestioni dell'INPS e godono di autonomia gestionale, finanziaria e patrimoniale. I Fondi "non inspizzati" non costituiscono gestioni INPS.

I Fondi devono, dunque, garantire tutela a sostegno del reddito, per le causali ordinarie e straordinarie, attraverso l'erogazione dell'assegno di integrazione salariale il cui importo e durata devono essere almeno pari al trattamento di integrazione salariale, modulato in ragione della soglia dimensionale dell'impresa e della causale invocata, con durata massima complessiva di 24 mesi nel quinquennio mobile, salvo le eccezioni normativamente previste.

I Fondi, tuttavia, non assolvono solo finalità di sostegno del reddito: sono strumenti anche di politica attiva in quanto possono contribuire al finanziamento di programmi formativi nonché di accompagnamento all'esodo collocandosi nel quadro dei processi connessi alla staffetta generazionale⁶⁸.

Nella Tabella 2.9 si riporta un prospetto riepilogativo del sistema di funzionamento e finanziamento dei Fondi bilaterali, di cui all'articolo 26 del D.Lgs. n. 148 del 2015, dal quale si evince la notevole variabilità delle regole sia di finanziamento che di durata e importo.

Tabella 2.9 - Sistema delle prestazioni e fonti di finanziamento dei Fondi di Solidarietà bilaterale. Anno 2023					
FONDO	Aliquota contributo ordinario	Aliquota contributo addizionale	Prestazione	Misura Della Prestazione	Durata Della prestazione
	% della retribuzione imponibile previd.	% della retribuzione imp. persa			
Fondo FIS	0,5%≤5 dip 0,8%>5 dip	4% (*)	assegno di integrazione salariale	integrazione salariale (**)	max 13 sett. nel biennio mobile <5 dip max 26 sett. nel biennio mobile >5 dip
Credito	0,20%	1,50%	assegno di integrazione salariale	60% della retribuzione media mensile (***)	max 12 mesi nel biennio mobile
Credito cooperativo	0,36%	1,50%	assegno di integrazione salariale	integrazione salariale (**)	max 12 mesi nel biennio mobile
Imprese assicuratrici	0,30%	1,50%	assegno di integrazione salariale	integrazione salariale (**)	max 12 mesi nel biennio mobile

⁶⁸ Ai sensi dell'articolo 26 del D.Lgs. n. 148 del 2015, i Fondi possono erogare anche assegno straordinario per il sostegno al reddito nel quadro dei processi di agevolazione all'esodo. Si ricorda che tale prestazione, prevista ad esempio dal Fondo del Credito cooperativo ed ordinario, è erogata dall'INPS per conto del Fondo Stesso e accompagna il lavoratore al raggiungimento dei requisiti pensionistici ordinari per una durata massima di cinque/sette anni.

FONDO	Aliquota contributo ordinario	Aliquota contributo addizionale	Prestazione	Misura Della Prestazione	Durata Della prestazione
	% della retribuzione imponibile previd.	% della retribuzione imp. persa			
Solimare	0,30%	1,50%	assegno di integrazione salariale	integrazione salariale (**)	max 12 mesi nel biennio mobile
Aziende del settore ormeggiatori e barcaioli porti italiani	0,30%	1,50%	assegno di integrazione salariale	integrazione salariale (**)	max 12 mesi nel biennio mobile
Aziende di trasporto pubblico	0,50%	1,5%/4%/9%/12% (****)	assegno di integrazione salariale	integrazione salariale (**)	max 13 sett. nel biennio mobile <5 dip max 26 sett. nel biennio mobile >5 dip
Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane	0,20%	1,50%	assegno di integrazione salariale	integrazione salariale (**)	max 12 mesi nel biennio mobile
Trento	0,5%≤5 dip 5 dip<0,8%≤15 dip 0,9%>15	4%	assegno di integrazione salariale	integrazione salariale (**)	max 12 mesi nel biennio mobile
Bolzano	0,5%≤5 dip 0,8%>5 dip	4%	assegno di integrazione salariale	integrazione salariale (**)	max 26 settimane nel biennio obile
Gruppo Poste Italiane S.p.A.	0,50%	1,50%	assegno di integrazione salariale	integrazione salariale (**)	max 12 mesi nel biennio mobile
Servizio della riscossione dei tributi erariali	0,30%	1,50%	assegno di integrazione salariale	60% della retribuzione media mensile (***)	max 12 mesi nel biennio mobile
Fondo Trasporto Aereo	0,50%	non dovuto	assegno integrativo dell prestazione di CIGS	top up rispetto al tetto della CIGS	legata alla prestazione CIGS

FONDO	Aliquota contributo ordinario	Aliquota contributo addizionale	Prestazione	Misura Della Prestazione	Durata Della prestazione
	% della retribuzione imponibile previd.	% della retribuzione imp. persa			
Servizi ambientali	0,45%≤15 dip 0,65%>15 dip	1,50%	assegno di integrazione salariale	integrazione salariale (**)	max 13 sett. nel biennio mobile <5 dip max 26 sett. nel biennio mobile >5 dip
Attività professionali	0,45%≤5 dip 0,65%>5 dip	4%	assegno di integrazione salariale	integrazione salariale (**)	max 12 mesi nel biennio mobile

* A decorrere dal 1° gennaio 2025, l'aliquota del contributo addizionale del 4% si riduce in misura pari al 40% - attestandosi, così al 2,4% - per i datori di lavoro che, nel semestre precedente, abbiano occupato mediamente fino a 5 dipendenti e che non abbiano fatto richiesta di assegno di integrazione salariale per almeno 24 mesi, a decorrere dal termine del periodo di fruizione del trattamento.

** La prestazione è pari (come per la CIG) all'80% della retribuzione media mensile con il limite di 1.244,36 (anno 2023).

*** La prestazione media mensile è ottenuta secondo i seguenti criteri (solo se più favorevoli rispetto alla prestazione di CIG) (anno 2023):

- se la retribuzione media mensile è < di 2.406,02 euro allora la prestazione è pari al 60% della retribuzione media mensile con il limite di 1.306,75 euro;

- se la retribuzione media mensile è compresa tra 2.406,02 e 3.803,33 euro la prestazione è pari al 60% della retribuzione media mensile con il limite di 1.506,19 euro;

- se la retribuzione media mensile è > di 3.803,33 euro la prestazione è pari al 60% della retribuzione media mensile con il limite di 1.902,81 euro.

**** Per le richieste di prestazioni il cui importo risulti complessivamente, anche in prima istanza, non superiore di 4 volte il contributo ordinario dovuto dall'azienda richiedente nell'anno precedente alla richiesta: contributo addizionale richiesto 1,5%; superiore a 4 volte: 4%; superiore a 5 volte: 9% e superiore a 6 volte: 12%.

Una peculiarità della disciplina dei Fondi è dettata dal principio dell'autosufficienza finanziaria: è previsto il rispetto del principio dell'obbligo del pareggio di bilancio, che comporta l'espresso divieto di erogare prestazioni in carenza di disponibilità ovvero solo previa costituzione di specifiche riserve finanziarie. Dal punto di vista finanziario è, quindi, escluso qualsiasi intervento a carico della fiscalità generale. Tutti gli interventi a carico dei Fondi, infatti, sono concessi previa costituzione di specifiche riserve finanziarie ed entro i limiti delle risorse acquisite. Per garantire un'equa distribuzione delle risorse, è previsto il tetto aziendale.

Ciascun datore di lavoro può accedere alle prestazioni in proporzione alla contribuzione dovuta in un determinato arco temporale e tenendo conto delle prestazioni già deliberate e degli oneri di gestione del Fondo stesso, secondo determinati criteri di proporzionalità. Tale principio sull'autosufficienza finanziaria vincola non solo il quantum della tutela che, in base alla legge di bilancio 2022, non può essere inferiore all'importo della integrazione salariale, ma anche l'effettiva erogazione della prestazione in caso di insufficienza di copertura finanziaria. In questi casi, infatti, il principio di automaticità delle prestazioni di cui all'articolo 2216 del c.c. trova una parziale applicazione in ragione del vincolo del tetto aziendale. Tuttavia, per il FIS è stata abrogata la previsione in base alla quale le prestazioni dovevano essere garantite entro l'importo pari a 10 volte l'ammontare dei contributi ordinari dovuti dal datore di lavoro.

Nella Tabella 2.10 sono riportati alcuni dati quantitativi dei Fondi di Solidarietà bilaterali e del FIS, riferiti all'anno 2023: numero medio di iscritti, contributi versati, importo delle prestazioni erogate, comprensive della contribuzione correlata e patrimonio totale netto⁶⁹.

Tabella 2.10 - Fondi Solidarietà: iscritti, contributi, prestazioni e patrimonio netto. Anno 2023 (importi in milioni di euro - sono escluse le prestazioni straordinarie)				
Fondo	Numero medio iscritti	Contributi	Prestazioni (compr. correlata)	TOTALE patrimonio netto al 31.12.2023
Assicurativi	49.400	7,48	0,06	57,80
Attività professionali	461.400	39,27	4,33	104,51
Bolzano	85.200	11,27	0,80	44,70
Credito	271.400	29,61	0,15	146,56
Credito cooperativo	37.400	6,71	0,45	87,55
Ferrovie	63.800	4,47	0,00	14,87
FIS	6.718.100	1.098,72	85,29	4.866,66
Ormeggiatori	900	0,18	0,00	0,48
Poste	126.000	16,00	65,34	27,94
Servizi ambientali	93.900	18,21	0,23	60,27
Solimare	33.600	3,80	0,64	23,20
Trasporto aereo	49.600	7,67	119,66	1.201,35
Trasporto pubblico	110.500	18,02	0,31	122,01
Trentino	70.200	6,75	0,20	35,35
Tributi erariali	7.900	1,03	0,00	8,22
TOTALE	8.179.300	1.269,19	277,46	6.801,46

Nota: Il Fondo TRIS non distribuisce prestazioni ordinarie, il fondo Filiera delle telecomunicazioni (TLC) non era operativo nel 2023.

Tutti i Fondi registrano un patrimonio netto ampiamente positivo. Il Fondo Trasporto Aereo, la cui sostenibilità è assicurata da fonti di finanziamento anche esterne (contributo di 3 euro per ogni biglietto aereo), è il più ricco. Nel 2023, tale Fondo registra uscite per prestazioni più elevate degli altri proprio in ragione della speciale finalità che assolve: eroga solo prestazioni integrative dei trattamenti previsti in caso di sospensione o cessazione dell'attività lavorativa, non essendo un Fondo di Solidarietà istituito e operante ai sensi dei commi 1 e 2 dell'articolo 26 del D.Lgs. n. 148 del 2015.

⁶⁹ I dati riportati nella Tabella 2.10 vanno letti tenendo conto della vigenza per il primo semestre 2023 del periodo transitorio di adeguamento dei Fondi preesistenti la legge di bilancio 2022 alla nuova normativa. Tali Fondi si sarebbero dovuti adeguare entro il 30 dicembre 2022, termine poi prorogato al 30 giugno 2023. In mancanza di adeguamento, i datori di lavoro del relativo settore sono confluiti, a decorrere dal 1° luglio 2023, nel Fondo di Integrazione Salariale, al quale sono trasferiti i contributi già versati o comunque dovuti dai datori di lavoro medesimi.

