

RAPPORTO ANNUALE

LUGLIO 2025

XXIV



In copertina e nelle pagine interne elaborazione artistica digitale di Raimondo Galeano



PREFAZIONE

L' intervento pubblico in materia di welfare rappresenta una precisa scelta sancita dalla Costituzione e trova giustificazione nella necessità di garantire protezione contro i rischi legati al ciclo di vita della persona. In particolare, è l'individuo che si rivolge allo Stato per ricevere tutela e sostegno al verificarsi di eventi rispetto ai quali non ha responsabilità diretta (ad esempio, la malattia).

L'intervento pubblico non si limita al welfare, ma si estende anche all'economia di mercato, con l'obiettivo di garantire, in ambiti fondamentali, quali ad esempio la sanità e l'istruzione, il rispetto di principi egualitari nell'accesso alle prestazioni, che le sole regole del mercato non sarebbero in grado di assicurare.

Se la scelta dei costituenti è stata quella di affidare allo Stato questa importante funzione, al legislatore è stata lasciata la libertà di decidere in che modo garantire i diritti sociali. Oggi, il *welfare state* si confronta con sfide complesse che impongono un profondo ripensamento del sistema: da un lato, i vincoli di spesa necessari per garantirne la sostenibilità, dall'altro, l'emergere di nuovi bisogni legati alle trasformazioni sociali, demografiche e ambientali, a cui si tenta di rispondere con le cosiddette *eco-social policies*. A questo

si aggiunge un crescente orientamento verso la "responsabilizzazione" dei beneficiari delle politiche sociali, in ragione del fatto che il finanziamento del sistema ricade in larga parte sulla fiscalità generale.

In tale contesto, lo Stato sociale svolge una molteplicità di funzioni, tra cui quella fondamentale di prevenire l'esclusione sociale, garantendo il mantenimento di un tenore di vita adeguato. Ciò avviene anche attraverso la promozione della solidarietà e lo sviluppo di capacità di resilienza, in linea con i principi della più recente teoria dell'innovazione sociale. Se in passato questi obiettivi venivano, infatti, perseguiti prevalentemente attraverso meccanismi di redistribuzione delle risorse, oggi il raggiungimento del benessere sociale richiede sempre più spesso l'adozione di pratiche innovative e il coinvolgimento responsabile dei destinatari delle prestazioni. Questo approccio mira a rendere l'erogazione delle stesse realmente efficace nel ridurre i divari economici, territoriali e di genere che persistono nel tessuto della società contemporanea.

Nei quattro Capitoli che costituiscono il XXIV Rapporto Annuale dell'INPS vengono presentati dati, analisi ed evidenze scientifiche con l'obiettivo di illustrare come l'evoluzione del si-

stema di welfare, in fase di continua ricalibrazione, stia rispondendo a questa sua funzione.

Il Rapporto Annuale, insieme ai suoi allegati (l'Appendice statistica e l'Allegato Visitinps), arricchisce il panorama degli strumenti di conoscenza delle politiche sociali e di come tali misure rispondano a una domanda di protezione sociale in costante evoluzione. Ciò è reso possibile grazie all'accesso ad un patrimonio informativo che permette di analizzare i fenomeni sociali con un livello di dettaglio e di profondità pressoché senza pari nel contesto nazionale.

Occorre precisare che il Rapporto Annuale non si limita alla dimensione analitica. Esso, infatti, racconta anche l'impegno dell'INPS per migliorare l'efficienza, l'efficacia e la qualità dei servizi erogati, attraverso l'attivazione e il coordinamento di tutte le strutture interne: dall'organizzazione alla programmazione e pianificazione, fino al controllo di gestione delle risorse umane e strumentali.

Sulla base di questa premessa, ognuno dei quattro Capitoli del Rapporto è dedicato a un tema centrale: gli andamenti del mercato del lavoro, le politiche di sostegno alla genitorialità e all'inclusione sociale e lavorativa, le prestazioni pensionistiche e, infine, le attività istituzionali dell'INPS volte a creare Valore Pubblico e a promuovere un welfare più inclusivo. Ogni Capitolo è arricchito da approfondimenti tematici che consentono di esaminare più nel dettaglio aspetti specifici di ciascun ambito.

Il Capitolo 1 espone le analisi condotte sul mercato del lavoro, basate sui dati presenti negli archivi dell'Istituto. Da queste analisi emerge una perdurante e vigorosa ripresa dell'occupazione, accompagnata da segnali di crescita anche sul fronte retributivo. Nonostante questi sviluppi positivi, l'Italia continua a registrare valori al

di sotto della media europea, soprattutto per quanto riguarda il tasso di occupazione femminile. L'analisi degli assicurati, oltre 27 milioni nel 2024, evidenzia una crescita di 1,5 milioni rispetto al 2019. Di questi, quasi la metà (+719 mila) ha una età inferiore ai 34 anni.

Si rilevano, inoltre, cambiamenti nella composizione per cittadinanza: negli anni è diminuita l'incidenza degli assicurati provenienti dai Paesi dell'allargamento dell'Unione europea, mentre è aumentata quella dei lavoratori provenienti da Paesi non eurounitari. In linea con i miglioramenti nel mercato del lavoro, si registra una crescita dei contributi sociali e delle agevolazioni contributive finalizzate all'incremento dell'occupazione giovanile e femminile.

Dai dati inerenti alle imprese emerge una riconfigurazione del sistema imprenditoriale, che conta 1,67 milioni di imprese private, sia in termini di dimensione d'impresa (cresce il numero delle imprese grandi e diminuisce quello delle piccole), che di settori economici (cala l'incidenza dell'industria e aumenta quella dei servizi).

Il Capitolo approfondisce anche le dinamiche del lavoro dipendente, mostrando che i giovani under 30 sono cresciuti a un tasso medio annuo pari al doppio di quello generale, mentre gli stranieri hanno registrato un tasso di crescita medio annuo, nel periodo 2019-2024, pari a quattro volte quello complessivo. Infine, si esaminano i livelli retributivi e le disuguaglianze salariali, in relazione al funzionamento e alla struttura del sistema contrattuale, e viene dedicata attenzione all'andamento degli ammortizzatori sociali.

Il Capitolo 2 esamina l'efficacia delle misure di sostegno pubblico alla genitorialità con particolare attenzione alle disparità nella loro fruizione in base al genere, all'area geografica e ad

altre caratteristiche sociodemografiche. Tra gli interventi analizzati figurano: l'Assegno Unico e Universale (AUU), versato a oltre 10 milioni di figli, il Bonus asilo nido, che ha coperto oltre il 54% delle rette, il Bonus mamme, che ha coinvolto circa 667 mila donne, ed i congedi parentali e di paternità.

Il quadro della genitorialità in Italia è articolato. Considerando l'intera popolazione delle madri, i dati evidenziano come il modello del figlio unico rappresenti la scelta prevalente. Tuttavia, questa tendenza si ridimensiona se si considerano esclusivamente le donne che hanno completato il proprio ciclo riproduttivo: in questo caso, il modello più diffuso è quello con due figli. L'analisi delle traiettorie lavorative di padri e madri evidenzia un impatto differenziato della genitorialità; per le madri si riscontra un peggioramento retributivo che si accentua con ogni nuova nascita. Questo fenomeno si accompagna a una significativa disparità nella probabilità di abbandono del mercato del lavoro in corrispondenza della nascita del primo figlio: mentre nel settore privato tale probabilità raggiunge il 20%, nel settore pubblico si mantiene considerevolmente più bassa, attestandosi al 6%. Per quanto riguarda il congedo parentale, persistono rilevanti differenze nell'utilizzo dell'istituto, soprattutto nel primo anno di vita del bambino. Tuttavia, gli studi condotti sugli effetti delle recenti riforme legislative, che hanno previsto un incremento dell'indennità associata al congedo parentale, mostrano risultati incoraggianti, con un aumento del *take-up* da parte anche dei padri.

A oltre un anno dall'introduzione delle misure di inclusione sociale e lavorativa - Assegno di Inclusione (ADI) e Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL) - il Capitolo analizza l'evoluzione della platea dei beneficiari, anche alla luce delle modifiche introdotte dalla legge di bilancio 2025. Nel primo trimestre del 2025, l'ADI ha

registrato un aumento dell'importo medio per i nuclei percettori, mentre per il SFL si registra una crescita della spesa complessiva.

L'analisi degli effetti occupazionali generati dalla transizione dal Reddito di Cittadinanza (RdC) alle nuove misure ADI e SFL evidenzia un progressivo incremento della quota di occupati tra gli ex beneficiari del RdC. Questo trend positivo potrebbe derivare dall'efficacia delle nuove politiche attive del lavoro, ma anche dal favorevole andamento del ciclo economico che ha determinato una generale espansione delle opportunità occupazionali nel mercato del lavoro italiano.

Il Capitolo 3 offre un'ampia panoramica delle dinamiche pensionistiche in Italia, con un'attenzione particolare alle differenze tra uomini e donne e al grado di redistribuzione operato dal sistema pensionistico. Quest'ultimo si contraddistingue per una minore eterogeneità dei redditi da pensione rispetto a quelli da lavoro e per una mobilità ascendente nella distribuzione del reddito tra i pensionati con redditi più bassi. I principali dati analizzati riguardano: lo stock complessivo delle pensioni in Italia, che risulta sostanzialmente stabile; il numero dei pensionati, anch'esso stabile e pari a circa 16,3 milioni, di cui il 51% femmine; le prestazioni liquidate in aumento del 4,5%. Nel dettaglio, si rileva una crescita delle nuove prestazioni assistenziali, mentre tra quelle previdenziali aumentano le pensioni di vecchiaia e diminuiscono le anticipate.

Il Capitolo approfondisce poi alcuni aspetti rilevanti della transizione dal mercato del lavoro alla pensione, nonché le motivazioni che spingono alcuni soggetti a proseguire l'attività lavorativa dopo il pensionamento. Le analisi condotte evidenziano che, tra i pensionati più anziani, una pensione elevata si associa a una maggiore propensione a continuare a lavorare,

mentre tra i pensionati più giovani la prosecuzione dell'attività lavorativa appare più legata a esigenze di natura economica. Infine, viene dedicato uno spazio alla dimensione internazionale della protezione sociale. Come richiamato nel successivo Capitolo 4, l'INPS svolge le proprie funzioni in un'ottica di apertura all'Europa e al contesto internazionale, in attuazione dei regolamenti europei sul Coordinamento dei Sistemi di Sicurezza Sociale e delle Convenzioni Internazionali in materia di sicurezza sociale ratificate dall'Italia. L'obiettivo è quello di assicurare una tutela continua ed equa per coloro che esercitano il diritto alla libera circolazione nell'Unione europea. In quest'ottica vengono analizzate le caratteristiche dei pensionati italiani che si trasferiscono all'estero, fenomeno in crescita, e di coloro che percepiscono prestazioni pensionistiche liquidate in Convenzione Internazionale, riflettendo una mobilità lavorativa transnazionale sempre più diffusa.

L'ultimo Capitolo è dedicato alla descrizione dell'attività svolta dall'Istituto nell'anno di riferimento per garantire l'erogazione efficace ed efficiente delle prestazioni di propria competenza. Particolare attenzione è riservata al ruolo che l'INPS assolve in questa fase di profonda trasformazione del sistema di welfare e al suo impegno a migliorare la qualità e l'efficienza dei servizi offerti. Ciò avviene passando da una logica centrata sull'adempimento a una orientata al risultato, con l'obiettivo più ampio di contribuire alla generazione di Valore Pubblico insieme agli altri attori del sistema.

In questa prospettiva si fornisce una lettura dei principali dati di bilancio, che anche per l'esercizio 2024 si chiude con un avanzo positivo, confermando la solidità finanziaria dell'Istituto.

Il Capitolo ripercorre, poi, le principali tappe e soluzioni adottate per l'attuazione di due recenti riforme nazionali, quella sulla disabilità

e quella a favore della popolazione anziana. Entrambe si collocano in una nuova visione di welfare generativo, personalizzato e partecipato. In quest'ambito, si evidenzia anche l'attività di destinazione del patrimonio immobiliare a scopi sociali quali il *social housing*, la riconversione o costruzione di studentati e la realizzazione di residenze sanitarie assistenziali (*senior housing*) per gli anziani.

Agire in rete, attraverso iniziative come "INPS in rete" e *Welfare As A Service*, sviluppare servizi proattivi, potenziare la comunicazione, riorganizzare i processi di lavoro secondo criteri di decentramento e riallocazione delle risorse, promuovere una formazione del personale sempre più mirata e rafforzare il dialogo con l'esterno sono i cardini su cui si fonda l'impegno dell'INPS per generare Valore Pubblico, sia interno che esterno, e contribuire alla costruzione di un welfare sempre più inclusivo.

Il Rapporto si propone come strumento di educazione previdenziale e di informazione, in linea con una strategia comunicativa rinnovata, che si traduce in un formato editoriale più immediato con *highlights* e infografiche esplicative e si accompagna ad un percorso di disseminazione che, nel tempo, ha coinvolto un numero crescente di Istituti di istruzione superiori, Università, enti del Terzo Settore ed altre Istituzioni.