Il FIS risulta essere il più popoloso per aver attratto le imprese dei Fondi non adeguati a seguito della riforma del 2021. Si ricorda, infatti, che sono stati temporaneamente attratti al FIS, fino alla data di adeguamento, prorogata al 30 giugno 2023, anche i lavoratori dipendenti da imprese che operavano nei settori coperti dai Fondi già costituiti alla data del 31 dicembre 2021, ma che occupavano un numero di addetti inferiore a quello stabilito dai singoli decreti istitutivi⁷⁰.

Il FIS non è solo il più popoloso ma anche il più ricco, in quanto mostra un elevato avanzo di gestione annuale. Tale avanzo che aveva fortemente patrimonializzato il Fondo fino al 31 dicembre 2019, assicurando una dote di più di 2,2 miliardi di euro, è stato quasi azzerato nelle prime settimane di crisi economica conseguente alla pandemia. Tuttavia, gli avanzi annuali successivi alla crisi pandemica, insieme ai trasferimenti previsti nella legge di bilancio 2022, hanno determinato una nuova patrimonializzazione pari a 4,9 miliardi di euro.

2.5 ESTENSIONE DELLA PLATEA DEGLI AMMORTIZZATORI IN COSTANZA DI RAPPORTO DI LAVORO ED EFFETTIVO UTILIZZO DEI "NUOVI" ASSISTITI

Poiché la riforma degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, implementata con la legge di bilancio 2022, ha esteso la copertura alle imprese di piccola dimensione, è interessante chiedersi se all'estensione del sistema dei Fondi di Solidarietà (e del FIS in via residuale) a questa tipologia di imprese abbia corrisposto un incremento nell'effettivo utilizzo. Ciò anche in considerazione del fatto che la quota di questa tipologia di imprese nel mercato del lavoro italiano è rilevante: in termini di numero di dipendenti *full time equivalent* (parametro usato dalla riforma per il calcolo della dimensione di impresa) circa il 75% delle imprese italiane (3 imprese su 4) ha meno di 5 dipendenti; inoltre, tale tipologia di imprese assorbe più del 20% dell'occupazione totale.

La mancata copertura delle imprese sotto i cinque dipendenti prima della riforma del 2022 era in parte motivata dal fatto che tali imprese potevano essere scarsamente interessate a pagare un'aliquota di finanziamento per un sistema di ammortizzatori in costanza di rapporto di lavoro. Proprio per tener conto di un possibile minor utilizzo, il legislatore ha ritenuto opportuno applicare alle imprese con meno di 5 dipendenti una aliquota inferiore e pari allo 0,50%, piuttosto che allo 0,80% previsto per le imprese più grandi.

Per esplorare l'effetto della riforma sull'effettivo uso del Fondo di Solidarietà e del FIS da parte delle piccole imprese, è opportuno analizzare la discontinuità della soglia dei 5 dipendenti che è stata

⁷⁰ Tra i Fondi bilaterali già costituiti alla data del 31 dicembre 2021 alcuni erano già conformi alle nuove previsioni come il Fondo delle Imprese assicuratrici, quello del Gruppo Poste Italiane, del Credito Cooperativo e del Credito, delle Ferrovie. Altri invece, si sarebbero dovuti adeguare entro la data del 30 giugno 2023, perché garantivano tutele inferiori rispetto alle nuove previsioni o escludevano i lavoratori di imprese con meno di 5 dipendenti. Tra questi si ricordano i Fondi: Solimare, Trasporto Pubblico, Bolzano, Servizi ambientali, Servizio delle riscossioni dei tributi erariali, Ormeggiatori e barcaioi. Tali Fondi si sono tutti adeguati, anche se con decorrenze successive alla data del 30 giugno 2023. Invece, alla data di redazione del presente Rapporto, debbono ancora adeguarsi il Fondo di Solidarietà del Trentino e quello per le attività professionali. Con decorrenza gennaio 2024 sono stati istituiti due nuovi Fondi: il Fondo per la filiera delle telecomunicazioni e il Fondo TRIS.

aliquota di contribuzione. Da notare, tuttavia, che a fronte della minore aliquota contributiva vi è anche una minore durata della prestazione per le imprese sotto i 5 dipendenti. In particolare, se una impresa di 4 ed una di 6 dipendenti chiedessero il massimo delle settimane associate alla prestazione (13 e 26 rispettivamente) il costo per settimana sarebbe superiore per le imprese sotto i 5 dipendenti. In taluni casi si potrebbe verificare pertanto che le imprese sotto i 5 dipendenti siano associate ad un utilizzo minore della prestazione e allo stesso tempo ad un costo per settimana usufruite maggiore.

In conclusione, occorre considerare che lo scarso utilizzo della prestazione per le piccole imprese potrebbe segnalare una inadeguatezza della copertura assicurativa, il cui effetto si manifesterebbe principalmente nell'incremento di costo del lavoro dovuto alle aliquote contributive previste e non in una copertura effettiva del rischio.

2.6 LA SPESA PER LE POLITICHE PASSIVE: UN CONFRONTO INTERNAZIONALE

Per completare il quadro della spesa per le politiche passive analizzate nei paragrafi precedenti, è utile effettuare un confronto tra i principali Paesi dell'Unione europea. Nel Grafico 2.15 è rappresentato l'andamento della spesa in rapporto al PIL per la funzione *unemployment* della banca dati ESPROSS⁷¹ di EUROSTAT, nei principali Stati membri. Tale funzione comprende le prestazioni in denaro (al lordo dell'imposizione fiscale) o in natura erogate al verificarsi dello stato di disoccupazione⁷² nei diversi Stati membri.

Come si nota dal Grafico 2.15, nel corso degli ultimi venti anni, la spesa pubblica per tale funzione in Italia è aumentata, riflettendo sia i cambiamenti legislativi che gli effetti delle diverse crisi economiche, annullando così la distanza con gli altri principali paesi europei. All'inizio degli anni Duemila, prima della crisi *subprime*, l'Italia destinava agli ammortizzatori sociali lo 0,4% del PIL, circa un quarto di quanto registrato in media nell'Unione europea, con Francia, Germania e Spagna tra l'1,9% e il 2,1%. Le crisi economiche e finanziarie susseguitesi dalla seconda metà degli anni 2000, in Italia, hanno da un lato penalizzato la dinamica del PIL e dall'altro favorito un aumento della spesa pubblica per ammortizzatori sociali, anche a seguito dell'utilizzo di quelli in deroga, portandola tra 1,5 e il 2% del PIL, tra il 2013 e 2019.

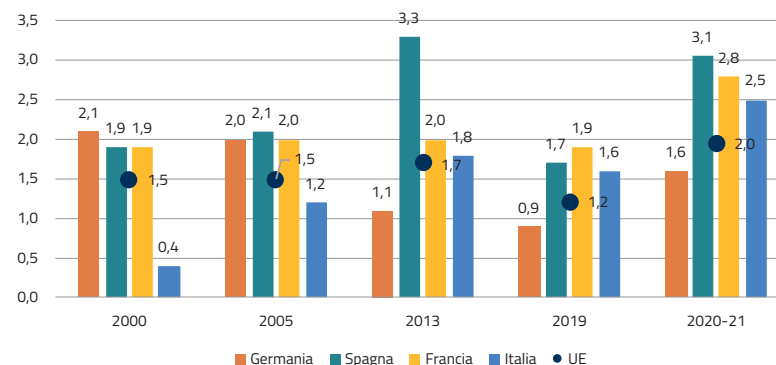
Nello stesso periodo, la spesa francese era rimasta stabile intorno al 2%, quella spagnola, dopo aver superato il 3% nel 2013 in occasione della crisi dei debiti sovrani, era scesa sui livelli di quella italiana, mentre quella tedesca nel 2019 si era ridotta sotto l'1%.

⁷¹ L'European System of Integrated Social Protection Statistics (ESSPROS) è il Sistema Europeo delle statistiche integrate della protezione sociale di EUROSTAT che permette di comparare la spesa tra i diversi Stati membri in base ad otto funzioni/rischi protetti: sickness/health care, disability, old age, survivor, family/children, unemployment, housing, social exclusion.

⁷² La funzione disoccupazione include diverse voci: le Indennità di disoccupazione totale (ad es. NASpI, DIS-COLL), o parziale (ad es. CIGO, CIGS, etc.), i prepensionamenti per motivi legati al mercato del lavoro, indennità di licenziamento.

Con la crisi del 2020, in tutti e quattro i paesi considerati la spesa pubblica per gli ammortizzatori sociali è aumentata in maniera significativa. In media, nel 2020 e nel 2021, tale spesa in Italia ha raggiunto il 2,5% del PIL, in Francia e in Spagna si è attestata intorno al 3%, in Germania all'1,6%, con la media dell'Unione europea pari al 2%.

Grafico 2.15 - Andamento spesa per la funzione disoccupazione: Germania, Spagna, Francia, Italia, UE (in % del PIL)



Fonte: EUROSTAT-ESPRESS. Tables by benefits - unemployment function.

2.7 LE POLITICHE ATTIVE

Come detto, le riforme degli ammortizzatori sociali hanno anche consolidato la relazione di subordinazione tra le politiche passive e quelle attive e rafforzato il principio della condizionalità tra sussidi e servizi per il lavoro.

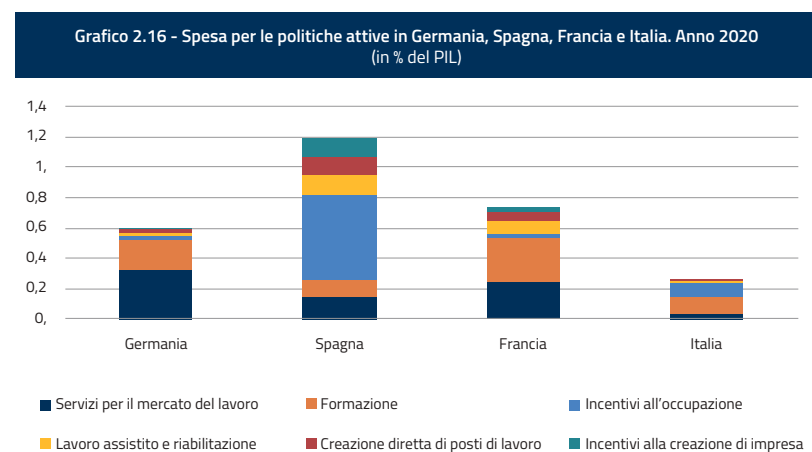
Nella nostra analisi adottiamo la definizione di politiche attive del lavoro che l'EUROSTAT ha elaborato per la *Labour Market Policy* della Commissione Europea. Secondo tale classificazione, le politiche attive sono costituite da⁷³:

⁷³ Per un maggior dettaglio della classificazione si veda la metodologia 2018 del *Labour Market Policy* (LMP) della Commissione europea: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8126&furtherPubs=yes>. Secondo tale classificazione le politiche per il mercato del lavoro sono raggruppate in tre tipologie: servizi per il mercato del lavoro, misure per il mercato del lavoro, sostegni per il mercato del lavoro. Queste macrocategorie sono poi divise in 9 sottocategorie. Le politiche attive sono costituite dalle prime due macrocategorie, corrispondenti alle prime sette sottocategorie (1. Servizi per il mercato del lavoro, 2. Formazione, 3. *Job rotation* e *job sharing* - non più utilizzata e adesso inclusa nella categoria 4, 4. Incentivi all'occupazione, 5. Lavoro assistito e riabilitazione, 6. Creazione diretta di posti di lavoro, 7. Incentivi alla creazione d'impresa). La terza macrocategoria, Sostegni per il mercato del lavoro, che comprende le ultime due sottocategorie (8. Mantenimento e sostegno del reddito extralavorativo; 9. Pensionamento anticipato), identifica le politiche passive.

- a) servizi per il mercato del lavoro: tutti i servizi e le attività dei servizi pubblici per l'impiego che facilitano l'integrazione di disoccupati e persone in cerca di lavoro e assistono i datori di lavoro nel reclutamento e nella selezione del personale;
- b) misure: tutti gli interventi che forniscono un sostegno temporaneo ai gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro, promuovendo l'inserimento lavorativo, il mantenimento del posto di lavoro, la regolarizzazione delle condizioni lavorative.

Rientrano tra le politiche attive, dunque, anche gli incentivi all'occupazione, ampiamente trattati nel capitolo precedente a cui si rinvia per i necessari approfondimenti.

Il Grafico 2.16 mostra la spesa in politiche attive, secondo la definizione sopra riportata, nei principali Paesi europei.



Fonte: DG-Employment - Labour Market Policy.

La spesa pubblica per le politiche attive in Italia, nonostante la spinta delle ultime riforme, a partire dagli anni 2015, risulta più contenuta di quella delle altre principali economie europee. Nell'ultimo anno disponibile, il 2020, tale spesa in Italia rappresenta lo 0,25% del PIL, mentre raggiunge valori molto più alti in Francia, Spagna e Germania, nei quali è pari rispettivamente a 0,74%, 1,19% e 0,60%. La spesa per tali voci negli Stati membri considerati è cresciuta nel tempo, eccetto che per l'Italia dove è stata sempre estremamente bassa.

La spesa italiana presenta, inoltre, differenze con riferimento alla distribuzione delle risorse tra le diverse voci di spesa. Nel 2020, ultimo anno per cui sono disponibili i dati per tutti i paesi di interesse, in Italia, circa la metà della spesa era destinata alla formazione e più di un terzo agli incentivi per l'occupazione, mentre risulta estremamente contenuto il peso del supporto per i lavoratori protetti, della creazione diretta di posti di lavoro, del sistema pubblico per l'impiego e degli incentivi per la

creazione di start-up. In Germania, più della metà della spesa, invece, è destinata al sistema pubblico per l'impiego e quasi un terzo alla formazione, in Francia queste due voci assorbono il 70% del totale, con una quota simile. In Spagna quasi il 50% della spesa è stata destinata agli incentivi per l'occupazione.

La bassa quota riservata dall'Italia ai servizi per l'impiego è una delle criticità del nostro sistema, caratterizzato da una governance multilivello, a forte vocazione pubblicistica e territorialmente decentrata, come delineato dal D.Lgs. n. 150 del 2015, a Costituzione invariata. Vi operano, infatti, diversi soggetti pubblici (dopo la soppressione dell'ANPAL⁷⁴, essi comprendono il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, le Regioni e le Province autonome e i Centri per l'impiego) e privati (le Agenzie Autorizzate)⁷⁵.

L'opzione del Jobs Act è stata quella di creare un sistema a rete per i servizi per le politiche del lavoro, salvaguardando l'autonomia dei singoli enti. Tale sistema mirava a fissare e garantire i livelli essenziali delle prestazioni (LEP), per assicurare l'omogeneità dei servizi, tipicamente caratterizzati da forti differenziazioni, su tutto il territorio nazionale, piuttosto che ricondurre ad un unico ente la gestione delle politiche attive e passive.

Strumento principale della rete dei servizi per le politiche è la previsione del sistema informativo unitario delle politiche del lavoro (di cui all'articolo 13 del D.Lgs. n. 150 del 2015). La pandemia da COVID-19 ha messo in evidenza, come già osservato, le carenze del sistema complessivo delle politiche del lavoro. Tale sistema, oltre a non garantire ai lavoratori disoccupati o a rischio di disoccupazione una tutela piena sotto il profilo delle forme di sostegno del reddito, era anche carente nel fornire servizi per l'impiego e attività di formazione efficienti in grado di supportare il lavoratore nelle fasi di transizione attraverso processi di *reskilling* e *upskilling*. Si è più volte, infatti, ricordato che i processi di trasformazione del mercato del lavoro hanno portato a rivedere l'intero sistema di sicurezza sociale per tutte le tipologie contrattuali. Sicurezza che non deve essere intesa solo come conservazione del posto di lavoro, ma anche come supporto e orientamento del cittadino al fine della piena partecipazione ed inclusione lavorativa.

Partendo da queste considerazioni, le riforme previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) inserite nella Missione 5 (Coesione e Inclusione), che dedica una apposita componente

⁷⁴ L'ANPAL non ha potuto concretamente attuare tutte le competenze in materia di servizi di politica attiva, attribuiti dalla riforma del Jobs Act ed è stata recentemente soppressa dal D.L. n. 75 del 2023. Le funzioni sono state trasferite al Ministero del Lavoro.

⁷⁵ Con la Riforma del Titolo V del 2001 (legge costituzionale n. 3 del 2001) è stato portato a compimento il processo di decentramento delle competenze in materia di politiche del lavoro dallo Stato alle Regioni, avviato con il decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469. In base alla nuova formulazione dell'articolo 117 della Costituzione, viene attribuita allo Stato competenza legislativa esclusiva in materia di "previdenza sociale", alle Regioni la competenza residuale sulla "formazione professionale", mentre alla legislazione concorrente la "tutela e sicurezza sul lavoro". Con la storica sentenza n. 50 del 28 gennaio del 2005, la Corte di Cassazione ha stabilito che nell'ambito della tutela e sicurezza del lavoro, disciplinata dal comma 3, dell'art. 117 della Costituzione, rientra "la disciplina dei servizi per l'impiego ed in specie quella del collocamento", riconoscendo la competenza legislativa di tale materia alle Regioni nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni. La "tutela e sicurezza del lavoro" non comprende, dunque, l'intero diritto del lavoro, ma la regolazione del mercato del lavoro. Spetta, invece, alla competenza esclusiva dello Stato la disciplina del rapporto di lavoro e del diritto sindacale, rientranti nella materia "ordinamento civile" nonché la "previdenza sociale", che comprende l'ambito delle politiche passive, ovvero degli ammortizzatori sociali. Con la riforma Fornero, sono state incentivate le politiche attive e di attivazione, riconosciute come livelli essenziali delle prestazioni, ed è stato rafforzato il principio della condizionalità.

alle politiche del lavoro, prevedono un ripensamento, potenziamento e modernizzazione dei servizi per l'impiego, attraverso un ulteriore piano di assunzione dei Centri per l'impiego, una riorganizzazione dei sistemi di formazione professionale, nella consapevolezza che solo rafforzando le azioni per garantire la formazione e l'occupabilità del lavoratore si può dare piena attuazione agli articoli 4, comma 1 (diritto al lavoro) e 35, comma 2 (diritto alla formazione ed elevazione professionale dei lavoratori) della Costituzione. La formazione, dunque, rappresenta la nuova sfida per colmare il sempre maggiore *skill mismatch* presente nel mercato del lavoro in Italia.

In tale contesto si collocano alcuni importanti interventi adottati nell'ultimo triennio: il Fondo Nuove Competenze⁷⁶ e il programma Garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL)⁷⁷, ma anche l'introduzione del SFL, che segnano un'ulteriore evoluzione della visione delle politiche attive, nel senso di accompagnamento nei processi di transizione e di presa in carico anche dei lavoratori *working poor*.

2.7.1 La condizionalità negli strumenti di sostegno al reddito

Il principio di condizionalità rafforza il legame tra politiche attive e passive

Fin dalla legge n. 223 del 1991, il meccanismo della condizionalità è stato originariamente pensato in una forma "debole", ovvero di imposizione di comportamenti passivi per il percettore di ammortizzatori sociali. A partire dal D.Lgs. n. 181 del 2000, che ha riformato i servizi per l'impiego, tale meccanismo ha iniziato ad operare ex-ante: la previsione del rilascio della dichiarazione di disponibilità al lavoro, da parte del disoccupato, per avere accesso agli strumenti di sostegno al reddito, diventa, infatti, condicio sine qua non per l'erogazione della prestazione. L'introduzione di questo tipo di condizionalità preventiva è letta come superamento della separazione tra politiche attive e passive, ormai indissolubilmente legate tra loro. Il D.Lgs. n. 150 del 2015, sempre nell'ambito della riforma del Jobs Act, ha perseguito l'obiettivo di intensificare il legame fra erogazioni di sussidi economici e comportamenti di attivazione: al soggetto protetto non deve essere garantita una tutela solo economica, ma anche un sistema di accompagnamento nel processo di riqualificazione e ricollocazione attraverso strumenti di politica attiva. In tale processo, il beneficiario della prestazione deve farsi parte attiva nella ricerca della nuova occupazione. Sono, quindi, sottoposti a meccanismi di condizionalità, accompagnati tra l'altro da regimi sanzionatori graduati dalla decurtazione alla decadenza della prestazione, non solo i beneficiari di prestazioni in caso di disoccupazione totale, ma anche quelli di integrazioni salariali nei casi di disoccupazione parziale (sospensione dell'attività lavorativa). Anche tali lavoratori, che sono a rischio di perdita del posto di lavoro, in quanto vedono ridotta o sospesa l'attività lavorativa a causa degli eventi che danno luogo alle tutele sopra richiamate, devono essere inseriti in programmi di politica attiva per favorire lo sviluppo di nuove conoscenze e competenze attraverso

la formazione, in vista della ripresa della piena attività lavorativa o di una diversa ricollocazione e reinserimento. Da ultimo si ricorda che anche l'erogazione delle misure più recenti, quali l'ISCR0, è accompagnata dalla partecipazione da parte dei beneficiari della prestazione a percorsi di aggiornamento professionale.