INDICE

1.	LAVORATORI E IMPRESE	15
1.1	PRINCIPALI INDICATORI SULL'OCCUPAZIONE	19
1.2	ASSICURATI INPS E CONTRIBUTI. IL QUADRO GENERALE 2024	24
1.2.1	La crescita degli assicurati per posizione professionale, territorio, caratteristiche anagrafiche	24
1.2.2	Focus sui giovani	34
BOX 1.1	Gli incentivi "Rientro dei cervelli": analisi descrittive e spunti	40
1.2.3	Redditi, contributi sociali, agevolazioni	48
1.3	LE IMPRESE DEL SETTORE PRIVATO NON AGRICOLO	56
1.3.1	Il quadro della situazione	56
1.3.2	Le imprese persistenti	61
BOX 1.2	La nuova politica tariffaria USA e la possibile esposizione dell'occupazione in Italia	66
BOX 1.3	Terzo Settore: l'occupazione dai dati INPS	72
1.3.3	Il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni	79
1.4	I LAVORATORI DIPENDENTI	82
1.4.1	Come e dove cresce il lavoro dipendente	82
BOX 1.4	Effetti della migrazione sui pattern lavorativi dei nativi	92
1.4.2	Le retribuzioni annuali e il confronto con l'inflazione	97
1.4.3	I Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro: numerosità, articolazione, differenze salariali	102
1.4.4	Analisi delle cessazioni dei rapporti di lavoro	112
1.4.5	I sussidi di disoccupazione: NASpl, DIS-COLL e altre misure	114
	Infografica Capitolo 1	120
2.	GENITORIALITÀ E INCLUSIONE: DIFFERENZE NELL'ACCESSO ALLE MISURE DI SOSTEGNO	125
2.1	DINAMICHE DELLA FECONDITÀ IN ITALIA: QUALI FATTORI INFLUENZANO LA SCELTA RELATIVA AL NUMERO DI FIGLI?	129
2.1.1	Caratterizzazione delle madri in relazione al numero di figli	129
2.1.2	Distribuzione delle madri con uno, due, tre o più figli sul territorio nazionale	135

2.2	DIFFERENZE NELL'IMPATTO DELLA GENITORIALITÀ SULLE TRAIETTORIE LAVORATIVE DI MADRI E PADRI	138
2.2.1	Differenze nell'impatto della genitorialità nel settore privato	139
2.2.2	Genitorialità e lavoro: un confronto fra settore privato e settore pubblico	144
2.3	L'ASSEGNO UNICO E UNIVERSALE	147
BOX 2.1	L'effetto dell'AUU sulla fecondità	151
2.4	DIFFERENZE NELL'ACCESSO E NELL'UTILIZZO DEI CONGEDI PARENTALI	156
2.4.1	Tempi e modi di utilizzo del congedo parentale. Chi raggiunge la fruizione massima?	156
2.4.2	Conciliare in modo diverso: una lettura delle caratteristiche di madri e padri in relazione all'uso dei congedi parentali	162
2.4.3	L'uso del congedo parentale alla luce delle modifiche introdotte dalla legge di bilancio 2022 e dalla legge di bilancio 2023	167
2.4.4	L'uso del congedo di paternità	171
2.5	IL BONUS ASILO NIDO ALLA LUCE DELLE INNOVAZIONI NORMATIVE	175
2.6	BONUS MAMME	179
2.7	L'ASSEGNO DI INCLUSIONE E IL SUPPORTO PER LA FORMAZIONE E IL LAVORO	181
2.7.1	L'Assegno di Inclusione	181
2.7.2	Gli effetti dei cambiamenti introdotti dalla legge di bilancio 2025	184
2.7.3	Il Supporto per la Formazione e il Lavoro	189
2.7.4	Gli effetti del passaggio da RdC ad ADI e SFL sugli esiti occupazionali dei beneficiari	191
	Infografica Capitolo 2	198
3.	DINAMICHE PENSIONISTICHE E REDDITUALI	203
3.1	DAL LAVORO ALLA PENSIONE: LE DIFFERENZE SI RIDUCONO O SI AMPLIFICANO?	205
BOX 3.1	Tassi di sostituzione e fiscalità	212
3.2	PENSIONI INPS VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2024 E LIQUIDATE NEL 2024 E PENSIONATI INPS AL 31 DICEMBRE 2024	214
BOX 3.2	L'età effettiva di pensionamento	218
3.3	ANALISI DELLE DIFFERENZE NEI REDDITI PENSIONISTICI	222

3.4	LA TRANSIZIONE DAL MERCATO DEL LAVORO ALLA PENSIONE	231
3.5	OLTRE LA PENSIONE: ANALISI DEL FENOMENO DEI PENSIONATI LAVORATORI	237
3.6	LA DIMENSIONE INTERNAZIONALE DELLE PENSIONI	243
3.6.1	I pensionati italiani all'estero	243
3.6.2	Le pensioni in Convenzione Internazionale	251
	Infografica Capitolo 3	260
4.	L'INPS ATTORE DEL PROCESSO DI INVESTIMENTO E INCLUSIONE SOCIALE	265
4.1	L'EVOLUZIONE DELLA SPESA PER LE PRESTAZIONI SOCIALI NEI BILANCI INPS	268
4.1.1	Quadro di sintesi dei dati di bilancio	268
4.1.2	Gestione finanziaria di competenza - quadro generale	270
4.1.3	Entrate contributive	272
4.1.4	Trasferimenti correnti	273
4.1.5	Prestazioni istituzionali	275
4.1.6	Conto economico - quadro generale	278
4.1.7	Stato patrimoniale - quadro generale	279
4.2	LE OPPORTUNITÀ DELLE NUOVE POLITICHE SOCIALI: LE RIFORME DELLA DISABILITÀ E IN FAVORE DELLE PERSONE ANZIANE	280
4.2.1	La Riforma della disabilità	280
4.2.1.1	L'attuazione della Riforma attraverso la sperimentazione. Le Unità di Valutazione di Base: organizzazione, reperimento del personale e formazione	283
4.2.1.2	Lo sviluppo delle piattaforme informatiche	285
BOX 4.1	L'attività del <i>Disability Manager</i> per la valorizzazione dei dipendenti con disabilità	287
4.2.2	La Riforma per gli anziani	289
4.2.2.1	La Prestazione Universale	291
BOX 4.2	La Popolazione ISEE	293
4.3	SOLIDARIETÀ E SOSTENIBILITÀ SOCIALE: IL FONDO CREDITO E LA VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE COME STRUMENTI DI INNOVAZIONE SOCIALE	297
4.3.1	Il Fondo Credito come esperienza di mutualità solidaristica	297
4.3.2	La finalizzazione degli investimenti immobiliari per scopi sociali	303

4.3.2.1	I progetti di valore sociale in corso di realizzazione: il Fondo Giovanni Amendola e il Comparto «Spazio Blu»	305
4.4	L'INVESTIMENTO SOCIALE: VERSO UN WELFARE GENERATIVO	306
4.4.1	Dal progetto "INPS per tutti" a "INPS in rete per l'inclusione"	307
4.4.1.1	L'attività di messa a disposizione di informazioni a soggetti terzi per la presa in carico dei bisogni (SIUSS, WAAS)	309
4.4.2	L'evoluzione del Sistema Informativo per l'inclusione Sociale e Lavorativa (SIISL)	311
4.4.2.1	Le potenzialità del SIISL nell'incrocio domanda e offerta di lavoro	314
4.5	L'ESERCIZIO DELL'ATTIVITÀ DI CONTROLLO COME GARANZIA DI EQUITÀ DEL SISTEMA PREVIDENZIALE	316
4.5.1	I controlli sulle misure di inclusione e assistenza sociale	317
4.5.2	I controlli sulle dichiarazioni aziendali e sulle prestazioni previdenziali	318
BOX 4.3	L'INPS Stazione Appaltante: procedure aperte "<i>labour intensive</i>" e relativa applicazione delle Clausole Sociali	321
4.6	LA FORMAZIONE, LA NUOVA ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO, LA COMUNICAZIONE PER SERVIZI CHE CREANO VALORE PUBBLICO	325
4.6.1	Una formazione personalizzata per servizi sempre più inclusivi	325
4.6.2	Il Regolamento di attuazione del decentramento territoriale dell'Istituto come strumento per la difesa dei contesti territoriali fragili	328
4.6.2.1	Il Nuovo Regolamento di decentramento: le logiche a supporto della revisione dei parametri	329
4.6.2.2	I nuovi parametri e i valori soglia a tutela della fragilità	330
BOX 4.4	Il lavoro in modalità smart in INPS	335
4.6.3	L'impegno comunicativo	345
4.6.4	Il nuovo Metaprocesso, leva gestionale per servizi omogenei e di qualità	347
4.6.5	Creare Valore Pubblico attraverso l'innovazione per un welfare più inclusivo	348
BOX 4.5	Il doppio ruolo dell'INPS da <i>hub</i> per le imprese certificate ad apripista nella certificazione delle aziende pubbliche	352
	Infografica Capitolo 4	360

AVVERTENZE

Salvo diversa indicazione, i dati presentati nel Rapporto derivano da elaborazioni degli uffici dell'Istituto sulla base degli archivi INPS. Per effetto degli arrotondamenti, i dati delle Tabelle possono non coincidere tra loro per qualche unità (di migliaia o di milioni) in più o in meno. Per lo stesso motivo, non sempre è stato possibile realizzare la quadratura verticale o orizzontale nell'ambito della stessa Tabella. Gli autori sono indicati in nota all'inizio di ogni Capitolo.



LAVORATORI E IMPRESE

In Europa, i sistemi economici hanno mostrato un'importante capacità di fare fronte alle crisi. In particolare, negli anni successivi all'ultima, quella causata dalla pandemia da COVID-19, quasi tutti i Paesi hanno mostrato una ripresa piena e vigorosa dell'occupazione, con i relativi tassi ai massimi storici e i tassi di disoccupazione ai minimi. Negli ultimi due anni, anche le retribuzioni hanno finalmente evidenziato una significativa crescita, ma senza ancora il pieno recupero della perdita di potere d'acquisto dovuta alla rilevante inflazione degli anni 2022 e 2023.

Il Capitolo, sulla base dei dati amministrativi dell'Istituto, propone per l'Italia un'analisi del mercato del lavoro sia dal lato dell'offerta che da quello della domanda, partendo dai dati generali e proseguendo con una disamina degli assicurati INPS, delle imprese, del lavoro dipendente, dei CCNL e delle retribuzioni.

Nei primi mesi dell'anno in corso, il tasso di occupazione sfiora il 63%, il tasso di disoccupazione è attorno al 6%, il numero di occupati è al massimo storico di oltre 24 milioni di unità, la quota di lavoratori dipendenti con contratti temporanei è al 14%. L'occupazione dipendente a tempo indeterminato, che ha stabilmente superato la soglia di 16 milioni di occupati, risulta essere il *driver* della crescita degli ultimi anni.

A partire da queste evidenze della statistica ufficiale, viene sviluppata un'articolata analisi sugli assicurati dell'INPS, classificati in base alle caratteristiche della posizione lavorativa principale.

Nel 2024 gli assicurati INPS (vale a dire l'insieme di tutti i lavoratori, dipendenti e indipendenti, obbligati ai versamenti previdenziali) hanno superato i 27 milioni, evidenziando un incremento di circa 400 mila unità rispetto al 2023 (+1,5%) e di circa 1,5 milioni rispetto al 2019 (+5,9%). Sostanzialmente stabile, invece, il numero medio di settimane lavorate (circa 43 sia nel 2019 che negli ultimi due anni).

Hanno collaborato alle analisi e alla stesura del presente Capitolo: Leda Accosta, Bruno Anastasia, Saverio Bombelli, Vadim Bottoni, Giuseppe Pio Dachille, Giuseppe De Arcangelis (Università di Roma La Sapienza), Cristina De Paolis, Carla Di Giacomo, Edoardo Di Porto (Università di Napoli Federico II), Elisabetta Di Tommaso, Massimiliano Dini, Emanuele Forlani, Rosanna Franchini, Cesarina Garau, Marco Giovannini, Giuseppe Ippedico (University of Nottingham), Giovanna Labartino (Centro Studi Confindustria), Elisabetta Lodigiani, Angelo Manna, Giulio Mattioni, Luca Nunziata, Cristina Pensa (Centro Studi Confindustria), Matteo Pignatti (Centro Studi Confindustria), Monica Sabbatini, Eduardo Tripodi e Paola Trombetti.

La crescita degli assicurati è stata determinata, nel periodo 2019-2024, dall'allargamento continuo del bacino del lavoro dipendente privato (esclusi domestici e operai agricoli), passato da 15,5 milioni di assicurati nel 2019 a 16,9 milioni nel 2024 (+9,3%), mentre per i dipendenti pubblici, dopo la crescita negli anni a ridosso della pandemia (da 3,4 milioni nel 2019 a 3,6 milioni nel 2022), si è registrata una sostanziale stabilità attorno a tale livello. Rilevante anche l'apporto delle numerose categorie di lavoratori iscritti alla Gestione Separata (+281 mila tra il 2019 e il 2024). In decrescita tutte le altre componenti, in particolare il lavoro autonomo tradizionale.

Si osserva che la crescita del 5,9% degli assicurati tra il 2019 e il 2024 è stata maggiore tra le donne (+6,7%) che tra gli uomini (+5,2%), nelle regioni meridionali (+7,4%) che nelle aree del Centro-Nord (+5,3%), e soprattutto è stata particolarmente rilevante tra i lavoratori provenienti da Paesi non comunitari (+28,8%).

Netto anche lo stacco per gli assicurati fino a 34 anni: i giovani sono aumentati dell'11,2% rispetto al 2019. In particolare, l'analisi delle transizioni per la componente giovanile fino a 34 anni, mette in luce un'accentuata mobilità, come si ricava dalla quota di usciti (561 mila nel 2024), pari all'8% degli assicurati nel 2023, di cui quasi un quarto stranieri. Nel 2024 i giovani sono 7,14 milioni, con una variazione di +141 mila rispetto al 2023. Tale variazione è il saldo di tre componenti: 1,16 milioni entrati, 561 mila usciti (non più assicurati), 461 mila transitati nella classe di età successiva per effetto dell'invecchiamento.

Sempre rispetto ai giovani, è presente un approfondimento sugli effetti degli incentivi che favoriscono il loro rientro in Italia qualora corrispondano ai requisiti previsti dalla normativa. I beneficiari di tali misure si differenziano per settore produttivo e reddito.

Sugli stranieri, è da sottolineare che mentre l'incidenza degli assicurati provenienti dai Paesi dell'allargamento dell'Unione europea è diminuita negli anni (rappresentavano il 3,3% nel 2019 e sono il 2,9% nel 2024), quella dei provenienti da Paesi non comunitari è invece aumentata (10,2% nel 2019 e 12,4% nel 2024).

Prosegue la crescita dei contributi sociali (+5,9% rispetto al 2023 e +11,4% rispetto al 2022) che, al lordo delle agevolazioni, sono risultati pari a 263 miliardi di euro. La componente delle agevolazioni (sgravi e sottocontribuzioni) mostra una crescita percentuale ancora più accentuata, pari a +27,6% rispetto all'anno precedente e +72,1% rispetto a due anni prima. Il valore assoluto delle agevolazioni, 41 miliardi di euro nel 2024, è dovuto per il 42% alla riduzione dell'aliquota IVS (Invalidità, Vecchiaia e Superstiti) a carico dei dipendenti (nel 2025 sostituita da interventi di natura fiscale) e per un altro 38% a tre agevolazioni: Decontribuzione Sud, riduzione delle aliquote contributive per le prestazioni temporanee, sottocontribuzioni strutturali dei contratti di apprendistato.