Il meccanismo della condizionalità è stato oggetto di modifiche dalla legge di bilancio 2022 che ha ancora più razionalizzato la disciplina nei casi di disoccupazione parziale, restringendo l'ambito soggettivo di applicazione del meccanismo in parola solo ai beneficiari di CIGS, potenzialmente interessati da processi di esubero, rispetto ai lavoratori sospesi per causali CIGO, con prospettive di riprese occupazionali certe. In particolare, i beneficiari di CIGS sono obbligati a partecipare a iniziative di formazione o riqualificazione professionale, al fine di mantenere o sviluppare le competenze in vista della ripresa dell'attività lavorativa o di ricollocazione. Ulteriore novità è l'individuazione delle iniziative formative all'interno dell'accordo sindacale all'esito della procedura di cui all'art. 24 del D.Lgs. n. 148 del 2015, in coerenza con i fabbisogni formativi e della causale di intervento della CIGS. Tali modifiche ridisegnano, come accennato, gli ammortizzatori sociali in caso di sospensione dell'attività lavorativa, attribuendogli anche una funzione di attivazione che allinea le competenze dei lavoratori a quelle delle imprese, nei processi di transizione. In tale ottica si collocano specifici interventi quali l'introduzione fra le causali di riorganizzazione aziendale dell'accordo di transizione occupazionale. È, infatti, nella fase di emersione di esuber del personale per riorganizzazioni aziendali, necessarie per affrontare cambiamenti organizzativi e tecnologici, che strumenti di politica attiva possono prevenire fenomeni di disoccupazione totale a favore di continuità occupazionali a seguito di riqualificazione professionale nella stessa azienda o in altre.

Agevolare la transizione occupazionale attraverso interventi di politica attiva di riqualificazione professionale può essere particolarmente rilevante nel sistema economico attuale interessato da processi di transizione tecnologica ed ecologica; essi possono garantire al lavoratore strumenti per l'indirizzamento ad una nuova occupazione, al fine di limitare la permanenza in disoccupazione parziale, nonché per arginare l'elevata spesa pubblica derivante dagli interventi di politica passiva.

La condizionalità si estende ormai a tutto il sistema di welfare in quanto anche i percettori di misure di inclusione sociale e lavorativa devono rispettare obblighi di attivazione ai fini del mantenimento della misura. Il sistema delle nuove misure di contrasto alla povertà, di cui al decreto lavoro (D.L. n. 48 del 2023) ha visto il superamento del Reddito di Cittadinanza (RdC) attraverso l'introduzione di due nuove misure, una per i nuclei con componenti non occupabili, l'ADI, e l'altra per quelli considerati "occupabili", il SFL. L'intento della riforma del 2023 è stato quello di continuare a garantire politiche redistributive a favore di nuclei familiari con componenti fragili ed in condizioni economiche disagiate, allo scopo di favorire la loro inclusione sociale e, in caso di nuclei anche con componenti occupabili, per incentivare l'inclusione lavorativa. L'anima che la stessa Corte costituzionale aveva riconosciuto al RdC di "spiccata finalizzazione all'inserimento lavorativo" costituisce il fulcro di SFL, come si chiarirà, anche attraverso l'esame di alcuni dati, nel paragrafo successivo (per gli approfondimenti sull'ADI si rinvia, invece, al Capitolo 3).

⁷⁶ Il Fondo Nuove Competenze è stato istituito presso l'ANPAL dal decreto Rilancio (art. 88, D.L. n. 34 del 2020) con lo scopo di innalzare, attraverso intese bilaterali su rimodulazione dell'orario di lavoro e percorsi formativi, il capitale umano del lavoratore, al fine di consentire la graduale ripresa delle attività dopo l'emergenza epidemiologica. Con dotazione iniziale di 230 milioni di euro a valere sul Programma Operativo Nazionale SPAO, è stato poi prorogato di anno in anno.

⁷⁷ Il programma GOL è stato adottato nel 2021 con decreto MLPS 5 novembre 2021 come azione di riforma PNRR (Missione 5, Componente 1) per la riqualificazione dei servizi di politica attiva del lavoro. In particolare, ogni Regione e Provincia autonoma individua obiettivi da realizzare nell'ambito del Programma nazionale, al fine di predisporre percorsi personalizzati e territoriali di accompagnamento al lavoro, aggiornamento o riqualificazione in favore di categorie particolarmente svantaggiate.

2.7.2 Il Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL)

Il SFL, istituito a decorrere dal 1° settembre 2023, è una misura di politica attiva rivolta all'inserimento nel mondo del lavoro delle persone occupabili, a rischio di esclusione sociale e lavorativa. Essa è stata pensata per supportare quella fascia di ex percettori di RdC che, per le loro caratteristiche, come evidenziato nei precedenti rapporti annuali dell'INPS e dall'ANPAL, sono molto lontani dal mercato del lavoro e devono attivarsi ed essere presi in carico direttamente dai servizi per l'impiego per risultare *work ready*. Tale finalità si realizza attraverso la partecipazione dei richiedenti a progetti di formazione, di qualificazione e riqualificazione professionale, di orientamento, di accompagnamento al lavoro e di politiche attive comunque denominate.

La prestazione si concretizza, oltre che come misura di attivazione di servizi specifici, anche con il riconoscimento di un beneficio economico, l'indennità di partecipazione, pari a 350 euro mensili, per un massimo di 12 mensilità, non rinnovabili, erogata solo a condizione di partecipare alle suddette iniziative. Si tratta, quindi, a differenza sia di RdC che di ADI, di una misura *ad personam*. Il pagamento avviene mediante bonifico mensile da parte dell'INPS e non su Carta prepagata. Il SFL è una misura rivolta ai singoli componenti dei nuclei familiari, di età compresa tra i 18 e i 59 anni, con un valore dell'ISEE familiare, in corso di validità, non superiore a 6 mila euro annui, ma che non hanno i requisiti di accesso all'ADI.

Possono accedere anche i componenti dei nuclei familiari che percepiscono l'ADI, che non sono calcolati nella relativa specifica scala di equivalenza, purché decidano di partecipare ai percorsi di inclusione sociale e lavorativa, pur non essendo sottoposti agli obblighi previsti dall'articolo 6, comma 4, del decreto lavoro ovvero agli obblighi formativi previsti nel percorso personalizzato di inclusione sociale e lavorativa destinato ai percettori dell'ADI⁷⁸.

I requisiti di accesso sono numerosi e molti sono analoghi a quelli dell'ADI: oltre al valore dell'ISEE sopra menzionato, si ricordano quelli reddituali, patrimoniali, di residenza e di possesso dei beni durevoli. Il richiedente, inoltre, è soggetto al rispetto di un procedimento per l'accesso alla misura che prevede anche dei precisi obblighi e competenze di tipo digitale (che potrebbero comportare qualche difficoltà per gli individui di età più avanzata). In particolare:

- deve sottoscrivere, mediante la piattaforma del SIISL, il patto di attivazione digitale con il quale si impegna a presentarsi alla convocazione del servizio per il lavoro competente per la stipula del patto di servizio;
- a seguito di convocazione presso il servizio per il lavoro competente⁷⁹, deve stipulare il patto di servizio personalizzato, nel quale sono indicate, quale misura di attivazione al lavoro, almeno tre

⁷⁸ Quindi il SFL può essere concesso anche ai componenti di nuclei percettori di ADI che hanno le seguenti caratteristiche: a) non devono essere calcolati nella scala di equivalenza; b) decidono di partecipare ai percorsi formativi pur non essendo sottoposti agli obblighi di cui all'art. 6, c. 4. Sono soggetti a tali obblighi i componenti maggiorenni che: a) hanno responsabilità genitoriale; b) non già occupati e non frequentanti un regolare corso di studi; c) non abbiano obblighi di cura.

⁷⁹ La convocazione del richiedente da parte del competente servizio per il lavoro può essere eseguita tramite la piattaforma del SIISL ovvero con altri mezzi, quali messaggistica telefonica o posta elettronica, utilizzando i contatti a tal fine forniti dai beneficiari.

agenzie per il lavoro o enti autorizzati all'attività di intermediazione individuate dal beneficiario nell'ambito del patto di attivazione digitale⁸⁰;

- dopo la stipulazione del patto di servizio, attraverso la piattaforma SIISL può ricevere offerte di lavoro e servizi di orientamento e accompagnamento al lavoro, specifici progetti di formazione oppure autonomamente individuare progetti di formazione, dandone immediata comunicazione attraverso la piattaforma.

L'interessato è tenuto ad aderire alle misure di formazione e di attivazione lavorativa indicate nel patto di servizio personalizzato, dando conferma, almeno ogni 90 giorni, ai servizi competenti, anche in via telematica, della partecipazione a tali attività. In mancanza di conferma, il beneficio percepito in ragione di tale adesione è sospeso.

Di seguito si analizzano alcuni dati sulla misura. Alla data di redazione del presente Rapporto⁸¹ il numero di beneficiari di almeno una mensilità del SFL, considerando l'intero periodo, settembre 2023-giugno 2024, è pari a circa 102 mila, con un numero di mensilità medie percepite pari a 3,7 (Tabella 2.11). I beneficiari si concentrano nelle regioni del Sud e nelle Isole, che rappresentano il 78% del totale; seguono le regioni del Nord con il 13% e, infine, quelle del Centro con il 9%. La regione con il maggior numero di nuclei percettori è la Campania (28% dei percettori), seguita da Sicilia (18%), Puglia (12%) e Calabria (11%); nelle quattro regioni citate risiede il 69% dei nuclei beneficiari.

Tabella 2.11 - Soggetti beneficiari di almeno una mensilità di SFL nell'anno di riferimento per regione ed area geografica

Regione e Area geografica	Anno 2023 (Settembre - Dicembre)		Anno 2024 (Gennaio - Giugno)		Periodo Settembre 2023 - Giugno 2024	
	Numero beneficiari	Numero medio mensilità percepite	Numero beneficiari	Numero medio mensilità percepite	Numero beneficiari	Numero medio mensilità percepite
Piemonte	1.643	2,7	4.369	3,5	4.422	4,4
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	11	3,3	39	2,8	40	3,6
Lombardia	1.185	2,7	3.583	3,1	3.637	4,0
Trentino-Alto Adige/Südtirol	11	2,6	54	3,0	54	3,5
Veneto	341	2,4	1.185	3,5	1.192	4,1
Friuli-Venezia Giulia	109	2,1	567	3,3	572	3,7
Liguria	344	2,2	1.066	3,1	1.119	3,6
Emilia-Romagna	799	2,8	2.225	3,6	2.250	4,5
Toscana	911	2,7	2.532	3,6	2.593	4,5
Umbria	429	2,9	769	3,7	792	5,2

⁸⁰ Il patto di servizio personalizzato può prevedere l'adesione ai servizi al lavoro e ai percorsi formativi previsti dal Programma GOL.

⁸¹ La lettura dei dati è stata effettuata il 29 agosto 2024.