Il numero di imprese private con almeno un dipendente, pari a 1,73 milioni nel 2008, momento di picco prima della doppia crisi finanziaria, è risultato pari a 1,67 milioni nel 2024. Questo dato, letto congiuntamente al numero record di occupati, indica una ricomposizione del tessuto imprenditoriale italiano a favore di una maggiore dimensione media delle imprese, pur restando notevolissima la quota di imprese micro e piccole (quasi il 98% ha meno di 50 dipendenti). La riconfigurazione

del sistema imprenditoriale sta avvenendo non solo in termini di dimensione d'impresa ma anche di settori economici. L'industria mostra un'incidenza decrescente negli anni, sia come numero di imprese che di dipendenti, mentre nei servizi si ha un andamento di segno opposto. In termini percentuali, nei servizi alle persone (istruzione, sanità e assistenza sociale, attività artistiche, sportive e di intrattenimento, altre attività di servizi) si è avuta la crescita maggiore (+46%) del numero di dipendenti dal 2008 al 2024; in termini assoluti, invece, la crescita maggiore (+1,4 milioni) si è avuta nei servizi commerciali (commercio all'ingrosso e al dettaglio, trasporto e magazzinaggio, alloggio e ristorazione).

Il paragrafo prosegue con l'analisi delle 502 mila imprese "persistenti" (presenti e attive in ogni anno del periodo di osservazione 2008-2024) e delle 750 mila imprese "effimere" (entrate sul mercato dopo il 2008, uscite prima del 2024, con al più 36 mesi di attività). Sul totale dei dipendenti delle imprese "persistenti" è l'industria manifatturiera il settore economico con la maggiore quota di dipendenti, mentre tra le imprese "effimere" il settore economico con la maggiore quota di dipendenti è quello dei servizi commerciali (commercio all'ingrosso e al dettaglio, trasporto e magazzinaggio, alloggio e ristorazione).

In un contesto mondiale particolarmente difficile appare rilevante il contributo all'analisi del secondo Box che riguarda le imprese italiane che esportano verso gli Stati Uniti d'America ed i lavoratori occupati nelle stesse. L'analisi mira a rappresentare una misura di esposizione al rischio di un eventuale irrigidimento della politica tariffaria. Segue poi un Box con un approfondimento sulle caratteristiche dei lavoratori impegnati nelle imprese del settore sociale che, attraverso la propria attività, completano i servizi offerti dal settore pubblico.

Come e dove cresce il lavoro dipendente? Nell'arco temporale 2019-2024, i dipendenti privati (esclusi domestici e operai agricoli) e pubblici sono aumentati di 1,7 milioni di unità, passando da 19,1 milioni a 20,8 milioni. Lo spazio dell'occupazione femminile è aumentato, seppur molto lievemente, passando come incidenza dal 44,9% al 45,2% dei dipendenti totali. Decisamente rilevante la crescita dei giovani under 30, pari nell'intero periodo a oltre 600 mila unità (+107 mila tra il 2023 e il 2024). Ancor più significativa e importante risulta la crescita dei lavoratori non comunitari (+665 mila nel periodo, +175 mila nell'ultimo anno), che hanno mostrato un tasso medio annuo sul periodo 2019-2024 pari a quattro volte quello complessivo (6,9% vs 1,7%). Rispetto ai lavoratori stranieri, l'ultimo Box del Capitolo esamina l'effetto del loro inserimento nel mercato del lavoro sui lavoratori nativi. In particolare, l'analisi si sofferma sulle conseguenze dell'ingresso dei lavoratori stranieri sulle occupazioni cosiddette routinarie.

In riferimento alla classificazione oramai consolidata che il Rapporto Annuale adotta, i 20,8 milioni di dipendenti del 2024 possono essere scomposti come segue: 9,26 milioni hanno lavorato per tutto l'anno e a tempo pieno (*full year full time*, FYFT) mentre, all'opposto, 3,65 milioni hanno lavorato solo per una frazione di anno e a tempo parziale (*part year part time*, PYPT); infine, 2,38 milioni sono stati FYPT e 5,48 milioni PYPT. La classificazione è necessaria e utile in quanto le diverse intensità e continuità di lavoro influiscono significativamente sulle retribuzioni annuali effettive. Quest'ultime, poi, per essere correttamente valutate, devono essere poste in relazione con la dinamica dell'inflazione, superiore al 17% tra il 2019 e il 2024, secondo i dati medi annui dell'indice Nazionale dei

prezzi al Consumo (NIC). Nel 2024, la retribuzione annuale media per i FYFT è stata di circa 40 mila euro (+2,4% rispetto al 2023, +9,5% rispetto al 2019) mentre quella dei PYPT è stata di circa 9 mila euro (+3,7% e +13,9% rispettivamente). Ancora più rilevante la crescita percentuale per i PYFT, la cui retribuzione annuale media nel 2024 è stata pari a circa 19 mila euro, registrando un aumento del 7,2% rispetto all'anno precedente e del 15,5% rispetto al 2019. Nel paragrafo è quantificato l'apporto differenziato, in relazione ai livelli retributivi, del complesso degli interventi fiscali e contributivi su queste dinamiche. In particolare, per i dipendenti FYFT (le cui dinamiche retributive non dipendono quindi da discontinuità lavorativa o *part time*), se in luogo della retribuzione annuale media lorda si utilizza quella netta, la variazione tra il 2019 e il 2024 passa dal 9,5% sopra considerato a un più sostanzioso 12,5%, che sale fino a quasi il 17% considerando la retribuzione annuale mediana (anziché media) netta.

Livelli e disuguaglianze retributive hanno forte connessione con il funzionamento e l'articolazione del sistema contrattuale, imperniato in Italia sui Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro (CCNL). L'analisi è svolta sui dipendenti privati (esclusi domestici e operai agricoli) del mese di ottobre, per i quali il numero di CCNL utilizzati continuativamente nei tre anni 2022, 2023 e 2024 risulta pari a 771. Limitatamente ai dipendenti che hanno lavorato per tutto il mese a tempo pieno (*full month full time*, FMFT), le retribuzioni mensili di ottobre 2024 risultano pari a circa 2.800 euro (media) e 2.300 euro (mediana). Per il CCNL dei dipendenti delle aziende metalmeccaniche e di installazione degli impianti, le retribuzioni mensili medie e mediana risultano, rispettivamente, maggiori dell'8% e del 16% rispetto ai valori generali.

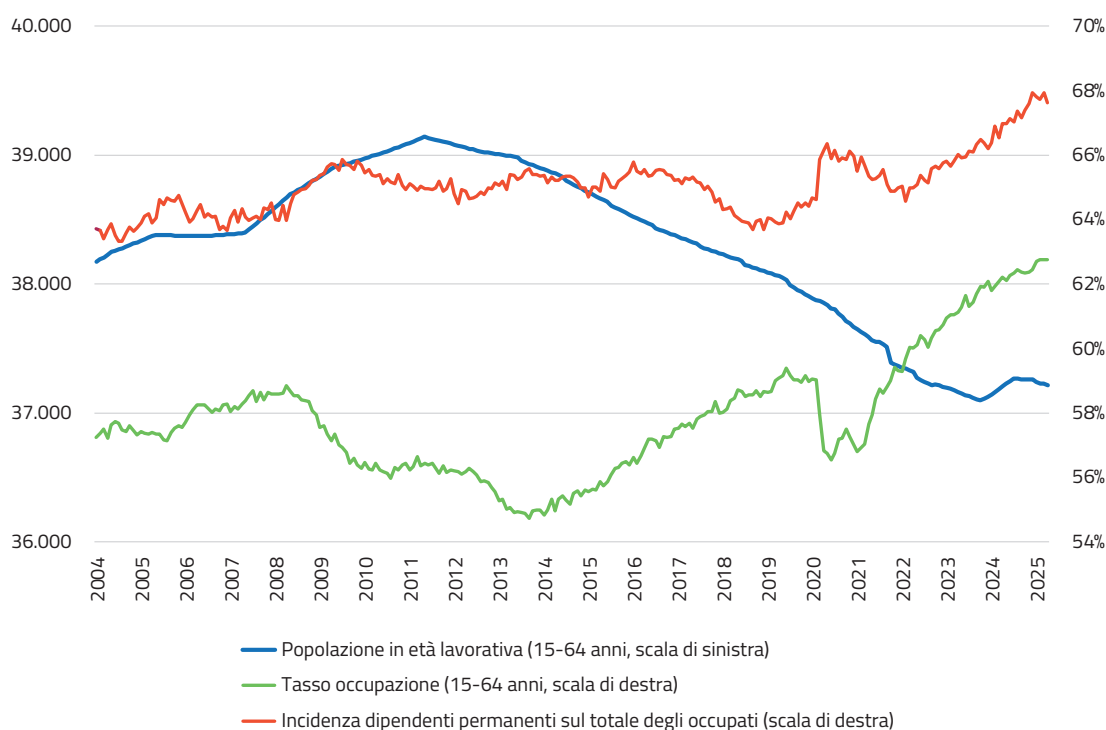
Il Capitolo termina con un'analisi delle cessazioni dei rapporti di lavoro e dei beneficiari di NASpl. Le cessazioni, nel corso del 2024, sono state 7,71 milioni, sostanzialmente stabili rispetto all'anno precedente (-0,1%) e in modesta flessione rispetto al 2022 (-0,3%). Di queste, quasi 1,8 milioni sono state cessazioni da contratti a tempo indeterminato, con una variazione pari a -1,8% rispetto al 2023 e -5,7% rispetto al 2022. Nelle imprese fino a 15 dipendenti le variazioni sono state ancora più significative. Nel 2024 i beneficiari di almeno una giornata di NASpl, la principale prestazione di disoccupazione, sono risultati pari a 2,8 milioni, in crescita del 3,6% rispetto al valore dell'anno precedente, mentre nel 2023, dove si registravano 2,7 milioni di lavoratori con il sussidio, tale crescita era stata leggermente più sostenuta (4,4%) rispetto al 2022. A fronte dell'incremento dei trattamenti erogati alla conclusione sia dei contratti a termine (+4,1%), sia di quelli a tempo indeterminato (+4,5%), continua la contrazione per i rapporti conclusi di lavoro domestico (-5,8%), coerentemente con il trend in diminuzione rilevato da anni per i lavoratori del settore.

1.1 PRINCIPALI INDICATORI SULL'OCCUPAZIONE

Rispetto allo scorso Rapporto Annuale, la crescita del numero di occupati (dipendenti e indipendenti), così come registrata dalle statistiche mensili dell'ISTAT (Rilevazione sulle Forze di Lavoro) è proseguita. Ad aprile 2025 il tasso di occupazione (Grafico 1.1) sfiora la soglia del 63%, valore massimo sull'intera serie storica disponibile, e il numero di occupati è pari a 24,2 milioni (Tabella 1.1), così ripartiti:

- 16,37 milioni dipendenti permanenti;
- 2,65 milioni dipendenti a termine;
- 5,18 milioni indipendenti.

Grafico 1.1 - Popolazione in età lavorativa, tasso di occupazione, incidenza dei dipendenti permanenti sul totale degli occupati. Popolazione in migliaia, tassi in percentuale. Dati mensili. Periodo gennaio 2004 - aprile 2025



Fonte: ISTAT, dati destagionalizzati, Rilevazione sulle Forze di Lavoro, 3 giugno 2025.

La serie storica degli occupati è disponibile da gennaio 2004, quando il numero di occupati era pari a 22,2 milioni e il tasso di occupazione era del 57,3%. Aprile 2008 può essere considerato il momento di picco (tasso di occupazione al 58,9%) prima dell'inizio della doppia recessione (crisi finanziaria e crisi dei debiti sovrani) a seguito della quale, a settembre 2013, si raggiunge il minimo del 54,7% del tasso di occupazione. Successivamente, fatta eccezione per il periodo di crisi pandemica, il recupero dei valori è stato continuo, anche se con determinanti e intensità differenti. Il lavoro dipendente a

termine è cresciuto soprattutto nel biennio 2017-2018 (la soglia del 17% come incidenza sul totale dei dipendenti è stata superata per la prima volta a maggio 2018) e nell'immediato dopo-COVID (febbraio 2022, valore massimo dell'incidenza al 17,3%), mentre attualmente rappresenta una quota di occupazione decisamente più contenuta (attorno al 14%). Rispetto al picco pre-COVID (giugno 2019) il numero di occupati è di 947 mila unità più alto (a fronte di una popolazione in età lavorativa inferiore di 816 mila persone), come esito di variazioni nettamente differenziate per tipologia di lavoro: +1,43 milioni di dipendenti permanenti, -404 mila dipendenti a termine, -81 mila indipendenti. L'occupazione dipendente permanente, che in termini percentuali attualmente sfiora il 68% dell'occupazione complessiva, è quindi stata il *driver* degli ultimi anni. In sintesi, dopo la doppia recessione, il tasso di occupazione è risalito di 8 punti percentuali, il numero di occupati è aumentato di quasi due milioni e mezzo di unità, il numero di disoccupati è dimezzato.

Tabella 1.1 - Popolazione in età lavorativa, forze di lavoro, occupati e disoccupati in Italia. Numerosità (valori in migliaia), principali indicatori (valori in punti percentuali). Dati mensili								
Numerosità	Gennaio 2004	Aprile 2008	Settembre 2013	Maggio 2018	Giugno 2019	Giugno 2020	Febbraio 2022	Aprile 2025
Popolazione 15-64 anni	38.174	38.670	38.933	38.190	38.031	37.814	37.344	37.214
Occupati	22.199	23.159	21.751	23.060	23.253	22.046	22.967	24.200
Dipendenti	15.957	17.188	16.382	17.806	17.990	17.043	17.941	19.019
> permanenti	14.145	14.815	14.266	14.773	14.935	14.528	14.830	16.366
> a termine	1.812	2.373	2.116	3.033	3.056	2.515	3.112	2.652
Indipendenti	6.242	5.971	5.369	5.254	5.263	5.003	5.025	5.182
Persone in cerca di occupazione	2.013	1.698	3.118	2.735	2.469	2.323	2.093	1.514
Principali indicatori								
Tasso di occupazione 15-64 anni	57,3	58,9	54,7	58,7	59,4	56,6	59,7	62,7
Tasso di occ. maschile 15-64 anni	69,5	70,2	63,7	67,7	68,3	65,8	68,9	71,7
Tasso di occupazione femminile 15-64 anni	45,1	47,7	45,9	49,8	50,5	47,4	50,5	53,7
% dip. a termine sul totale dipendenti	11,4	13,8	12,9	17,0	17,0	14,8	17,3	13,9
% indipendenti sul totale occupati	28,1	25,8	24,7	22,8	22,6	22,7	21,9	21,4
Tasso di disoccupazione	8,3	6,8	12,6	10,6	9,6	9,6	8,4	5,9

Fonte: ISTAT, dati destagionalizzati, rilevazione sulle Forze di Lavoro, 3 giugno 2025.

Merita una segnalazione un altro elemento strutturale rilevante in tutta la storia del lavoro italiano, vale a dire la consistenza del lavoro indipendente e la sua incidenza sull'occupazione totale,

in quanto il peso di questa componente è da anni in continua flessione, segnalando la convergenza (lenta e ritardata) verso un assetto più simile a quello riscontrabile nei Paesi a sviluppo avanzato, caratterizzati da una quota ridotta di lavoro autonomo. In Italia l'incidenza del lavoro indipendente, ancora attorno al 28% all'inizio del secolo, è scesa stabilmente al di sotto del 22%. Va comunque segnalato che, in termini di valori assoluti, l'insieme eterogeneo del lavoro indipendente (che include posizioni professionali assai diverse, alcune in storica contrazione – come quelle di coltivatori diretti e artigiani – altre in crescita) è ritornato timidamente, dopo tanto tempo, ad aumentare, ed è solo il maggior dinamismo del lavoro dipendente che ne ha causato il ridimensionamento all'interno dell'occupazione complessiva.

L'incidenza del lavoro autonomo, attorno al 28% all'inizio del secolo, è adesso sotto il 22%

Nel 2024 restano, in ogni caso, molto elevati i differenziali tra i tassi di occupazione per genere (il tasso di occupazione maschile è di 17-18 punti superiore a quello femminile) e per regione (per es. in Lombardia il tasso è di circa 25 punti superiore alla Sicilia), così come nel confronto con i principali partner europei (in Germania il tasso di occupazione è circa 15 punti più alto, in Francia circa 7, in Spagna circa 4; in media il tasso di occupazione della UE è 8 punti sopra quello italiano). Praticamente nullo il divario tra tassi di occupazione dei cittadini residenti italiani e stranieri.

Il quadro d'insieme può essere completato utilizzando i dati dei Conti Economici dell'ISTAT (Tabella 1.2), che includono anche la componente di occupazione irregolare¹.

¹ I dati dei Conti Economici riportano l'occupazione regolare e irregolare degli aggregati economici nazionali annuali e differiscono dai dati della Rilevazione sulle Forze di Lavoro, esposti in precedenza, sia perché sono valori annuali medi anziché mensili, sia perché includono l'occupazione irregolare (stimata in circa 2,5 milioni di occupati nel 2022). A partire dal 23 settembre 2024 le serie storiche dei conti nazionali, basate sul Sistema Europeo dei Conti (SEC 2010), sono state oggetto di una revisione generale finalizzata a introdurre miglioramenti dei metodi di misurazione di componenti e variabili specifiche, derivanti anche dall'utilizzo di fonti informative più aggiornate o, in alcuni casi, del tutto nuove. Tale revisione è avvenuta in coordinamento con EUROSTAT e con gran parte dei Paesi UE. Le unità di lavoro rappresentano le posizioni lavorative ricondotte ad unità equivalenti a tempo pieno e forniscono una misura del volume di lavoro che partecipa al processo di produzione del reddito realizzato sul territorio economico di un Paese. Tale calcolo è necessario in quanto le ore lavorate in ciascuna posizione lavorativa possono variare rispetto ad uno standard a tempo pieno, a seconda che si tratti di attività principale o secondaria, dell'orario di lavoro (a tempo pieno o *part time*), della posizione contributiva o fiscale (regolare, non regolare).

Tabella 1.2 - Occupati, unità di lavoro, ore lavorate. Dati annuali

	2007	2014	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Occupati (milioni)								
Dipendenti	18,3	17,7	19,1	18,8	19,1	19,6	20,0	20,4
Indipendenti	6,8	6,4	6,2	6,1	5,9	6,0	6,0	6,1
TOTALE occupati	25,1	24,1	25,3	24,8	25,1	25,6	26,0	26,5
Unità di lavoro (milioni)								
Dipendenti	16,8	15,4	16,6	15,0	16,4	17,0	17,5	17,9
Indipendenti	7,8	7,3	7,2	6,1	6,7	6,9	7,0	7,2
Totale unità di lavoro	24,5	22,7	23,8	21,1	23,1	24,0	24,5	25,1
Ore lavorate (miliardi)								
Dipendenti	30,4	27,9	30,3	27,1	29,9	31,3	32,2	33,0
Indipendenti	14,4	12,8	12,3	10,5	11,6	11,9	12,1	12,2
TOTALE ore lavorate	44,8	40,7	42,6	37,6	41,4	43,2	44,3	45,2

Fonte: ISTAT, Conti Economici Nazionali.

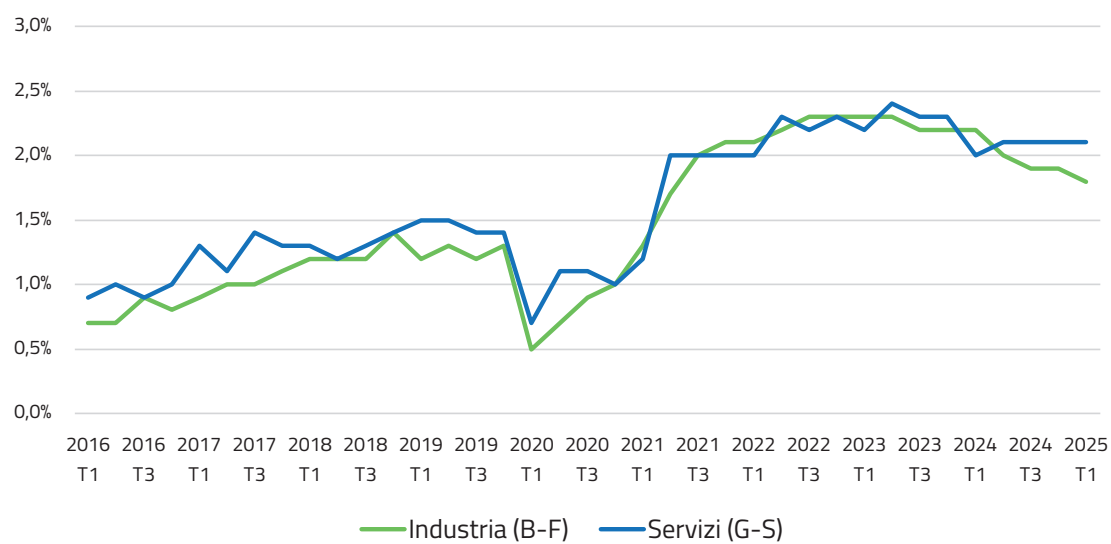
Nella Tabella sono riportati il numero di occupati, le unità di lavoro e il monte ore lavorate, nell'anno precedente l'inizio della doppia recessione (il 2007), nell'anno di passaggio dalla crisi alla ripresa (il 2014) e per tutti gli anni più recenti. Alla vigilia dell'inaspettata crisi pandemica, il livello del numero di occupati era superiore a quello del 2007 (25,3 vs 25,1 milioni), mentre restavano distanti i livelli delle unità di lavoro (23,8 vs 24,5 milioni) e soprattutto delle ore lavorate (42,6 vs 44,8 miliardi). Dopo la flessione dovuta al COVID-19, nel 2022 il numero di occupati ha superato nuovamente il livello del 2007, nel 2023 le unità di lavoro hanno sostanzialmente uguagliato il livello del 2007, e solo nel 2024 si è finalmente registrato un differenziale positivo anche per le ore lavorate (45,2 vs 44,8 miliardi). Si è invece ancora assai distanti dalla media di 1.786 ore lavorate per occupato nell'anno 2007.

In ultimo, si riporta (Grafico 1.2) l'andamento del tasso di posti vacanti², determinato dall'ISTAT come rapporto percentuale fra il numero di posti vacanti e la somma di questi ultimi con le posizioni lavorative occupate. Si tratta di un indicatore stimato allo scopo di fornire informazioni utili per interpretare l'andamento congiunturale del mercato del lavoro, potendo costituire un segnale anticipatore sul numero di posizioni lavorative occupate. In letteratura, inoltre, è negativamente correlato al tasso di disoccupazione, e letto insieme a quest'ultimo può fornire indicazioni sui valori del cosiddetto "*job mismatching*" (differenza tra le caratteristiche dei posti di lavoro necessari alle imprese e le caratteristiche dei lavoratori che cercano un posto di lavoro). Il tasso di posti vacanti dal quarto trimestre 2021 al secondo trimestre

² I posti vacanti si riferiscono alle ricerche di personale che, alla data di riferimento (l'ultimo giorno del trimestre), sono iniziate e non ancora concluse. In altre parole, sono i posti di lavoro retribuiti (nuovi o già esistenti, purché liberi o in procinto di liberarsi) per i quali il datore di lavoro cerca, attivamente e al di fuori dell'impresa, un candidato adatto ed è disposto a fare sforzi supplementari per trovarlo. I dati elaborati dall'ISTAT si basano sulla rilevazione mensile sull'occupazione, sugli orari di lavoro, sulle retribuzioni e sul costo del lavoro nelle grandi imprese e sulla rilevazione trimestrale sui posti vacanti e le ore lavorate (VELA).

2024 è stato sistematicamente maggiore o uguale al 2% sia per le imprese dell'industria che per quelle dei servizi. Si tratta di valori ampiamente superiori agli anni precedenti la pandemia, quando era stato al più pari all'1,5% (soglia raggiunta solo in alcuni trimestri e solo per le imprese dei servizi), e il tasso di disoccupazione era nettamente maggiore che attualmente. Negli ultimi due trimestri del 2024 l'andamento si è differenziato tra i settori (nel Grafico è evidente la forbice tra le imprese industriali e quelle dei servizi). Nel primo trimestre del 2025 il trend è confermato: il tasso di posti vacanti è pari a 1,8% nell'industria e 2,1% nei servizi.

Grafico 1.2 - Tasso di posti vacanti nelle imprese dell'industria e dei servizi. Dati trimestrali.
Periodo: I trimestre 2016 - I trimestre 2025



1.2 ASSICURATI INPS E CONTRIBUTI. IL QUADRO GENERALE 2024

1.2.1 La crescita degli assicurati per posizione professionale, territorio, caratteristiche anagrafiche

La crescita degli assicurati è pari a +1,5 milioni rispetto a prima della pandemia

Nel 2024 gli assicurati INPS, vale a dire l'insieme di tutti i lavoratori, dipendenti e indipendenti, obbligati ai versamenti previdenziali³ (Tabella 1.3), hanno superato i 27 milioni evidenziando un incremento di circa 400 mila unità rispetto al 2023, di circa 1,5 milioni rispetto al dato pre-pandemico del 2019 (+5,9%) e di 2,3 milioni rispetto al 2014⁴, che era stato il punto di minimo dopo il doppio shock degli anni 2008-2014 (crisi finanziaria internazionale e crisi dei debiti sovrani dei Paesi mediterranei). A fronte di questa dinamica di crescita, l'intensità occupazionale, qui misurata in termini di numero medio pro capite di settimane lavorate⁵, evidenzia nel complesso un modestissimo incremento: 42,6 settimane nel 2014, 43,1 nel 2024. La maggior parte degli assicurati (il 94,7%) è assicurata nel corso dell'anno presso un'unica gestione previdenziale⁶; il restante 5,3%, compresente, anche contemporaneamente, presso diverse gestioni previdenziali, è classificato sulla base della posizione principale nell'anno⁷.

³ L'insieme degli assicurati INPS presso tutte le varie gestioni previdenziali, osservato al netto delle sovrapposizioni, rappresenta circa il 95% degli occupati regolari totali. Al di fuori di questo "perimetro INPS" restano due gruppi: a) gli esenti da contribuzioni a fini previdenziali (come ad es. gli stagisti retribuiti, pur non titolari di rapporto di lavoro, e gli autonomi occasionali per importi inferiori a 5 mila euro) e b) i professionisti iscritti alle Casse previdenziali degli Ordini professionali. Per la consistenza dei lavoratori esentati da contribuzioni non si dispone di dati aggiornati (il quarto Rapporto di monitoraggio nazionale in materia di tirocini extra-curricolari, curato da ANPAL, risale a febbraio 2024 e riporta dati aggiornati al 2022: relativamente a tale anno quantifica in circa 300 mila i tirocinanti extra-curricolari). Per i liberi professionisti, ISTAT fornisce una stima di 1,378 milioni, di cui 1,136 milioni senza dipendenti (media 2024, Rilevazione sulle Forze di Lavoro). Molti lavoratori appartenenti a questi gruppi fuori perimetro INPS possono comunque rientrare tra gli assicurati INPS se titolari (contemporaneamente o nel corso del medesimo anno) di posizione assicurativa obbligata in tal senso. A seguito di elaborazioni interne condotte sul Casellario centrale delle Posizioni previdenziali si stima che il numero di liberi professionisti assenti nella platea di assicurati INPS sia stimabile in 800-900 mila unità.

⁴ Questi incrementi sono marginalmente sovrastimati a seguito dell'intervenuta inclusione nel perimetro INPS, nel periodo considerato, di gruppi di lavoratori in precedenza afferenti ad altri istituti previdenziali (es. i giornalisti passati da INPGI a INPS a luglio 2022).

⁵ La settimana di lavoro è la dimensione temporale a cui sono state ricondotte le diverse unità di misura utilizzate (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.

⁶ 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.

⁷ La posizione principale, nel caso in cui un lavoratore abbia ricoperto (contemporaneamente o meno) nel corso del medesimo anno più posizioni, è quella per cui ha percepito il reddito (o la retribuzione) maggiore.

Tabella 1.3 - Lavoratori assicurati INPS. Distribuzione del numero di assicurati (migliaia) e del numero medio di settimane lavorate, per posizione lavorativa principale. Dati annuali

Posizione lavorativa	Assicurati (migliaia)					Variaz. 2024/ 2019	N. medio di settimane		
	2014	2019	2022	2023	2024		2014	2019	2024
TOTALE	24.688	25.522	26.292	26.621	27.017	5,9%	42,6	42,9	43,1
di cui: con un'unica posizione	23.103	24.274	24.878	25.213	25.595	5,4%	42,7	42,8	42,9
con più posizioni	1.585	1.247	1.413	1.409	1.422	14,0%	41,2	44,9	45,7
Indipendenti	5.905	4.911	4.883	4.845	4.857	-1,1%	44,2	47,5	47,3
Artigiani	1.695	1.489	1.426	1.356	1.284	-13,7%	50,4	50,5	51,1
Commercianti	2.098	1.935	1.869	1.855	1.840	-4,9%	49,6	50,0	50,6
Agricoli autonomi	445	430	411	403	394	-8,2%	51,3	51,2	51,3
G.S. - Collaboratori	381	190	190	198	242	26,9%	32,1	31,5	30,3
G.S. - Amministratori	376	390	419	423	436	11,7%	40,6	42,2	43,4
G.S. - In formazione post laurea	78	85	114	124	135	58,0%	40,3	39,1	40,7
G.S. - Altri	81	28	25	24	19	-33,3%	26,7	27,8	26,1
G.S. - Professionisti	259	324	398	430	473	45,7%	37,0	37,4	37,5
Lav. occasionali*	492	40	30	34	35	-11,1%	12,7	18,9	21,8
Dipendenti	18.783	20.610	21.409	21.776	22.160	7,5%	42,1	41,8	42,2
Dipendenti privati	13.627	15.458	16.106	16.533	16.891	9,3%	41,7	41,6	42,1
Dipendenti pubblici	3.377	3.423	3.626	3.622	3.656	6,8%	49,8	48,7	47,6
Colf e badanti	863	798	809	759	738	-7,5%	42,4	42,6	42,5
Operai agricoli	915	932	868	862	876	-6,0%	18,3	19,4	21,6

* Nel 2014 riporta i percettori di voucher; dal 2019 lavoratori impiegati con i CPO e con il Libretto Famiglia.