Regione e Area geografica	Anno 2023 (Settembre - Dicembre)		Anno 2024 (Gennaio - Giugno)		Periodo Settembre 2023 - Giugno 2024	
	Numero beneficiari	Numero medio mensilità percepita	Numero beneficiari	Numero medio mensilità percepita	Numero beneficiari	Numero medio mensilità percepita
Marche	388	2,6	888	3,7	897	4,8
Lazio	1.310	1,7	4.870	2,7	5.222	3,0
Abruzzo	732	2,6	2.120	3,8	2.147	4,6
Molise	212	1,8	602	3,1	653	3,4
Campania	10.648	2,3	28.177	3,0	28.813	3,8
Puglia	2.724	2,6	12.258	3,6	12.354	4,1
Basilicata	129	2,2	612	2,7	641	3,0
Calabria	3.854	2,1	11.180	3,6	11.258	4,3
Sicilia	5.932	1,8	16.504	1,9	18.234	2,3
Sardegna	1.400	2,3	5.125	3,5	5.175	4,1
Italia	33.112	2,3	98.725	3,1	102.065	3,7
Nord	4.443	2,6	13.088	3,4	13.286	4,2
Centro	3.038	2,3	9.059	3,2	9.504	3,7
Sud e Isole	25.631	2,2	76.578	3,0	79.275	3,6

Analizzando i dati relativi al titolo di studio dei beneficiari, emerge che nel 29% dei casi il curriculum vitae non viene caricato o non contiene un'indicazione utile ad individuare il titolo di studio, mentre nel 41% dei casi è riferito un titolo di scuola media inferiore o elementare. Appena il 6%, invece, ha un elevato livello di istruzione (diploma universitario, laurea, dottorato, etc.).

Tabella 2.12 - Beneficiari Supporto Formazione e Lavoro. Periodo: settembre 2023 - giugno 2024. Titolo di studio			
	Donne	Uomini	TOTALE
Curriculum vitae non comunicato/ titolo di studio non disponibile	29,6%	29,3%	29,4%
scuola elementare	6,1%	5,3%	5,7%
scuola media inferiore	33,6%	36,6%	34,8%
Titolo di istruzione secondaria superiore che non permette l'accesso universitario	1,8%	1,5%	1,7%
diploma istruzione secondaria superiore	22,8%	21,7%	22,3%
laurea e successivi	6,3%	5,6%	6,0%
TOTALE			
(valori assoluti)	58.326	43.739	102.065
(valori percentuali)	100,0%	100,0%	100,0%

Esaminando i dati riferiti al mese di giugno 2024 (Tabella 2.13), tra i 63 mila beneficiari il 57% dei percettori è di genere femminile e il 43% di genere maschile. Un altro dato di interesse è la distribuzione per età: il 50% dei beneficiari ha un'età compresa tra i 50 e i 59 anni; il 93% risulta avere la cittadinanza italiana, il restante 7% la cittadinanza europea (UE) o di un Paese terzo (extra-UE); quest'ultima percentuale raggiunge il valore 8,3% tra le beneficiarie di SFL.

Tabella 2.13 - Beneficiari Supporto Formazione e Lavoro. Giugno 2024			
	Donne	Uomini	TOTALE
Classi di età del beneficiario			
da 18 a 24 anni	8,0%	7,4%	7,8%
da 25 a 29 anni	5,6%	5,3%	5,4%
da 30 a 34 anni	6,2%	6,4%	6,3%
da 35 a 39 anni	6,1%	6,8%	6,4%
da 40 a 44 anni	8,6%	9,3%	8,9%
da 45 a 49 anni	16,0%	14,5%	15,3%
da 50 a 54 anni	23,4%	21,6%	22,7%
da 55 a 59 anni	26,1%	28,6%	27,2%
Cittadinanza del beneficiario			
Italiana	91,7%	94,5%	92,9%
Comunitaria/extracomunitaria	8,3%	5,5%	7,1%
TOTALE			
(valori assoluti)	36.082	27.404	63.486
(valori percentuali)	100,0%	100,0%	100,0%

A dicembre 2022 su un totale di 1,2 milioni di nuclei percettori di RdC/PdC, circa 418 mila presentavano caratteristiche tali da poter beneficiare della nuova misura⁸². In questa sezione viene analizzato proprio questo gruppo di individui, cercando di ricostruire il loro percorso nell'anno 2023 e nei primi mesi del 2022. Lo scopo dell'analisi è quello di dare qualche indicazione sui motivi che potrebbero spiegare il contenuto ricorso alla misura, rispetto alla popolazione che avrebbe potuto richiederla. Nella Tabella 2.14 vengono riportati i dati relativi all'analisi appena descritta: dei 418 mila nuclei con componenti potenziali richiedenti, viene indicato quanti di loro risultano aver presentato una domanda di SFL (circa 82 mila), quanti risultano aver richiesto l'ADI, circa 123 mila, e quanti non hanno presentato domanda per le nuove misure, circa 212 mila. Tra coloro che non hanno presentato domanda, 98 mila risultano avere una posizione come lavoratore dipendente del settore privato non agricolo nel 2023/2024. Circa 27 mila, tra il 2023 e il 2024, sono risultati beneficiari di NASpl. Sempre relativamente ai 418 mila: a fine 2023 il 65% (circa 273 mila nuclei) non era più percettore del-

Dei potenziali nuclei interessati, poco più del 19% ha presentato domanda di SFL e poco più del 28% domanda di ADI

⁸² Essendo SFL una prestazione rivolta alla persona e non al nucleo, le analisi sono state svolte sui singoli soggetti beneficiari e riportate poi a nuclei per permettere il confronto con il RdC.

la misura, probabilmente in virtù delle modifiche introdotte dalla legge di bilancio 2023 che, come noto, hanno limitato il numero delle mensilità di RdC a sette per i nuclei "occupabili"; ma il dato interessante è che tra questi ultimi, 176 mila non hanno presentato domanda né di SFL né di ADI. Una parte di questi individui potrebbe aver beneficiato della congiuntura economica favorevole, visto che risultano aver avuto contatto con il mondo del lavoro, mentre per un'altra parte non si hanno elementi che giustifichino il mancato ricorso alle nuove misure.

A fine 2023, il 35% (sempre dei 418 mila) risultava ancora percettore di RdC/PdC. Se da una parte questo dato può sembrare anomalo, dall'altro va considerato che⁸³:

- 1. le sette mensilità previste potrebbero non coincidere con i primi sette mesi dell'anno solare;
- 2. nel corso del 2023 il nucleo potrebbe aver cambiato caratteristiche, acquisendo i requisiti per mantenere il RdC per l'intero 2023: un individuo del nucleo potrebbe avere raggiunto i sessant'anni di età, potrebbe essere nato un figlio, ad un soggetto del nucleo potrebbe essere stata riconosciuta una disabilità. Questa spiegazione trova conferma anche nei dati: tra i 145.600 ancora percettori di RdC/PdC a fine anno le domande ADI accolte (circa 53 mila) risultano il triplo di quelle di SFL (18 mila); per contro tra i 272.600 (non percettori di RdC/PdC a fine 2023) sono invece un terzo;
- 3. un componente del nucleo potrebbe essere stato preso in carico dai servizi sociali (D. L. n. 48 del 2023, art. 13, c. 5) e quindi aver continuato a percepire il beneficio fino alla fine dell'anno 2023.

Tabella 2.14 - Nuclei percettori di RdC/PdC a dicembre 2022 con caratteristiche potenziali SFL			
	TOTALE nuclei	di cui ancora percettori RDC/ PDC a fine 2023	di cui non più percettori RDC/ PDC a fine 2023
TOTALE	418.200	145.600	272.600
Con domanda ADI	123.200	86.600	36.600
Con domanda SFL	82.500	22.300	60.200
Senza domanda	212.500	36.700	175.800
di cui senza domanda, lavoro dipendente* 2023/2024	98.100	11.400	86.700
di cui senza domanda, beneficiari NASPI** 2023/2024	27.400	2.100	25.300
Stato della domanda ADI/SFL			
Accolte ADI	66.000	52.700	13.300
Accolte SFL	57.400	17.600	39.800
Respinte	54.800	28.000	26.800
Sospese	11.200	5.200	6.000
Decadute-revocate	9.200	3.900	5.300
In lavorazione	7.100	1.500	5.600

* Lavoro dipendente privato: almeno uno dei componenti del nucleo ha una denuncia mensile UNIMENS nell'anno.
** Almeno uno dei componenti del nucleo è beneficiario NASpl.

⁸³ Le stesse motivazioni possono giustificare il numero elevato di domande ADI, 119 mila, tra i nuclei beneficiari di RdC/PdC che a dicembre 2022 presentavano caratteristiche per entrare in SFL.

2.7.3 Il Sistema Informativo per l’Inclusione Sociale e Lavorativa (SIISL)

Come precisato, la possibilità di beneficiare di SFL e di ADI è subordinata all’iscrizione in una nuova piattaforma di attivazione per l’inclusione sociale e lavorativa presente nel Sistema Informativo per l’Inclusione Sociale e Lavorativa (SIISL o Sistema). Il Sistema è istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ed è stato realizzato dall’INPS, per favorire l’interoperabilità di tutte le piattaforme digitali dei soggetti accreditati al sistema sociale e del lavoro.

Il Sistema coinvolge numerosi attori e permette l’interoperabilità di tutte le piattaforme interessate per l’attuazione del SFL e dell’ADI, al fine di assicurarne il riconoscimento ed il mantenimento del relativo beneficio. Le piattaforme interessate sono: il SIU (Sistema Informativo Unitario delle politiche del lavoro), che permette ai Servizi per il lavoro di comunicare con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l’INPS e la piattaforma GePI (Gestione dei Patti di Inclusione sociale), che permette ai Comuni di interfacciarsi con gli altri enti interessati. Il sistema non solo mette in relazione tutti gli enti coinvolti nell’erogazione dei suddetti benefici, ma favorisce soprattutto, anche tramite l’utilizzo di tecnologie innovative, l’incrocio dei dati tra domanda e offerta di lavoro. Sono state abilitate al Sistema, ad esempio, anche le Agenzie per il lavoro che possono inserire direttamente le *vancancy*.

È uno strumento nuovo, che è nato con l’obiettivo di permettere l’attivazione dei percorsi personalizzati per i beneficiari di ADI e di SFL, e di favorire percorsi autonomi di rafforzamento delle competenze e ricerca di lavoro, ma che si sta evolvendo anche per permettere l’incrocio tra domanda e offerta di lavoro. All’interno del Sistema è presente una piattaforma che ha il compito di agevolare la ricerca del lavoro, nonché d’individuare le attività formative più utili alla collocazione/riqualificazione non solo dei beneficiari delle nuove prestazioni, ma anche di altre platee.

Il SIISL favorirà l’incontro tra domanda e offerta di lavoro

Le potenzialità del SIISL sono state, infatti, testate in questo primo anno di funzionamento e ampliate dalle previsioni del recente decreto legge coesione (D.L. n. 60/2024). In particolare, è stata prevista:

- a) l’iscrizione d’ufficio dei percettori della NASpl e della DIS-COLL;
- b) la possibilità per datori di lavoro di pubblicare le posizioni vacanti all’interno dei loro organici già pubblicate su piattaforme pubbliche nazionali e internazionali;
- c) la modalità di accesso su base volontaria da parte degli utenti alla ricerca di occupazione, diversi dai soggetti obbligati all’iscrizione al SIISL ai sensi delle disposizioni vigenti.