La crescita degli assicurati è stata determinata, nel periodo più recente, vale a dire nel quinquennio 2019-2024, dall'allargamento continuo del bacino del lavoro dipendente delle imprese private, passato da 15,5 milioni di assicurati nel 2019 a 16,9 milioni nel 2024 (+9,3%), mentre per i dipendenti pubblici, dopo la crescita negli anni a ridosso della pandemia (da 3,4 milioni nel 2019 a 3,6 milioni nel 2022), si è registrata una sostanziale stabilità attorno a tale livello. Per le altre due componenti del lavoro dipendente, vale a dire operai agricoli e colf-badanti⁸, si registra un trend di contrazione: rispettivamente -6,0% e -7,5% (2024 su 2019). Se allarghiamo lo sguardo all'intero decennio, ancor più netto e praticamente esclusivo nella contabilità della crescita risulta il ruolo dei dipendenti delle imprese private (+3,26 milioni dal 2014); contemporaneamente per loro si registra un debole incremento dell'intensità occupazionale intervenuto solo nel secondo quinquennio: il numero medio di settimane lavorate, pari a 41,7 nel 2014, si è fermato a 41,6 nel 2019 ed è risalito a 42,1 nel 2024.

⁸ La dinamica di colf e badanti è stata condizionata dagli effetti sia della pandemia (con la spinta implicita all'emersione per poter recarsi al lavoro), sia della regolarizzazione del 2020 (cd. "Regolarizzazione Bellanova", dal nome del Ministro allora in carica) la quale ha transitoriamente interrotto il lungo trend di declino iniziato nel 2012 (cfr. INPS, XXIII Rapporto Annuale, Roma, settembre 2024, pag. 101).

Passando all'analisi del lavoro indipendente, nel quinquennio 2019-2024 risulta diminuito di poco (-1,1%) ed evidenzia una consistenza complessiva da tempo inferiore ai 5 milioni di assicurati. All'interno del lavoro indipendente si notano dinamiche vistosamente differenziate:

- a. per le tre componenti tradizionali (artigiani, commercianti e coltivatori diretti) si conferma il continuo processo di ridimensionamento. In particolare, il calo è consistente per gli artigiani: -13,7% rispetto al 2019, -24,2% rispetto al 2014;
- b. tutti in crescita, a parte l'insieme residuale "altri", risultano i gruppi professionali afferenti alla Gestione Separata: tra essi si segnala la crescita incessante dei professionisti (in cui si riversano molte delle nuove attività connesse ai *socia*) e il recente forte incremento dei collaboratori, dopo anni di sostanziale stabilità, dovuto in buona parte agli effetti della nuova regolamentazione del lavoro sportivo varata nel 2021 (D.Lgs. n. 36 del 2021) ed entrata in vigore il 1° luglio 2023, fondata su una netta distinzione tra volontariato e lavoro sportivo, quest'ultimo possibile in varie forme sia di lavoro dipendente (apprendistato, contratto a termine fino a cinque anni, etc.) che di lavoro indipendente (collaborazioni sportive, lavoro professionistico con partita IVA)⁹;
- c. stabili, su valori assai modesti, i lavoratori occasionali (35 mila nel 2024, erano 40 mila nel 2019)¹⁰.

**Il Sud del Paese
ha conosciuto una
dinamica di
crescita degli
assicurati maggiore
delle regioni del
Centro-Nord**

L'analisi della distribuzione territoriale della crescita degli assicurati è finalizzata a verificare se vi siano consistenti tendenze al riequilibrio territoriale delle opportunità di lavoro e delle connesse condizioni economiche. Si osserva (Tabella 1.4) che il Sud e le Isole, con un incremento degli assicurati del 7,4% tra il 2024 e il 2019, hanno conosciuto una dinamica positiva più intensa di quella delle aree del Centro-Nord. Anche l'incremento del numero medio di settimane lavorate è stato più significativo al Sud (da 40,0 a 40,8 settimane pro capite) e nelle Isole (da 40,5 a 41,1), riducendo, con riferimento alle durate medie degli impieghi, la distanza - che permane - dalle aree del Nord.

⁹ Per i lavoratori sportivi iscritti alla Gestione Separata le trattenute a fini pensionistici si applicano sul compenso eccedente i 5 mila euro; inoltre, fino al 31 dicembre 2027, il versamento contributivo è limitato al 50% del dovuto.

¹⁰ Si era registrato un transitorio rigonfiamento nel 2020 (498 mila assicurati), indotto esclusivamente e transitoriamente dal "Bonus *baby sitting*": cfr. INPS, XXI Rapporto Annuale, Roma, luglio 2022, pag. 36.

Tabella 1.4 - Lavoratori assicurati INPS. Distribuzione del numero di assicurati (migliaia) e del numero medio di settimane lavorate, per area geografica. Dati annuali

Area geografica	Assicurati (migliaia)					Variaz. 2024/2019	N. medio di settimane		
	2014	2019	2022	2023	2024		2014	2019	2024
TOTALE	24.688	25.522	26.292	26.621	27.017	5,9%	42,6	42,9	43,1
Nord-Ovest	7.190	7.486	7.684	7.784	7.888	5,4%	44,3	44,5	44,5
Nord-Est	5.585	5.828	5.969	6.034	6.112	4,9%	43,3	43,7	43,6
Centro	5.257	5.425	5.577	5.650	5.735	5,7%	43,1	43,2	43,4
Sud	4.549	4.655	4.839	4.907	5.000	7,4%	39,2	40,0	40,8
Isole	2.090	2.113	2.209	2.234	2.270	7,4%	40,3	40,5	41,1
Estero	15	15	12	12	12	-17,4%	47,0	46,7	44,5

La rilevanza dello squilibrio Nord-Sud emerge nitidamente se, per disporre di un parametro di confronto, compariamo (Tabella 1.5) il rapporto tra assicurati INPS e popolazione in età lavorativa (15-64 anni) con il tasso di occupazione secondo ISTAT - Rilevazione sulle Forze di Lavoro (RFL)¹¹. La quota degli assicurati sulla popolazione di riferimento è passata, al Sud, dal 47,3% nel 2014, al 49,2% nel 2019, al 54,4% nel 2024. La distanza rispetto alle aree del Centro-Nord è molto cospicua, in particolare rispetto al Nord-Est: circa 25 punti di differenza.

Tale distanza replica e conferma quella messa in luce dai tassi di occupazione ISTAT-RFL. Questi, ricostruiti per l'intero ventennio 2004-2024, segnalano che la distanza tra Mezzogiorno e aree del Nord è continuamente cresciuta fino al 2019 e solo nell'ultimo quinquennio è stata osservata un'inversione di tendenza.

Anche i dati INPS evidenziano per quest'ultimo periodo il maggiore incremento al Sud del tasso di assicurati, rispetto a quanto osservato nelle aree del Centro-Nord.

Tabella 1.5 - Tassi ufficiali di occupazione calcolati dall'ISTAT, a confronto con l'incidenza degli assicurati INPS sulla popolazione residente. Fascia di età 15-64 anni. Dati annuali. Valori percentuali

Area geografica	Tassi occupazione 15-64			Assicurati 15-64 / Popolazione 15-64		
	2014	2019	2024	2014	2019	2024
TOTALE	55,3	59,0	62,2	61,6	64,4	68,8
Nord-Ovest	63,5	67,3	69,1	68,6	72,0	75,7
Nord-Est	64,8	68,9	70,4	72,9	76,3	79,7
Centro	60,5	63,6	66,8	66,9	69,3	73,7
Sud e Isole	41,2	44,8	49,3	47,3	49,2	54,4

¹¹ Si tratta di due misure che, pur mirando a valutare il medesimo fenomeno (la partecipazione al lavoro), si differenziano per diverse ragioni (perimetro, definizioni, etc.). In particolare, occorre tener conto che INPS considera le teste (persone assicurate nell'anno) a prescindere dalla durata dell'impiego; ISTAT considera la media annua degli occupati (in tal caso due lavoratori impiegati entrambi per sei mesi corrispondono a un occupato).

La dimensione territoriale è, nel caso italiano, di primaria rilevanza nell'analisi dell'evoluzione del sistema occupazionale ma anche altri profili sono significativi (Tabella 1.6) e vengono documentati. Con riferimento alla dimensione di genere si registra, nel quinquennio 2019-2024, una crescita percentuale della componente femminile superiore a quella dei maschi (mentre in valore assoluto le variazioni sono praticamente simili e pari circa a +750 mila). Quanto all'intensità occupazionale (approssimata dal numero medio di settimane lavorate), il miglioramento registrato per le donne è uguale a quello dei maschi, che negli anni rimane stabilmente a un livello più alto di 1,2-1,3 settimane in media.

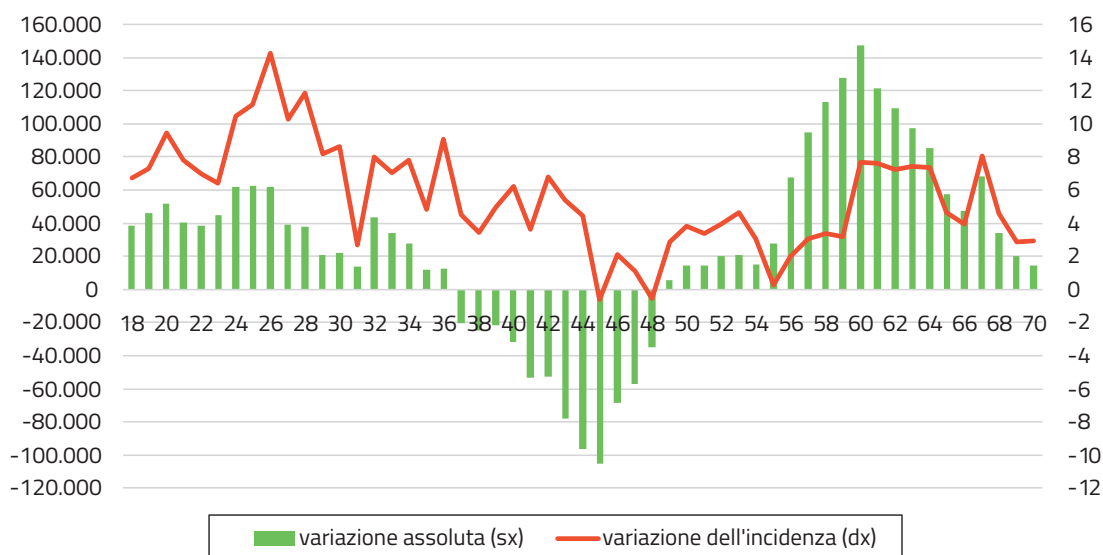
Tabella 1.6 - Lavoratori assicurati INPS. Distribuzione del numero di assicurati (migliaia) e del numero medio di settimane lavorate, per le principali caratteristiche anagrafiche. Dati annuali									
Caratteristiche	Assicurati (migliaia)					Variaz. 2024/2019	N. medio di settimane		
	2014	2019	2022	2023	2024		2014	2019	2024
TOTALE	24.688	25.522	26.298	26.621	27.017	5,9%	42,6	42,9	43,1
Per genere									
Femmine	10.686	11.079	11.485	11.631	11.826	6,7%	41,9	42,1	42,4
Maschi	14.001	14.443	14.807	14.990	15.192	5,2%	43,1	43,5	43,6
Per Paese di nascita									
Ue 15 e Paesi sviluppati*	21.563	22.074	22.535	22.684	22.889	3,7%	43,5	43,7	43,9
Altri Ue	924	840	783	780	770	-8,3%	32,1	34,8	37,5
Extra Ue	2.201	2.608	2.974	3.157	3.358	28,8%	37,8	38,4	38,6
Per classe di età									
Fino a 34 anni	6.358	6.423	6.842	7.000	7.141	11,2%	36,2	36,0	36,8
Da 35 a 54 anni	13.695	13.106	12.762	12.656	12.576	-4,0%	44,8	45,2	45,3
Da 55 a 64 anni	3.867	4.960	5.516	5.727	5.952	20,0%	45,5	45,8	46,1
65 e oltre	768	1.033	1.172	1.239	1.349	30,6%	40,1	41,7	42,1

* 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.

Robusta risulta la crescita della componente giovanile (+11,2% tra il 2024 e il 2019) e altrettanto dinamismo evidenziano le componenti anziane sia in età lavorativa (55-64 anni), sia oltre. Conta, in tal caso, anche l'aspetto squisitamente demografico, perché queste classi di età sono quelle che risultano essere aumentate, a seguito dei noti processi di invecchiamento della popolazione residente, la cui età media è passata da 41 anni nel 2000 a 47 nel 2025. Il Grafico 1.3 consente di analizzare l'andamento degli assicurati tenendo conto sia delle variazioni in valore assoluto, sia di quelle del tasso di assicurati sulla popolazione. Per la componente giovanile l'incremento nei valori assoluti si accompagna ad un forte aumento dell'incidenza degli assicurati sulla popolazione (si tratta dello stesso indicatore calcolato nella Tabella 1.5, lì per la fascia di età 15-64 anni, qui per la fascia di età 18-70 anni). Per le classi di età anziane la crescita di tale incidenza risulta inferiore, anche se gli incrementi degli assicurati in valore assoluto sono ben superiori a quelli dei giovani: in altre parole, per i giovani ha contato l'aumento della partecipazione mentre per gli anziani la componente squi-

sitamente demografica. Le classi di età centrali, invece, mostrano un andamento opposto: anche se le variazioni della partecipazione sono nulle o modestamente positive (del resto i tassi di assicurati di queste classi di età sono su valori assai elevati), in valori assoluti si registra un calo rilevante di assicurati (fino a 100 mila in meno per i quarantacinquenni) dovuto, evidentemente, alla contrazione della coorte, non ad un peggioramento dei tassi di partecipazione.