Nel medesimo decreto, è previsto che il SIISL utilizzi gli strumenti dell’intelligenza artificiale al fine di incrociare domanda ed offerta di lavoro, nel rispetto della legislazione vigente in materia.

Recentemente l’INPS ha implementato nell’ambito della piattaforma, un sistema basato proprio sull’intelligenza artificiale per favorire l’incontro ottimale tra domanda e offerta di lavoro, indirizzando ciascun utente verso le offerte più consone rispetto al profilo professionale maturato. Le tecnologie adottate mostrano all’utente e alle Agenzie per il lavoro, un indice di affinità: si tratta di un

indicatore orientativo che rappresenta il livello di compatibilità tra il curriculum vitae e la posizione lavorativa vacante.

Il SIISL, dunque, può essere uno strumento utile al fine di arginare il *mismatch* nel mercato del lavoro, cioè lo squilibrio tra la domanda e l'offerta. Un problema che secondo i dati EUROSTAT è comune a molti paesi europei⁸⁴ e che per l'Italia sembra essersi accentuato nel corso del tempo. Secondo il rapporto di Unioncamere e ANPAL, riferito ai dati del 2023, a fronte di 5,5 milioni di assunzioni programmate nell'anno (+6,4% rispetto al 2022), sono circa 2,5 milioni le figure professionali che le imprese hanno fatto fatica a reperire. Risulta, inoltre, che il *mismatch* continua ad aumentare per tutti i profili ricercati, collocandosi al 45,1% delle assunzioni, in crescita di 4,6 punti percentuali sul 2022 e di 18,7 punti percentuali sul 2019. In particolare, raggiunge il 60,3% la quota di criticità per gli operai specializzati.

La realizzazione da parte dell'Istituto del SIISL a servizio non solo dei cittadini, ma anche delle altre amministrazioni e realtà private del lavoro, può aiutare a risolvere tale problema di *mismatch*. Come meglio precisato nel successivo Capitolo 5, l'INPS dispone nelle proprie banche dati di un'enorme patrimonio informativo, che negli anni è progressivamente uscito dall'ambito dei silos informativi, per entrare in un'ottica di interoperabilità. L'Istituto ha, quindi, intrapreso un percorso per razionalizzare, valorizzare e integrare il patrimonio informativo e renderlo disponibile a utenti e altre Pubbliche Amministrazioni, "liberando" questi dati per un uso diffuso e finalizzato alla crescita del Sistema Italia. Nell'ambito delle politiche del mercato del lavoro l'INPS già riveste un ruolo principale nel riconoscimento di quelle passive, ma è anche uno degli attori della governance di quelle attive. Il rafforzamento della condizionalità, l'evoluzione degli ammortizzatori sociali in ottica di attivazione, la realizzazione di un Sistema di interoperabilità che permetta l'accesso e l'interazione tra i diversi attori del sistema delle politiche attive e i destinatari delle stesse ed, infine, l'attribuzione all'INPS della competenza nel procedimento di riconoscimento della nuova misura di politica attiva pone le basi per un progressivo avvicinamento al modello di governance, come ricordato già adottato in Europa da alcuni paesi, che affida ad un unico Ente tutte le politiche per il lavoro⁸⁵.

⁸⁴ Secondo l'EUROSTAT il tasso di posti vacanti in Italia nell'ultimo trimestre del 2022 risulta pari all'1,9%. Tuttavia, tale tasso pur essendo superiore a quello registrato in alcuni paesi come, ad esempio, la Spagna (0,9%), è inferiore sia a quello della Germania (4,4%) che a quello medio dell'UE a 27 (2,8%).

⁸⁵ È importante rilevare, ai fini di una corretta analisi, che per superare la criticità della difficile integrazione tra politiche attive e passive, in una prima versione del disegno di legge della riforma Fornero era stata prevista la realizzazione di una dorsale informativa unica mediante l'interoperabilità delle banche dati centrali e territoriali esistenti, allo scopo di documentare la storia professionale e personale di apprendimento dei cittadini e dei lavoratori. Nelle intenzioni del legislatore era nata anche l'idea di affidare la gestione di queste banche dati all'INPS: in tal modo l'INPS sarebbe stato competente sia in materia di politiche attive che passive per realizzare anche una più efficace condizionalità delle prestazioni sociali. Tale sistema, come precisato, è peraltro tipico di alcune esperienze europee quali la Francia.

2.8 L'ASSICURAZIONE PER MALATTIA

Tra le situazioni di bisogno che, ai sensi dell'articolo 38 della Costituzione, necessitano di una tutela è inclusa la malattia. Nel tempo si sono succeduti diversi interventi normativi con il precipuo scopo di garantire a tutti i cittadini la piena tutela del diritto alla salute anche nell'esercizio dell'attività lavorativa. Il quadro normativo è, tuttavia, piuttosto complesso in ragione della presenza di tutele settoriali⁸⁶, eccetto che per alcuni principi fondamentali comuni. Uno di questi prevede che durante il periodo di sospensione del rapporto di lavoro dovuto ad eventi morbosi⁸⁷ per malattia (cosiddetta comune) è garantita, non solo la conservazione del posto di lavoro, ma anche una indennità finalizzata a compensare la perdita del reddito da lavoro causata da tale evento.

Per circa il 75% dei lavoratori dipendenti del settore privato (Tabella 2.15) l'indennità di malattia è erogata dall'INPS⁸⁸ e, come tutte le prestazioni soggette a contribuzione, deve essere anticipata dal datore di lavoro che poi conguaglia le somme anticipate attraverso la denuncia contributiva individuale⁸⁹. Sul lavoratore ricade l'obbligo di comunicare al datore di lavoro lo stato di malattia attraverso l'invio del certificato telematico da parte del medico⁹⁰.

Per i lavoratori iscritti alla Gestione Separata (L. n. 335 del 1995), l'indennità di malattia⁹¹ è pagata dall'INPS e spetta nei casi in cui i beneficiari non siano titolari di pensione e non siano iscritti ad altre forme di previdenza obbligatoria, per un massimo di giorni nell'anno solare pari a 1/6 della durata complessiva del contratto (da un minimo di 20 giorni a un massimo di 61 giorni).

⁸⁶ La principale normativa di riferimento in materia di indennità di malattia è la seguente: L. n. 833 del 1978; D.L. n. 663 del 1979, convertito in L. n. 33 del 1980; L. n. 311 del 2004, art. 1, c. 149; L. n. 183 del 2010 art. 25. Sono previste normative speciali per i lavoratori dello spettacolo e marittimi.

⁸⁷ Tra gli eventi indennizzabili non rientrano solo quelli legati ad una situazione patologica acuta che determina una incapacità lavorativa attuale, ma anche alcune condizioni morbose che comportano terapie che impediscono il regolare svolgimento dell'attività lavorativa.

⁸⁸ Nei casi in cui l'indennità sia a carico dell'ente assistenziale, la contrattazione collettiva può tuttavia assumere fattispecie derogatoria disponendo a carico del datore di lavoro, per il periodo di malattia del dipendente, una integrazione dell'indennità di malattia erogata dall'INPS, corrispondente ad una quota o anche al 100% della normale retribuzione di malattia. Si precisa, inoltre, che la prestazione economica, oltre all'indennità, contempla anche l'accrescimento della contribuzione figurativa per il lavoratore.

⁸⁹ Sorge dal momento dell'instaurazione di un rapporto di lavoro assoggettabile ad assicurazione obbligatoria contro le malattie. Decorre dal quarto giorno di malattia. I primi tre giorni, periodo di carenza, non sono indennizzabili in quanto essendo un periodo esiguo non genera uno stato di bisogno ritenuto giuridicamente tutelabile. Tale periodo è a carico del datore di lavoro.

⁹⁰ Per medico certificatore si intende ogni medico abilitato all'esercizio della professione. Può essere quindi il medico curante del SSN, il medico ospedaliero, il medico libero professionista o la guardia medica. Quest'ultima può certificare eventi fino ad un massimo di 3 giorni.

⁹¹ A tale tipologia di lavoratori sono riconosciute anche altre due prestazioni in presenza dei medesimi requisiti dell'indennità di malattia: a) l'indennità per degenza ospedaliera, riconosciuta per un massimo di 180 giorni, di importo variabile a seconda del periodo di contribuzione versata nell'anno precedente, nei dodici mesi precedenti il ricovero, sull'importo che si ottiene dividendo per 365 il massimale contributivo valido per l'anno nel quale ha avuto inizio l'evento (16% da 1 a 4 mensilità; 24% da 5 a 8 mensilità; 32% da 9 a 12 mensilità) l'indennità di malattia di cui all'art. 8, comma 10, della L. n. 81 del 2017 riconosciuta in presenza per periodi di malattia certificata come conseguente a trattamenti terapeutici di malattie oncologiche o di gravi patologie cronico-degenerative inaggravanti o che comunque comportino una inabilità lavorativa temporanea del 100%.

Tabella 2.15 - Lavoratori aventi diritto all'indennità di malattia

A carico dell'INPS	A carico del datore di lavoro
- Operai (industria, artigianato, terziario, servizi e agricoltura);	- Dirigenti;
- Impiegati (terziario e servizi);	- Impiegati dell'industria;
- Salariati: lavoratori con contratto di somministrazione di lavoro, lavoratori distaccati, lavoratori con contratto di lavoro intermittente, lavoratori a tempo parziale, lavoratori a domicilio, lavoratori interinali;	- Impiegati dipendenti da Aziende Esercenti Pubblici Servizi di Trasporto;
- Lavoratori a tempo determinato;	- Quadri (industria e artigianato);
- Disoccupati/cessati dal lavoro a tempo indeterminato;	- Portieri di stabili;
- Sospesi dal lavoro a tempo determinato o indeterminato;	- Viaggiatori e piazzisti;
- Lavoratori in CIG;	- Dipendenti da partiti politici e associazioni sindacali;
- Addetti alla navigazione marittima e alla pesca marittima, altri lavoratori imbarcati;	- Lavoratori domestici (colf, badanti);
- Detenuti lavoratori;	- Lavoratori autonomi;
- Apprendisti;	- Dipendenti da Pubbliche Amministrazioni;
- Lavoratori iscritti alla Gestione Separata se non iscritti ad altra forma previdenziale obbligatoria e non titolari di pensione.	- Lavoratori a tempo determinato dopo la cessazione del rapporto di lavoro;
	- Lavoratori in mobilità e lavoratori impegnati in lavori socialmente utili;
	- Lavoratori in CIG a 0 ore;
	- Lavoratori della piccola pesca marittima e delle acque interne;
	- Personale navigante dell'aviazione civile;
	- Lavoratori che versano nella Gestione Separata e iscritti ad altra forma pensionistica obbligatoria o pensionati.

Infine, i lavoratori del pubblico impiego beneficiano di regole differenti sia per la durata che per la misura dell'indennità. I periodi di malattia, infatti, non sono indennizzati dall'INPS, ma è prevista l'erogazione della retribuzione da parte del datore di lavoro e la durata massima è pari a 18 mesi. Inoltre, nei primi dieci giorni di assenza, al lavoratore pubblico è corrisposto il solo trattamento economico fondamentale con esclusione di ogni indennità o emolumento, comunque denominati, aventi carattere fisso e continuativo, nonché di ogni altro trattamento accessorio.

Da gennaio 2011 è entrata a regime la trasmissione telematica dei certificati di malattia da parte dei medici di famiglia all'INPS e attualmente le modalità relative al rilascio e alla trasmissione della certificazione nei casi di assenza per malattia dei lavoratori sono uniformi per i dipendenti del settore privato e per i lavoratori pubblici.

2.8.1 Un quadro di insieme della malattia in Italia

In questo paragrafo offriamo una serie di informazioni sull'uso delle assenze per malattia da parte dei lavoratori italiani nel periodo 2017-2023, con l'obiettivo di evidenziarne l'andamento e rilevare eventuali cambiamenti, anche a seguito della crisi pandemica, che ha avuto importanti conseguenze sia sulle condizioni di salute che sulle abitudini individuali.

Come mostra la Tabella 2.16, le certificazioni di malattia, gli eventi di malattia⁹² e i lavoratori in malattia dal 2017 al 2019 hanno un trend in crescita abbastanza contenuto, sia per il settore privato che per il settore pubblico, mentre il numero medio di giorni per evento e il numero medio di giorni per lavoratore, rimangono stabili per il settore privato e mostrano un trend in calo per il settore pubblico.

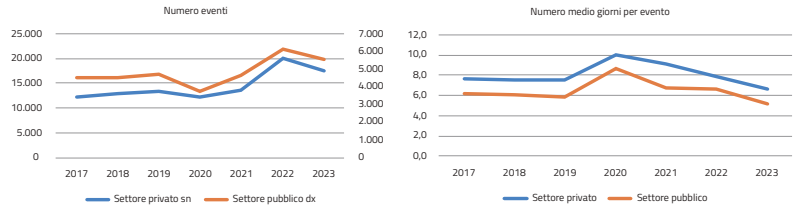
Tabella 2.16 - Le certificazioni di malattia dei lavoratori del settore pubblico e privato: consistenze (dati in migliaia) e indicatori

Settore Privato							
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Certificati	15.500	16.587	17.247	17.655	19.109	27.739	22.740
Eventi	12.228	13.000	13.446	12.247	13.622	19.944	17.439
Lavoratori in malattia	5.627	5.926	6.068	6.026	6.355	9.079	7.468
Giorni di prognosi	93.332	98.026	101.093	123.161	123.835	157.789	117.052
Lavoratori esposti al rischio	16.012	16.400	16.562	15.979	16.456	17.143	17.587
Quota di lavoratori con almeno un giorno di malattia	35%	36%	37%	38%	39%	53%	42%
N. medio giorni per lavoratore in malattia	16,6	16,5	16,7	20,4	19,5	17,4	15,7
N. medio eventi per lavoratore	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	1,2	1,0
N. medio giorni per evento	7,6	7,5	7,5	10,1	9,1	7,9	6,7
Settore Pubblico							
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Certificati	5.435	5.495	5.704	5.095	5.930	8.363	6.907
Eventi	4.510	4.538	4.714	3.746	4.651	6.149	5.576
Lavoratori in malattia	1.634	1.634	1.663	1.606	1.761	2.284	1.946
Giorni di prognosi	28.008	27.356	27.403	32.636	31.447	41.024	29.071
Lavoratori esposti al rischio	3.336	3.343	3.423	3.620	3.650	3.625	3.620
Quota di lavoratori con almeno un giorno di malattia	49%	49%	49%	44%	48%	63%	54%
N. medio giorni per lavoratore in malattia	17,1	16,7	16,5	20,3	17,9	18,0	14,9
N. medio eventi per lavoratore	1,4	1,4	1,4	1,0	1,3	1,7	1,5
N. medio giorni per evento	6,2	6,0	5,8	8,7	6,8	6,7	5,2

⁹² Si intende ogni evento morboso che determina l'incapacità temporanea al lavoro, quindi, un unico evento può essere giustificato da più certificati in ragione delle continuazioni (estensioni) dei periodi di assenza legati al medesimo evento.

I dati relativi ai certificati e al numero di lavoratori interessati da eventi di malattia, che vanno dal 2020 al 2022, risentono ovviamente da una parte dei contagi da COVID-19 e dall'altra degli interventi messi in atto per il contenimento degli stessi, come ad esempio l'introduzione dello smart working e le tutele in favore dei lavoratori in quarantena e dei lavoratori fragili. Come evidenziato nel Grafico 2.17 questi fattori, nel loro complesso, hanno determinato nel 2020 un calo consistente degli eventi di malattia, che si è accompagnato ad un allungamento della durata degli stessi. Negli anni successivi, però, il numero di eventi di malattia mostra un trend crescente, raggiungendo il valore massimo nel 2022, anno in cui si registra un numero considerevole di contagi COVID-19. Nel 2023 il numero di eventi di malattia si riduce sia nel settore privato che in quello pubblico, ma resta superiore ai livelli pre-pandemia. Per quel che riguarda il numero medio di giorni per evento, dopo il picco del 2020, segue un trend decrescente con valori che nel 2023 sono inferiori a quelli precedenti la crisi sanitaria. Come vedremo meglio in seguito, ciò deriva da un incremento dell'incidenza della malattia di breve durata di cui sarebbe auspicabile investigare le cause.

Grafico 2.17 - Numero di eventi (in migliaia) e numero medio di giorni per evento



Il trend degli eventi di malattia di breve durata è crescente ed è maggiore fra i lavoratori più giovani

Date le specificità del periodo pandemico riteniamo utile focalizzare la nostra attenzione sul confronto tra i dati del 2019 e del 2023 (entrambi gli anni sono infatti esenti da normativa in deroga in materia di certificazione di malattia). Se si considerano i lavoratori che hanno avuto almeno un evento di malattia e si calcola l'incidenza degli stessi sul totale dei lavoratori esposti al rischio⁹³ (sia per il settore privato che quello pubblico),

si nota che tra il 2019 e il 2023 si è registrato un incremento di 5 punti percentuali sia nel settore privato (dal 37% al 42%) che nel settore pubblico (dal 49% al 54%).

Diminuisce, invece, il numero medio di giorni di malattia (16,7 vs 15,7 per i lavoratori del settore privato e 16,5 vs 14,9 per i lavoratori del settore pubblico) e il numero medio di giorni per evento.

Nella Tabella 2.17, dove viene riportata l'incidenza dei lavoratori che hanno avuto almeno un evento di malattia, si nota come sia nel settore privato che in quello pubblico, l'incremento maggiore si verifichi nella fascia di età più giovane (sotto i 30 anni e nella fascia 30-39): nel settore privato (pubblico)

per coloro che hanno meno di 30 anni l'incidenza passa dal 29% (29%) nel 2019 al 37% (41%) nel 2023 con un incremento di ben 8 (12) punti percentuali. Incrementi di 7 e 10 punti percentuali, rispettivamente per il settore privato e il settore pubblico, si notano anche per i lavoratori nella fascia di età che va dai 30 a 39 anni.

Nel settore privato l'incremento nell'incidenza della malattia è maggiore per le donne (+6 punti percentuali) che per gli uomini (+5 punti percentuali), mentre nel settore pubblico osserviamo l'opposto (+5 e + 4 punti percentuali rispettivamente per uomini e donne).

Per quel che riguarda le differenze territoriali, nel settore privato si registra un incremento di 7 punti percentuali al Sud, di 6 punti percentuali al Centro e di 5 punti percentuali al Nord. Nel settore pubblico, invece, l'incremento è di 7 punti percentuali al Sud, di 6 punti percentuali al Nord e di 3 punti percentuali al Centro. Si nota, inoltre, che mentre nel settore privato l'incidenza della malattia, negli anni considerati, è minore al Sud e al Centro rispetto al Nord, nel settore pubblico la situazione cambia radicalmente, con il Sud che presenta incidenze molto più consistenti di quelle rilevate nelle regioni del Centro-Nord del paese.

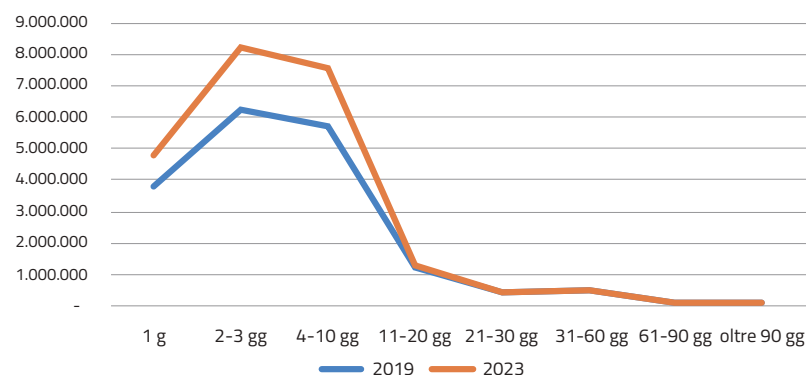
Tabella 2.17 - Incidenza dei lavoratori con almeno un giorno di malattia per classi di età, sesso e area geografica (valori %)

	Settore Privato		Settore Pubblico	
	2019	2023	2019	2023
fino a 29	29	37	29	41
30-39	38	45	45	55
40-49	39	45	47	53
50-59	40	45	50	54
60 e oltre	34	38	55	58
TOTALE	37	42	49	54
Femmine	39	45	59	63
Maschi	35	40	34	39
Nord	40	45	47	53
Centro	37	43	43	46
Sud	29	36	54	61

⁹³ I lavoratori esposti al rischio sono quelli pubblicati nell'osservatorio dei lavoratori dipendenti e indipendenti. In particolare, per i lavoratori del settore privato sono stati inclusi: i dipendenti privati, gli operai agricoli e i collaboratori della Gestione Separata.

Nel Grafico 2.18 si evidenzia come dal 2019 al 2023 vi sia stato un sostanziale incremento degli eventi di malattia di breve durata e in particolare per quelli con prognosi tra i 2 e i 10 giorni (+32%).

Grafico 2.18 - Eventi di malattia per classi di durata. Periodo 2019-2023



2.8.2 La malattia nel settore privato non agricolo: differenze di genere e in relazione alla genitorialità

Di seguito si propongono alcuni approfondimenti limitatamente al settore privato extra-agricolo e ai lavoratori assicurati. In particolare, andiamo a considerare la quota di lavoratori con almeno un evento di malattia per durata, focalizzando l'attenzione su due categorie: la malattia breve (incidenza di lavoratori con almeno un evento di durata fino a tre giorni) e lunga (superiore a sette giorni)⁹⁴.