Grafico 1.3 - Lavoratori assicurati INPS di età 16-70 anni. Variazione assoluta del numero di assicurati tra il 2019 e il 2024 e variazione dell'incidenza percentuale degli assicurati sulla popolazione residente della stessa età



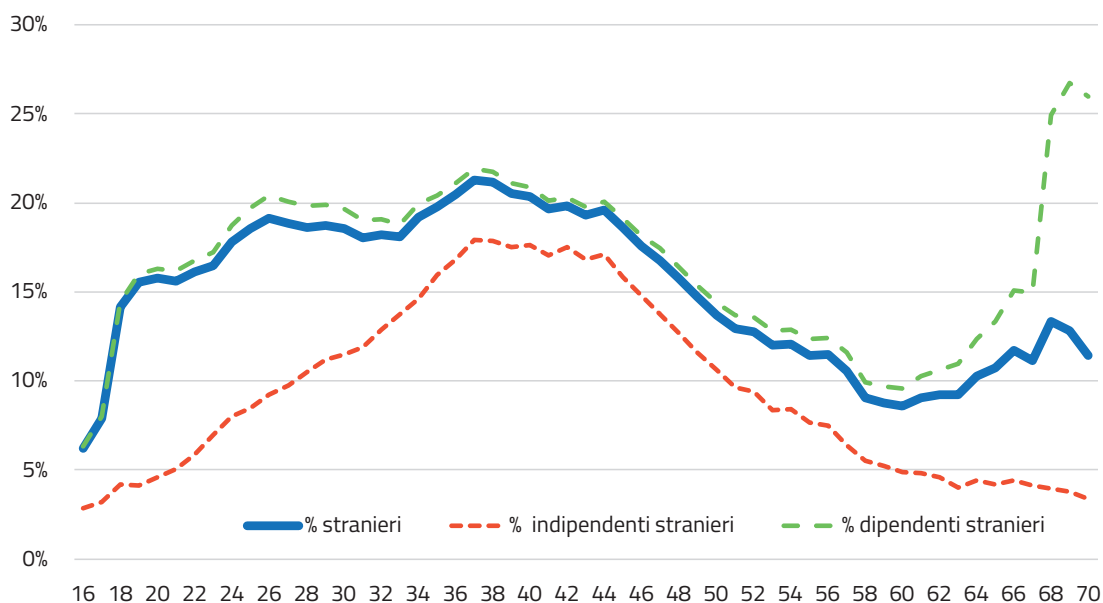
Altro profilo di rilievo è quello concernente il contributo degli stranieri, qui identificati sulla base del Paese di nascita (vedi Tabella 1.6) sommando "altri UE" con "extra UE". La componente straniera nel 2024 rappresenta il 15,3% degli assicurati (era il 13,5% nel 2019) ma questo dato medio risulta ampiamente superato nelle classi giovanili e nelle età centrali: infatti, l'incidenza massima degli stranieri si ha attorno ai 37-38 anni (oltre il 21%), con una distribuzione a campana (Grafico 1.4), che però risale nelle classi di età over 65 per effetto della presenza di colf-badanti di età avanzata.

Gli assicurati stranieri sono il 15,3% del totale (oltre il 21% attorno ai 37-38 anni)

La crescita complessiva del totale degli assicurati, osservata tra il 2019 e il 2024 (+1,5 milioni), è dovuta per 815 mila unità ai lavoratori "UE 15 e Paesi sviluppati" e per 751 mila unità ai lavoratori "extra UE", aumentati del 28,8%. La componente "altri UE", formata dai lavoratori dei Paesi dell'Est (soprattutto rumeni) entrati nell'Unione europea negli anni del progressivo allargamento¹² risulta, invece, in flessione (-70 mila assicurati tra il 2019 e il 2024, pari a -8,3%).

¹² Con l'allargamento a Est della Comunità europea (2004) sono entrati a far parte dell'UE 10 nuovi Paesi: Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria. Successivamente (2007) sono entrate Bulgaria e Romania e nel 2013 la Croazia.

Grafico 1.4 - Lavoratori assicurati INPS di età 16-70 anni. Distribuzione per età dell'incidenza degli stranieri (in base al Paese di nascita, qui identificati come Altri UE + Extra UE) tra i dipendenti e tra gli indipendenti. Anno 2024



L'incidenza degli stranieri sul complesso del lavoro indipendente è sistematicamente di entità inferiore; inoltre, è caratterizzata da una notevole differenziazione in base all'età: supera, infatti, il 15% per i 35-45enni e scende sotto il 5% per le classi di età estreme. L'apporto degli stranieri risulta molto diversificato per posizione professionale (Tabella 1.7). Il peso dei lavoratori comunitari dell'Est ("altri UE", pari al 3,7% nel 2014) è diminuito nell'ultimo quinquennio per effetto della riduzione, segnalata anche in valori assoluti, di colf-badanti e operai agricoli, scendendo dal 3,3% (2019) al 2,9% (2024). Tra i dipendenti delle imprese private la riduzione dell'incidenza sul totale (dal 3,1% al 2,9%) è intervenuta nonostante un piccolo incremento in valori assoluti, con l'avvicinamento a mezzo milione di lavoratori. Per quanto riguarda gli occupati "extra UE", la rilevanza del loro apporto è pari al 12,4% nel complesso (ma era meno del 9% nel 2014) ed è cresciuta nell'ultimo quinquennio per tutte le componenti osservate, sia indipendenti che dipendenti. In particolare, essa è aumentata tra le colf-badanti (57,6%), è assai elevata tra gli operai agricoli (30%) ed è decisamente consistente sia tra i dipendenti delle imprese private (13,3%) che tra i commercianti (11,5%). Non stupisce certo che i livelli più bassi siano segnalati per i dipendenti pubblici (0,8%) e gli autonomi agricoli (0,9%).

Tabella 1.7 - Lavoratori assicurati INPS. Distribuzione per età del numero di assicurati stranieri (in base al Paese di nascita, qui identificati come Altri UE + Extra UE) per posizione lavorativa. Dati annuali. Valori in migliaia, incidenze percentuali

Posizione lavorativa	Assicurati (migliaia)						Incidenza sul totale degli assicurati					
	Altri UE			Extra UE			Altri UE			Extra UE		
	2014	2019	2024	2014	2019	2024	2014	2019	2024	2014	2019	2024
TOTALE	924	840	770	2.201	2.608	3.358	3,7%	3,3%	2,9%	8,9%	10,2%	12,4%
Indipendenti	87	65	70	383	367	399	1,5%	1,3%	1,4%	6,5%	7,5%	8,2%
Artigiani	42	36	33	120	122	117	2,5%	2,4%	2,6%	7,1%	8,2%	9,1%
Commercianti	15	17	20	191	202	211	3,5%	0,9%	1,1%	42,9%	10,4%	11,5%
Agricoli autonomi	1	1	1	2	3	4	0,0%	0,3%	0,4%	0,1%	0,7%	0,9%
Parasubordinati e occasionali	28	10	14	69	40	67	1,7%	1,0%	1,1%	4,2%	3,8%	5,0%
Dipendenti	837	775	701	1.818	2.241	2.960	4,5%	3,8%	3,2%	9,7%	10,9%	13,4%
Dipendenti privati	457	472	484	1.189	1.603	2.241	3,4%	3,1%	2,9%	8,7%	10,4%	13,3%
Dipendenti pubblici	6	8	14	13	17	31	0,2%	0,2%	0,4%	0,4%	0,5%	0,8%
Colf e badanti	217	173	116	472	418	425	25,1%	21,6%	15,7%	54,7%	52,4%	57,6%
Operai agricoli	158	123	87	144	203	262	17,2%	13,2%	9,9%	15,7%	21,8%	29,9%

L'ultima parte del paragrafo analizza i flussi di entrata e di uscita degli assicurati dell'INPS. La consistenza degli assicurati per ciascuna posizione professionale varia da un anno all'altro per effetto sia degli spostamenti interni, tra le diverse posizioni, sia dei flussi in entrata e in uscita¹³. Tenendo conto di tutti questi flussi possiamo rileggere, in un'ottica longitudinale, i cambiamenti intervenuti tra il 2023 e il 2024 (Tabella 1.8). Il passaggio da 26,621 milioni di assicurati nel 2023 a 27,017 milioni nel 2024 è dovuto a 24,974 milioni di assicurati presenti in entrambi gli anni, cui vanno sottratti 1,647 milioni di assicurati usciti (1,285 milioni "UE15 e Paesi sviluppati", 362 mila "altri UE" + "extra UE") e aggiunti 2,043 milioni di entrati.

¹³ I flussi sono definiti in relazione allo status nell'anno precedente: gli entrati sono i non assicurati nel 2023 ma assicurati nel 2024; gli usciti sono assicurati nel 2023 ma non più nel 2024. Ne discende che non tutti gli entrati sono esordienti, perché ci sono soggetti che ritornano al lavoro dopo periodi, più o meno lunghi, di assenza; analogamente, molti usciti sono transitori (rientrano a distanza di uno o più anni).

Tabella 1.8 - Lavoratori assicurati INPS. Transizioni per posizione professionale tra il 2023 e il 2024.
Valori in migliaia

	Condizione nel 2024			Usciti nel 2024		
	Indipendenti + parasubordinati	Dipendenti	TOTALE	UE15 e Paesi sviluppati	Altri UE + Extra UE	TOTALE 2023
Condizione nel 2023						
Indipendenti e parasubordinati	4.404	208	4.612	210	23	4.845
Dipendenti	144	20.218	20.361	1.075	339	21.776
TOTALE	4.548	20.426	24.974	1.285	362	26.621
Entrati	309	1.734	2.043			
di cui altri UE + extra UE	27	526	553			
TOTALE 2024	4.857	22.160	27.017			
quota % entrati su totale 2024	6,4%	7,8%	7,6%			
quota % stranieri su entrati	8,7%	30,3%	27,1%			
GIOVANI (UNDER 35)						
Condizione nel 2023						
Indipendenti e parasubordinati	650	82	732	43	6	781
Dipendenti	62	5.645	5.707	388	123	6.219
TOTALE	713	5.727	6.440	431	129	7.000
di cui: usciti dalla coorte di età	37	423	461			
Entrati	97	1.065	1.162			
di cui altri UE + extra UE	9	279	288			
TOTALE 2024	773	6.368	7.141			
quota % entrati su totale 2024	12,6%	16,7%	16,3%			
quota % stranieri su entrati	9,3%	26,2%	24,7%			

Pertanto, tra i 27 milioni di assicurati nel 2024, il 7,6% risulta costituito dagli entrati (esordienti o rientrati dopo almeno un anno di non occupazione). Di contro, dei 26,6 milioni di assicurati nel 2023, il 6,2% risulta uscito, vale a dire non assicurato nel 2024.

Tra i 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,

come rilevato anche negli anni precedenti, di entità modesta: 0,2 milioni di indipendenti nel 2023 risultano transitati al lavoro dipendente nel 2024, mentre il passaggio inverso ha riguardato un numero inferiore di assicurati (0,144 milioni). La maggiore attrattività, quantomeno di fatto, della posizione di dipendente rispetto a quella di indipendente risulta ancora confermata¹⁴.

La componente straniera è particolarmente coinvolta, come prevedibile, nei movimenti di entrata e uscita: tra gli entrati, infatti, gli stranieri sono il 27% (30% tra i dipendenti) mentre tra gli usciti sono il 22% (24% tra i dipendenti). La loro crescita che, come abbiamo visto, vale quasi la metà di quella complessiva, si accompagna a una mobilità intensa sia all'interno del sistema occupazionale, sia all'esterno (sotto forma, spesso, di mobilità territoriale anche extra-nazionale).

Nei flussi di entrata ed uscita dagli assicurati l'incidenza della componente straniera è rilevante

L'analisi delle transizioni per la componente giovanile (under 35) mette in luce l'accentuata mobilità, come si ricava dalla quota di usciti (561 mila nel 2024), pari all'8% degli assicurati nel 2023, di cui quasi un quarto stranieri. Nel 2024 gli under 35 sono 7,14 milioni, con una variazione di +141 mila rispetto al 2023. Tale variazione è il saldo di tre componenti: 1.162 mila entrati, 561 mila usciti perché non più assicurati, 461 mila transitati nella classe di età successiva per effetto dell'invecchiamento.

Tra i giovani in ingresso la quota degli stranieri è pari al 25%.

L'indagine relativa alla destinazione degli usciti propone dei dati che, allineati a quanto già emerso nei Rapporti Annuali precedenti, ripropongono i medesimi interrogativi (Tabella 1.9). Dall'integrazione di tutte le banche dati disponibili all'INPS, per il 2024 si riesce a identificare la condizione di poco più del 50% degli usciti (pari in totale, come visto, a 1,647 milioni di assicurati 2023). La componente principale (e attesa) è costituita dai pensionati: 421 mila; rappresentano il 25,6% degli usciti totali. Segue, quasi altrettanto numeroso, un gruppo di 357 mila assicurati che nel 2024 hanno beneficiato di interventi di sostegno al reddito come indennità di disoccupazione (NASpl, ISCRO, Disoccupazione agricola) o strumenti di contrasto alla povertà (Assegno di Inclusione, Supporto per la Formazione e il Lavoro). Ma altri 793 mila soggetti risultano, secondo i dati INPS, silenti, quindi sulle ragioni della loro scomparsa dagli archivi amministrativi possiamo solo fare delle ipotesi. Tra i silenti risultano sovrarappresentati i giovani (52%) e gli stranieri (30%), due componenti naturalmente più esposte a transitare all'inattività: per i giovani è ipotizzabile il ritorno (o la ri-concentrazione) solo su percorsi di studio oppure l'emigrazione; per gli stranieri è plausibile il rientro in patria o lo spostamento in altri Paesi di immigrazione.

¹⁴ Essa non pare scalfita, nei dati aggregati, dagli incentivi fiscali crescenti riconosciuti al lavoro indipendente (*flat tax*).