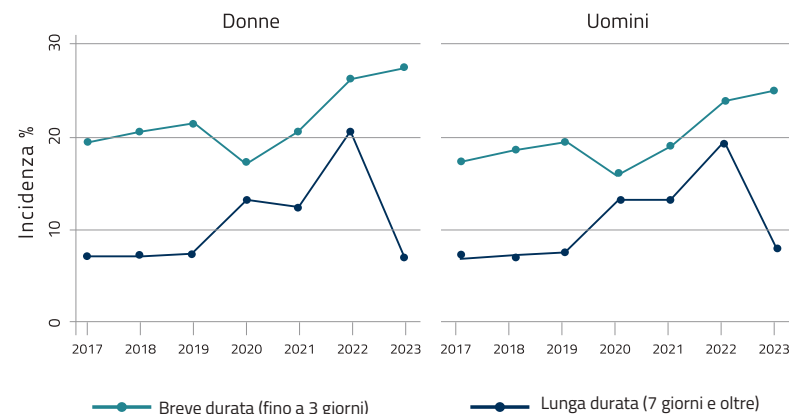
Dal Grafico 2.19, che riporta la serie storica di queste incidenze suddivise per genere, si evince chiaramente come l'andamento sia piuttosto piatto per i primi anni del periodo in esame, sia per gli uomini che per le donne. Per le donne però l'incidenza della malattia è leggermente superiore a quella registrata per la controparte maschile. Tale differenza si rileva soprattutto per la malattia di breve durata, che nel 2017 ha una incidenza pari al 20% per le donne e al 19% per gli uomini. Per quanto riguarda, invece, la malattia di lunga durata, non si rilevano particolari differenze: sia per gli uomini che per le donne, infatti, si parte da livelli intorno al 7% nel 2017, si raggiunge il picco nel 2022 (20,5% per le donne, 19,5% per gli uomini) per poi tornare ai livelli iniziali nel 2023⁹⁵.

⁹⁴ In questa analisi sono stati esclusi eventi di altre durate. Di conseguenza i dati qui riportati non sono direttamente comparabili con quelli presentati nelle Tabelle 2.16 e 2.17.

⁹⁵ Se si considera l'incidenza dei lavoratori (sia uomini che donne) con almeno un evento di malattia breve si nota che essa rimane intorno al 19-20% nel periodo 2017-2019 per poi ridursi al 16,6% durante il 2020 e riprendere poi a crescere nei due anni successivi e attestarsi intorno al 26% nel 2023, collocandosi quindi su un valore più elevato rispetto agli anni pre-pandemici. Più modesta (intorno al 7% nei primi anni della serie) l'incidenza della malattia di lunga durata. Essa registra un picco pari al 20% circa nel 2022, per tornare infine nel 2023 a circa 8%, con livelli simili a quelli di partenza.

Si osserva, quindi, che mentre l'incidenza della malattia di lunga durata è tornata a livelli medi simili a quelli degli anni pre-pandemici, lo stesso non si può dire per la malattia di breve durata, la cui incidenza si mantiene su un livello significativamente più alto rispetto al periodo 2017-2019.

Grafico 2.19 - Incidenza dei lavoratori con assenze per malattia per durata e genere (valori percentuali)



Abbiamo poi caratterizzato la platea dei lavoratori secondo un criterio ulteriore, che è quello della genitorialità. Utilizzando i dati dell'Assegno Unico e Universale, abbiamo identificato i soggetti con figli di età inferiore ai 13 anni e ricalcolato le incidenze suddividendo i lavoratori in base a questo criterio⁹⁶. È interessante notare che la dinamica della malattia di breve durata è simile per i due gruppi, ma il ricorso alla malattia da parte dei genitori è maggiore rispetto agli altri lavoratori (Grafico 2.20): nel 2017 si passa, infatti, dal 22% per i genitori al 17% per gli altri lavoratori; le incidenze crescono gradualmente fino ad arrivare, nel 2023, al 30% per i genitori e al 25% per gli altri lavoratori. Lo scarto rimane sostanzialmente costante durante il periodo considerato e la differenza media è di 4 punti percentuali, ampliandosi leggermente a fine periodo fino a raggiungere i 5,6 punti percentuali nell'ultimo anno.

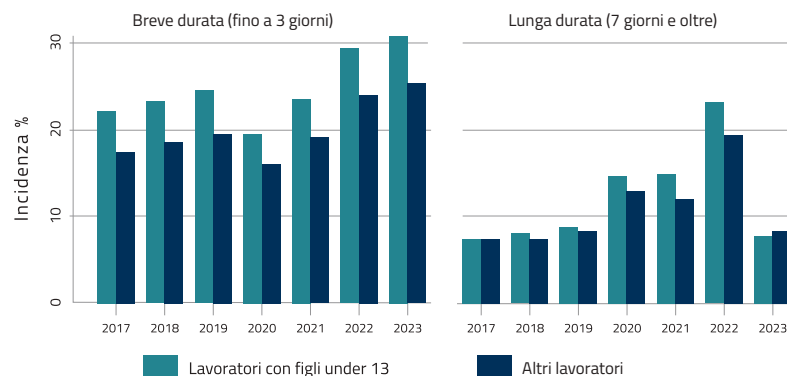
Al contrario, se si analizza l'incidenza delle malattie di lunga durata, si nota una differenziazione significativa negli anni della pandemia. Fino al 2019, l'incidenza nei due gruppi è sostanzialmente sovrapponibile, circa il 7% per entrambi. Tuttavia, a partire dal 2020, le serie divergono: il 12% per i lavoratori senza figli (di età inferiore a 13 anni) rispetto al 14% dei genitori nel 2020; il 12% contro il 15% nel 2021, fino a raggiungere uno scarto di circa 5 punti percentuali nel 2022 (18% per i lavoratori senza figli contro il 23% per i lavoratori con figli). Nel 2023, sia il livello che la distanza tra i gruppi sono tornati esattamente ai valori pre-pandemici.

⁹⁶ La categoria "Altri lavoratori" include i lavoratori senza figli (quindi soggetti che non sono mai stati genitori nel periodo in esame) e quelli con figli di età superiore ai 13 anni.

Le differenze nell'uso della malattia tra i due gruppi possono essere spiegate da diversi fattori. In generale i genitori, specialmente quelli con figli piccoli, potrebbero essere più esposti a malattie comuni come raffreddori e influenze, ed essere quindi costretti ad assentarsi dal lavoro per malattia. A ciò si aggiunge il fatto che i genitori potrebbero avere una maggiore necessità di utilizzare i giorni di malattia per gestire imprevisti legati ai figli, il che spiega perché le differenze nell'incidenza della malattia siano maggiori soprattutto per la malattia di breve durata.

Infine, è interessante menzionare che emergono delle differenze nel ricorso alla malattia nel confronto per genere e presenza di figli piccoli: infatti, mentre lo scarto dell'incidenza tra madri-altre lavoratrici è mediamente pari a 4 punti percentuali per la malattia breve e 0,7 per quella di lunga durata, per gli uomini il gap padri-altri lavoratori sale rispettivamente, in media, a 5,4 punti percentuali per la prima e 1,5 punti percentuali per la seconda. Questo risultato (se si escludono differenze relative allo stato di salute) può essere motivato dal fatto che le donne, anche quando non impegnate nella cura dei figli, spesso si dedicano alla cura di altri familiari, come i genitori anziani. Per gli uomini, invece, la genitorialità rappresenta una differenziazione più significativa: sebbene generalmente siano meno coinvolti nelle cure quotidiane rispetto alle madri, possono comunque necessitare di giorni di malattia per gestire imprevisti legati ai figli, mentre in assenza di figli fanno meno ricorso alla malattia.

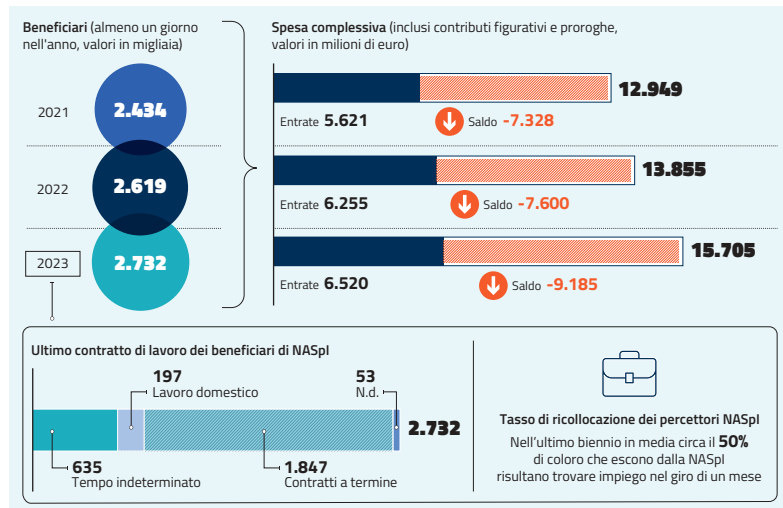
Grafico 2.20 - Incidenza malattia sul totale dei lavoratori, per anno e durata e genitorialità.
Anni 2017-2023 (valori percentuali)



CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO



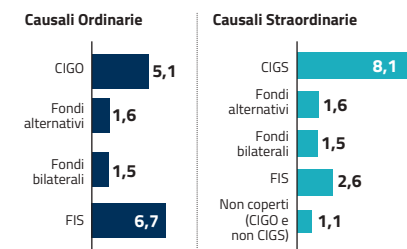
NASpl: BENEFICIARI E SPESA



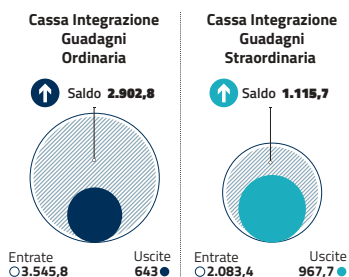
SOSPENSIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

Anno 2023. Valori in milioni

NUMERO MEDIO LAVORATORI EXTRA-AGRICOLI PER TIPO DI COPERTURA DELLE CAUSALI DI INTEGRAZIONI SALARIALI

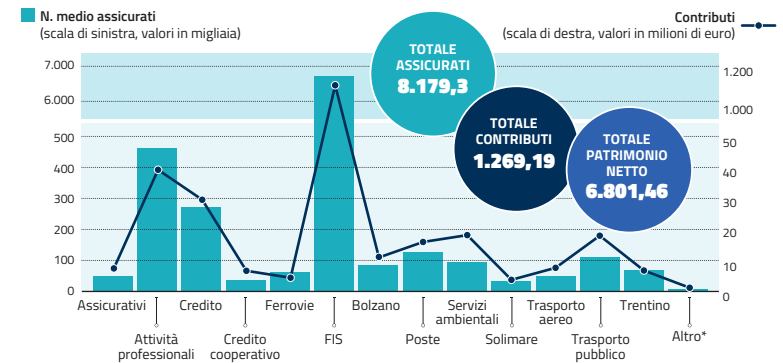


SPESA PER LE INTEGRAZIONI SALARIALI



FONDI SOLIDARIETÀ: NUMERO MEDIO ASSICURATI, CONTRIBUTI E PATRIMONIO NETTO

Anno 2023



*Comprende Ormezzatori e Tributi Erariali

MALATTIA



NUMERO DI CERTIFICATI DI MALATTIA LAVORATORI SETTORE PUBBLICO E PRIVATO

Quota di lavoratori con almeno un giorno di malattia