Tabella 1.9 - Lavoratori assicurati INPS. Analisi degli assicurati usciti (presenti nel 2023 ma non nel 2024). Valori assoluti in migliaia, distribuzione percentuale

	Pensionati	Prestazioni a sostegno	Altre situazioni	Silenti	TOTALE
	Valori assoluti (migliaia)				
TOTALE	421	357	75	793	1.647
Giovani (under 35)	9	125	15	412	561
Donne	168	197	28	387	780
Stranieri (altri UE + extra UE)	21	95	6	241	362
Mezzogiorno	112	147	21	224	504
	Distribuzione percentuale				
TOTALE	25,6%	21,7%	4,6%	48,1%	100,0%
Giovani (under 35)	1,7%	22,2%	2,6%	73,5%	100,0%
Donne	21,6%	25,3%	3,6%	49,6%	100,0%
Stranieri (altri UE + extra UE)	5,7%	26,3%	1,5%	66,5%	100,0%
Mezzogiorno	22,3%	29,1%	4,2%	44,4%	100,0%

1.2.2 Focus sui giovani

La crescita di +1,5 milioni di assicurati tra il 2019 e il 2024 è per +719 mila dovuta a giovani fino a 34 anni

La variazione tra il 2019 e il 2024 è stata, in valore assoluto, pari a circa un milione e mezzo di assicurati (+5,9%) di cui 719 mila di età fino a 34 anni (Tabella 1.6). L'incremento nella fascia di età under 35 (+11,2%) è stato, quindi, più che proporzionale rispetto al totale complessivo, come già evidenziato nel precedente Rapporto Annuale¹⁵. La crescita degli assicurati giovani rappresenta quasi il 50% della crescita complessiva. Gli andamenti del numero medio di settimane lavorate (Tabella 1.10) indicano per i giovani una continuità lavorativa inferiore rispetto al valore medio complessivo, ma crescente rispetto alla fascia di età. Di rilievo la scomposizione della variazione di +719 mila giovani in base alla posizione lavorativa. Le gestioni autonome, infatti, hanno visto ridurre il numero di assicurati fino a 34 anni del 25,7% tra il 2019 e il 2024 (-8,1% solo nell'ultimo anno), a conferma di un trend di lungo periodo e soprattutto della poca attrattività del lavoro autonomo nei confronti delle nuove generazioni. I dipendenti privati contribuiscono per +547 mila unità alla crescita dei giovani, aumentando del 10,3% dal 2019 al 2024 (+2,7% nell'ultimo anno). Molto significativa è anche la variazione positiva dei dipendenti pubblici (+206 mila unità).

¹⁵ Cfr. XXIII Rapporto Annuale INPS, pagg. 33-41.

Tabella 1.10 - Lavoratori assicurati INPS. Analisi degli assicurati fino a 34 anni di età, per posizione lavorativa. Valori assoluti in migliaia, numero medio di settimane lavorate

Posizione lavorativa	Assicurati (migliaia)			N. medio di settimane		
	2019	2023	2024	2019	2023	2024
TOTALE complessivo	25.522	26.621	27.017	42,9	43,2	43,1
A) di cui fino a 24 anni						
Artigiani, commercianti, agricoli	81	66	60	44,8	45,9	45,8
Dipendenti privati	1.629	1.908	1.962	25,8	26,7	26,8
Dipendenti pubblici	42	67	72	33,9	33,2	35,2
Gestione Separata	53	65	67	22,5	23,5	21,7
TOTALE fino a 24 anni	1.805	2.106	2.161	26,8	27,4	27,5
B) di cui tra 25 e 29 anni						
Artigiani, commercianti, agricoli	167	131	121	48,6	49,6	49,6
Dipendenti privati	1.770	1.866	1.921	36,9	38,8	38,9
Dipendenti pubblici	103	169	175	40,0	41,0	40,9
Gestione Separata	119	156	166	34,2	36,2	35,1
TOTALE 25-29 anni	2.159	2.322	2.382	37,8	39,4	39,3
C) di cui tra 30 e 34 anni						
Artigiani, commercianti, agricoli	263	218	200	49,6	50,4	50,4
Dipendenti privati	1.904	1.948	1.966	40,1	41,4	41,5
Dipendenti pubblici	167	261	272	44,0	44,6	45,0
Gestione Separata	123	146	160	38,4	39,8	39,1
TOTALE 30-34 anni	2.458	2.573	2.598	41,3	42,4	42,4
A+B+C						
Artigiani, commercianti, agricoli	512	414	380	48,5	49,4	49,4
Dipendenti privati	5.302	5.722	5.849	34,6	35,6	35,7
Dipendenti pubblici	313	497	519	41,3	41,8	42,2
Gestione Separata	296	367	393	33,9	35,4	34,4
TOTALE fino a 34 anni	6.423	7.000	7.141	36,0	36,9	36,8

Considerando le principali caratteristiche anagrafiche degli assicurati giovani (Tabella 1.11) emerge che, se la variazione dei valori assoluti tra il 2019 e il 2024 è analoga tra donne e uomini (+747 e +749 mila rispettivamente, corrispondente come variazione percentuale a +6,7% e +5,2%), limitatamente alle fasce di età under 35 si ha una variazione sbilanciata verso gli uomini (+284 mila per le donne, +435 mila per gli uomini, corrispondente a +10,3% e +11,8% rispettivamente). A riprova, sul totale degli assicurati 2024 di qualsiasi età gli uomini rappresentano il 56,2%, mentre sul totale degli assicurati fino a 34 anni l'incidenza è quasi un punto e mezzo più elevata.

Tabella 1.11 - Lavoratori assicurati INPS. Analisi degli assicurati fino a 34 anni di età, per principali caratteristiche anagrafiche

	Assicurati (migliaia)			Variazioni 2024/2019	
	2019	2023	2024	Assol.	%
TOTALE complessivo	25.522	26.621	27.017	1.496	5,9%
Donne	11.079	11.631	11.826	747	6,7%
Uomini	14.443	14.990	15.192	749	5,2%
Ue 15 e Paesi sviluppati*	22.074	22.684	22.889	815	3,7%
Extra UE	2.608	3.157	3.358	751	28,8%
Nord	13.314	13.818	14.000	686	5,2%
di cui fino a 34 anni	6.423	7.000	7.141	719	11,2%
Donne	2.746	2.983	3.029	284	10,3%
Uomini	3.677	4.017	4.112	435	11,8%
Ue 15 e Paesi sviluppati*	5.299	5.802	5.873	573	10,8%
Extra UE	883	1.019	1.101	218	24,7%
Nord	3.430	3.766	3.849	419	12,2%

* 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.

Anche rispetto al Paese di nascita ci sono differenze tra i giovani e il totale degli assicurati. A prescindere dall'età, nell'ultimo quinquennio gli assicurati "UE 15 e Paesi sviluppati" sono aumentati di 815 mila unità (+3,7%) mentre gli extra UE di 751 mila unità (+28,8%), contribuendo quindi, in maniera ampiamente più che proporzionale, all'aumento complessivo di un milione e mezzo di assicurati. Se però restringiamo l'analisi ai soli giovani, vediamo che la componente degli extra UE è decisamente più contenuta: +218 mila unità (+24,7%), a confronto con una variazione più rilevante dell'altra componente (+573 mila, +10,8%).

Infine, è da segnalare che i nuovi assicurati giovani risiedono soprattutto nelle regioni del Nord. Infatti, mentre a livello complessivo tra il 2019 e il 2024 si è avuta una variazione degli assicurati del Nord pari a +5,2% (inferiore rispetto al valore totale +5,9%), limitatamente alle età fino a 34 anni la variazione degli assicurati del Nord è +12,2% (superiore rispetto al valore totale +11,2%).

L'evidenza è che l'entrata dei giovani nel mondo del lavoro sia progressivamente ritardata

L'attenzione ai giovani è motivata da più ragioni di ordine socioeconomico e previdenziale. L'entrata dei giovani nel mondo del lavoro, infatti, appare più ritardata, con evidenti riflessi sia sulle loro legittime e attuali aspirazioni di autonomia, sia sulle loro future aspettative pensionistiche, oggetto di analisi delle prossime pagine. Tale evidenza, peraltro, ha anche connotazioni positive in quanto riflesso di un maggior periodo di istruzione e formazione. Nel Rapporto Annuale 2025 l'Istituto Nazionale di Statistica scrive:

"Le trasformazioni economiche e demografiche degli ultimi decenni hanno modificato profondamente le prospettive di occupazione e di istruzione per le generazioni che sono entrate nel mercato del lavoro. Rispetto ai coetanei che li hanno preceduti, i giovani entrano nel mer-

cato del lavoro più tardi e sono decisamente più istruiti ma, anche, molto meno numerosi. [...] Nella prima metà degli anni Ottanta del secolo scorso, quasi la metà dei giovani tra i 15 e i 24 anni era già parte della popolazione attiva, mentre tra i loro coetanei del 2024 gli attivi sono uno su quattro (e più di due terzi sono inattivi perché impegnati in attività di studio o formazione)”¹⁶.

Entrare più tardi nel mondo del lavoro ha inevitabilmente un riflesso sull’accumulo di anni di contribuzione utili ai fini pensionistici: è possibile quantificare tale effetto? L’analisi è sia di tipo longitudinale che *cross section* e utilizza una base dati campionaria¹⁷ per la quale è stata determinata l’anzianità contributiva al 31 dicembre dell’anno T di tutti i trentacinquenni e di tutti i cinquantacinquenni, attivi in T o in uno qualsiasi degli anni precedenti. Il prospetto seguente (Tabella 1.12) schematizza quanto detto per gli anni scelti per l’analisi.

Tabella 1.12 - Lavoratori assicurati INPS. Analisi di una base dati campionaria di assicurati di 35 anni e di 55 anni, in diversi anni di riferimento T. Quadro d’insieme			
Età in T (in anni compiuti)	T=2002	T=2012	T=2022
35 anni	N=104.211 (nati nel 1967)	N=97.706 (nati nel 1977)	N=81.070 (nati nel 1987)
55 anni	N=83.964 (nati nel 1947)	N=91.119 (nati nel 1957)	N=116.003 (nati nel 1967)

La base dati campionaria è costituita da cinque “coorti” seguite a ritroso nel tempo (quella dei nati nel 1967 “compare” due volte, le restanti una volta sola). Per la coorte dei nati nel 1967, l’aumento di quasi 12 mila soggetti tra il 2002 e il 2022 è interpretabile come saldo positivo tra entrati (soggetti con anzianità zero a 35 anni) ed usciti (soggetti deceduti o usciti per altre cause). Nel 2002, i trentacinquenni erano 1,24 volte i cinquantacinquenni, mentre nel 2022 sono appena lo 0,70. Tale “rovesciamento” dei rapporti riflette con evidenza e forza l’invecchiamento della popolazione in età di lavoro.

L’anzianità media è calcolata in anni ed è comprensiva sia dei periodi coperti figurativamente per la disoccupazione (mobilità, ASpl, NASpl, etc.) sia dei periodi riscattati (servizio militare e servizio civile sostitutivo, laurea e dottorato di ricerca, congedi di maternità/paternità obbligatori e facoltativi, etc.). Si è proceduto a calcolare l’anzianità anche al netto di tali periodi.

Nel 2002 per i trentacinquenni l’anzianità media è pari a 9,6 anni, nel 2012 scende a 8,5 anni e infine nel 2022 si attesta a 7,8 anni (Tabella 1.13). Si tratta di una variazione negativa pari a -18,8% nell’arco ventennale. Tale variazione, se si escludono dal calcolo i periodi coperti figurativamente e quelli riscattati, è ancora più rilevante (-19,1%).

¹⁶ ISTAT, Rapporto Annuale 2025, p. 173.

¹⁷ Il campione di posizioni assicurative è stato ottenuto a partire dall’archivio dell’Anagrafica unica, mediante l’estrazione casuale di un insieme di soggetti pari all’8,7% del totale. In questo modo è stata garantita una rappresentazione complessiva di tutti i soggetti che hanno intrattenuto rapporti con l’Istituto.

Tabella 1.13 - Lavoratori assicurati INPS. Analisi di una base dati campionaria di assicurati di 35 anni e di 55 anni, in diversi anni di riferimento T. Anzianità contributiva media

Età in T (in anni compiuti)	Anzianità contributiva media			Variazioni %		
	T=2002	T=2012	T=2022	2012/2002	2022/2012	2022/2002
Inclusi periodi coperti da figurativa e riscatti						
35 anni	9,6	8,5	7,8	-11,5%	-8,2%	-18,8%
55 anni	22,2	23,2	21,5	4,5%	-7,3%	-3,2%
<i>differenza</i>	12,6	14,7	13,7			
Esclusi periodi coperti da figurativa e riscatti						
35 anni	8,9	8,1	7,2	-9,0%	-11,1%	-19,1%
55 anni	21,3	22,1	20,2	3,8%	-8,6%	-5,2%
<i>differenza</i>	12,4	14,0	13,0			

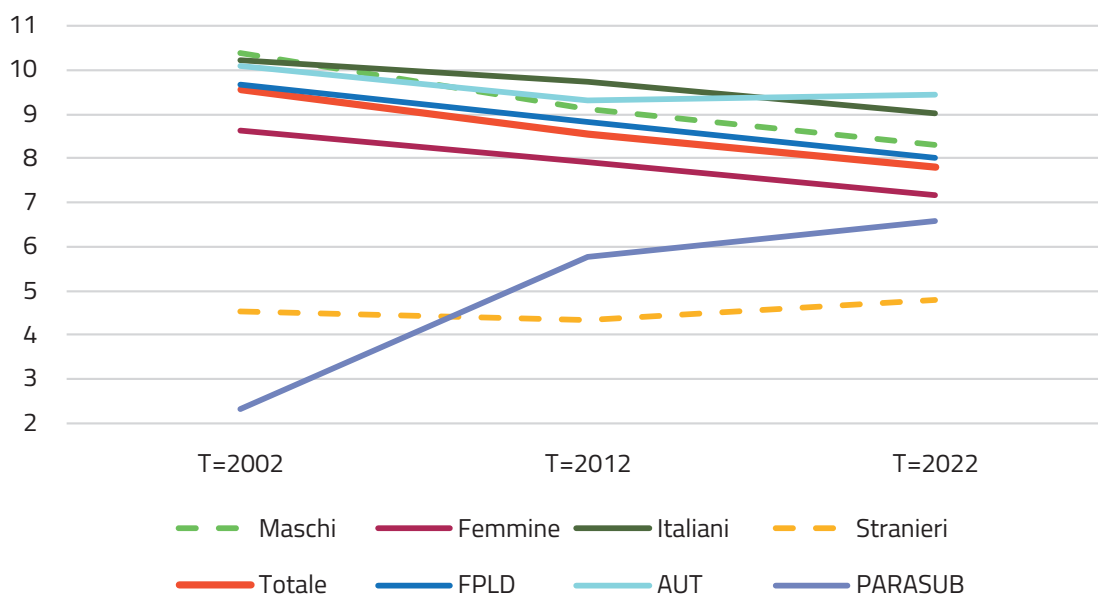
Sulla variazione positiva dell'anzianità media dei cinquantacinquenni tra il 2002 e il 2012 (+4,5%) potrebbe avere influito, almeno in parte, la Riforma Monti-Fornero, ma in ogni caso la variazione complessiva sul periodo è negativa anche per i senior, seppure in maniera decisamente più contenuta (-3,2%). Anche in questo caso, se si escludono i periodi coperti figurativamente o riscattati, la variazione è ancora più significativa (-5,2%). Si tratta di una chiara evidenza di copertura previdenziale progressivamente minore nel tempo, soprattutto per le fasce di età giovani.

Per ogni anno di riferimento T, considerando i trentacinquenni e i cinquantacinquenni, rispetto alla differenza tra le loro età anagrafiche che è fissa e pari a 20 anni, la differenza tra le loro anzianità contributive oscilla tra un minimo di 12,4 anni (T=2002, anzianità "al netto") e un massimo di 14,7 anni (T=2012, anzianità "al lordo"). Rapportando tali valori alla differenza anagrafica di 20 anni si ha un "tasso di copertura" che oscilla tra il 62% (minimo) e il 74% (massimo).

Rispetto a questa forchetta, la coorte di nati nel 1967, l'unica che può essere seguita longitudinalmente, nell'arco temporale tra il 2002 e il 2022 passa da 9,6 a 21,5 anni di anzianità contributiva. Tale variazione di 11,9 anni di contributi corrisponde a un tasso di copertura longitudinale (rapportando a 20 anni) ancora più basso, pari a 60%. È come se, mediamente, ogni 52 settimane ne risultassero coperte da contribuzione solo 31 (ancora meno se si considerano le anzianità al netto di contributi figurativi e riscatti).

L'anzianità contributiva media dei trentacinquenni mostra rilevanti differenze assolute per sesso, nazionalità, prima gestione previdenziale (quella di esordio nel mondo del lavoro) e anche alcune notevoli differenze di andamento (Grafico 1.5). L'anzianità contributiva media degli uomini è superiore a quella delle donne, anche se il gap è in riduzione. L'anzianità contributiva media degli italiani è doppia di quella degli stranieri, e questo potrebbe essere dovuto sia a una maggiore continuità lavorativa, sia al fatto che per molti stranieri l'esordio nel mondo del lavoro è in realtà avvenuto prima dell'ingresso in Italia.

Grafico 1.5 - Lavoratori assicurati INPS. Analisi di una base dati campionaria di assicurati di 35 anni, in diversi anni di riferimento T. Anzianità contributiva media per sesso, nazionalità, prima gestione previdenziale



Nel settore pubblico (non prospettato nel Grafico per ragioni di leggibilità) l'anzianità contributiva media è maggiore che nel privato e nel lavoro autonomo. Artigiani e commercianti iscritti alle gestioni dell'INPS hanno un'anzianità contributiva media superiore a quella dei dipendenti privati (inclusi, qui, sia i lavoratori domestici che gli operai agricoli) probabilmente in ragione del meccanismo di copertura previdenziale basato sul minimale. Di rilievo l'andamento dei contribuenti della Gestione Separata, per i quali però i numerosi interventi normativi succedutisi nel tempo hanno radicalmente modificato la composizione della platea e rendono quindi difficile una chiave di lettura.

Quest'ultimo punto merita una osservazione finale, di natura metodologica.

L'anzianità contributiva è, in buona sostanza, la sintesi cumulata dell'occupazione pregressa. Per un trentacinquenne, quindi, può condensare fino a quasi vent'anni di esperienze lavorative. A livello complessivo della coorte, però, condensa anche eventuali cambiamenti strutturali del mercato del lavoro, magari con accezione diametralmente opposta a quanto sembrerebbe emergere dai dati. Detto con un esempio: se un provvedimento normativo porta all'emersione di una quota rilevante di lavoratori irregolari, questi entrano nel campo di osservazione ma lo fanno con un'anzianità contributiva nulla o quasi, abbassando pertanto il valore medio generale e inducendo a considerazioni critiche nella lettura del dato, quando in realtà l'emersione di lavoro irregolare è un fatto positivo.

Questa considerazione, del tutto accademica e soltanto legata all'esempio considerato, potrebbe valere in linea generale per tutti i segmenti ai margini, la cui inclusione nel mercato del lavoro è auspicabile (e il cui effetto sull'anzianità contributiva media generale è però al ribasso). Si tratta in ogni caso di risultati del tutto preliminari di uno studio appena iniziato.

Gli incentivi “Rientro dei cervelli”: analisi descrittive e spunti

Il rientro del capitale umano dall'estero è stato negli ultimi anni oggetto di numerosi interventi normativi, volti a incentivare il ritorno in Italia di lavoratori altamente qualificati. L'evoluzione del quadro normativo è riassunta nella Tabella b1.1, che evidenzia la molteplicità dei regimi agevolativi susseguitisi nel tempo.

Dopo l'esperienza del programma “Controesodo” (L. n. 238 del 2010), attivo a partire dal 2011 e rivolto ai laureati nati dal 1969 in poi con almeno due anni di esperienza all'estero, il principale strumento di attrazione è divenuto il regime “Impatriati”, introdotto dal D.Lgs. n. 147 del 2015 e in vigore da gennaio 2016. Tale regime prevede un'esenzione fiscale del 50% per un periodo di cinque anni, a fronte di requisiti che contemplano, in alternativa, una laurea e due anni all'estero oppure almeno cinque anni all'estero in posizioni direttive o di elevata specializzazione.

A partire dal maggio 2019, con il Decreto Crescita (D.L. n. 34 del 2019, convertito nella L. n. 58 del 2019), il regime è stato ulteriormente modificato, innalzando l'esenzione al 70% – e fino al 90% per i lavoratori impatriati in regioni del Sud – con l'eliminazione del requisito della laurea o alta specializzazione, e con un'estensione della durata massima fino a 13 anni in base a criteri di “radicamento”, basati sull'acquisto di un immobile adibito ad abitazione principale e al numero di figli minorenni a carico.

La misura è stata oggetto di una profonda revisione con il D.Lgs. n. 209 del 2023, che dal 2024 ha introdotto nuovi criteri di accesso (tra cui la reintroduzione della laurea) e limiti massimi di imponibile agevolabile.

Tabella b1.1 - Evoluzione del quadro normativo

Regime	In vigore da	Esenzione	Durata	Requisiti
Controesodo (L. n. 238 del 2010)	Gennaio 2011	70%-80% 70% lavoratori 80% lavoratrici	Variabile (scadenza fissa al 2013, posticipata al 2015 e al 2017)	- Laurea - Nati dal 1969 in poi - 2 anni estero - 2 anni in Italia prima
Impatriati (D.Lgs. n. 147 del 2015, Art. 16)	Gennaio 2016	50% (30% fino al 2016)	5 anni	a) Laurea e 2 anni estero, <i>oppure</i> b) Ruoli direttivi o di elevata specializzazione e 5 anni estero
Decreto Crescita (D.L. n. 39 del 2019, L. n. 58 del 2019)	Maggio 2019	70% (90% nelle regioni del Sud) (50% sportivi professionisti)	5-13 anni Estensione oltre 5 anni per beneficiari con figli e che acquistano immobile adibito a residenza principale	2 anni estero
Impatriati nuovo regime (D.Lgs. n. 209 del 2023, Art. 5)	Gennaio 2024	50% (max 600.000 euro)	5 anni	Laurea o elevata specializzazione e 3 anni estero (6 anni in caso di trasferimento intragruppo, 7 anni se medesimo datore di lavoro prima del periodo all'estero)

L'analisi che segue si concentra sul periodo 2016-2023 e riguarda, dunque, i due principali regimi che hanno caratterizzato questa fase: "Impatriati" e "D.L. Crescita". Abbiamo sviluppato l'analisi incrociando le informazioni sugli incentivi descritti con il patrimonio informativo INPS relativo agli archivi del settore privato e pubblico.

Nel periodo osservato, il numero dei beneficiari è cresciuto in modo esponenziale, passando da poco più di 1.700 nel 2016 a oltre 40 mila nel 2023: i dati di flusso di ingresso mostrano effettivamente un numero crescente di beneficiari, con 10 mila unità soltanto nel 2022. In base alle informazioni provenienti dalle anagrafiche INPS¹⁸ emerge che, complessivamente, le donne rappresentano circa un terzo del totale dei beneficiari, una quota che mostra un andamento crescente nel tempo, dal 28% nel 2017 fino al 36% nel 2023. Circa due terzi dei

¹⁸ Il tasso di successo nell'incrocio dei dati è stato pari al 93%.

beneficiari hanno meno di 40 anni, con un'età media complessiva pari a 39 anni. La maggioranza assoluta è di cittadinanza italiana (70% nell'intero periodo), ma si registra una quota significativa di cittadini dell'Unione europea (20%) e di Paesi extra UE (10%). Per quanto riguarda il titolo di studio, i laureati rappresentano circa due terzi dei beneficiari, come è emerso da un ulteriore incrocio con i dati delle Comunicazioni Obbligatorie¹⁹.

Tabella b1.2 - Principali caratteristiche dei beneficiari

Anno	Beneficiari	Beneficiari in archivi INPS	Femmine (%)	Maschi (%)	Under-40 (%)	Over-40 (%)	Italiani (%)	Cittadini UE (%)	Cittadini Extra UE (%)
2016	1.713	1.712	32	68	63	37	82	12	6
2017	3.925	3.922	28	72	66	34	67	19	13
2018	7.232	7.221	29	1	67	33	63	21	16
2019	11.518	11.494	30	70	66	34	64	21	16
2020	15.815	15.789	30	70	65	35	68	19	13
2021	22.705	22.630	32	68	65	35	70	18	11
2022	34.844	32.977	35	65	66	34	74	16	10
2023	44.316	40.467	36	64	64	36	76	15	9

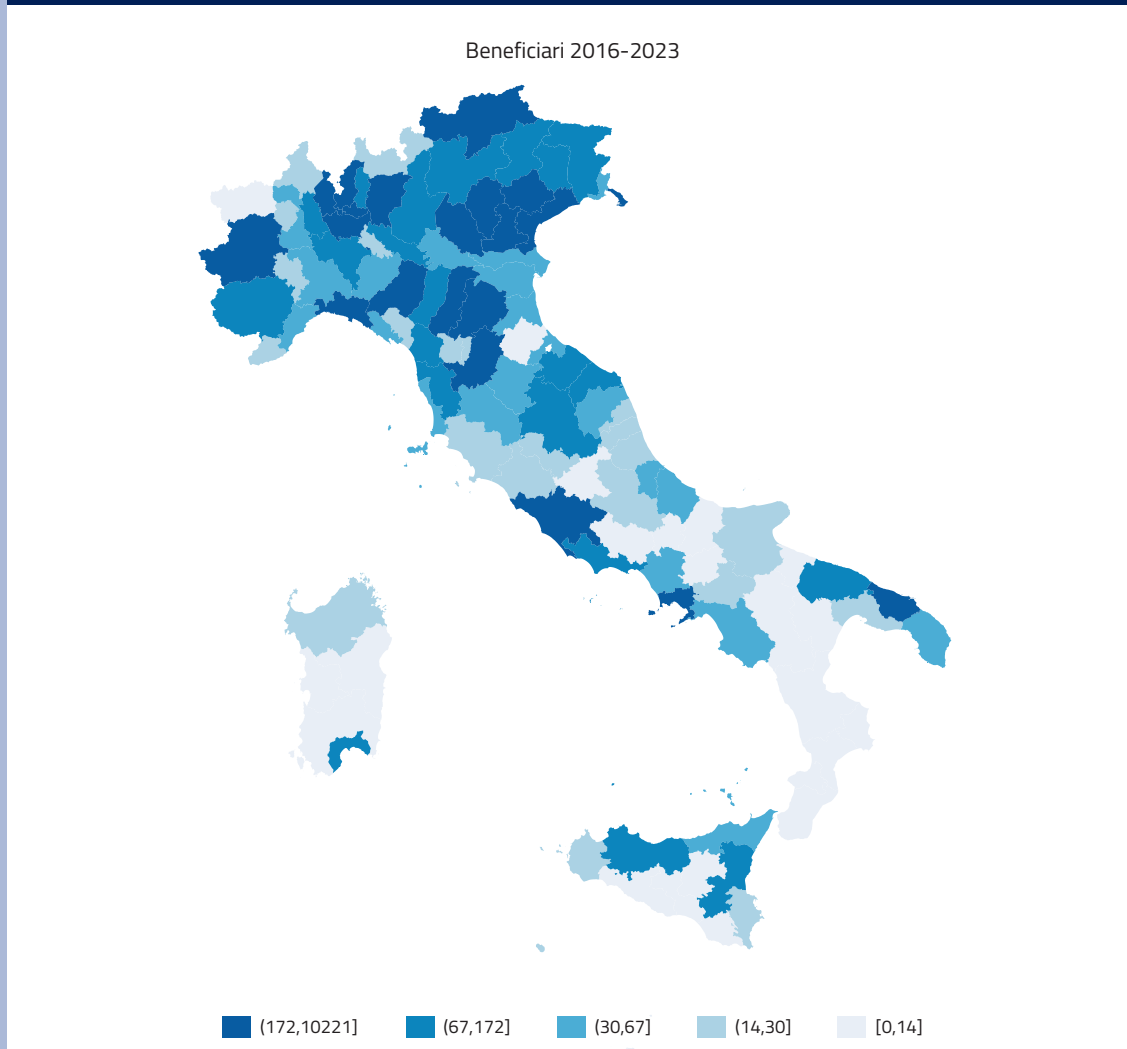
In termini di distribuzione dei beneficiari per età, se si effettua un focus distintivo sul genere e la cittadinanza si evidenzia una prevalenza nella fascia dei trentenni, ma anche una quota consistente di individui con più di 40 anni.

Dal punto di vista del genere, i maschi tra i trent'anni superano le femmine di circa un terzo, la cui percentuale diminuisce per le classi d'età più anziane. La componente estera rappresenta quasi un terzo dei beneficiari in questa fascia di età, quota che va a crescere fino al 50% per le fasce d'età più anziane.

Il Grafico b1.1 mostra la distribuzione geografica dei beneficiari, con i colori a tonalità più scure che indicano i quinti della distribuzione dove essi sono più concentrati. Si nota che i beneficiari sono concentrati, oltre che nelle principali province delle aree metropolitane, nei distretti industriali più tecnologicamente avanzati, come quelli dell'Emilia-Romagna e del Nord-Est.

¹⁹ Rammentiamo in questa sede che le informazioni presenti nelle Comunicazioni Obbligatorie e, segnatamente, quelle sull'istruzione dei contratti avviati, sono spesso soggette ad un alto tasso di errore di misurazione. Le statistiche presentate, dunque, sono da intendersi con cautela.

Grafico b1.1 - Distribuzione dei beneficiari per provincia. Beneficiari 2016-2023

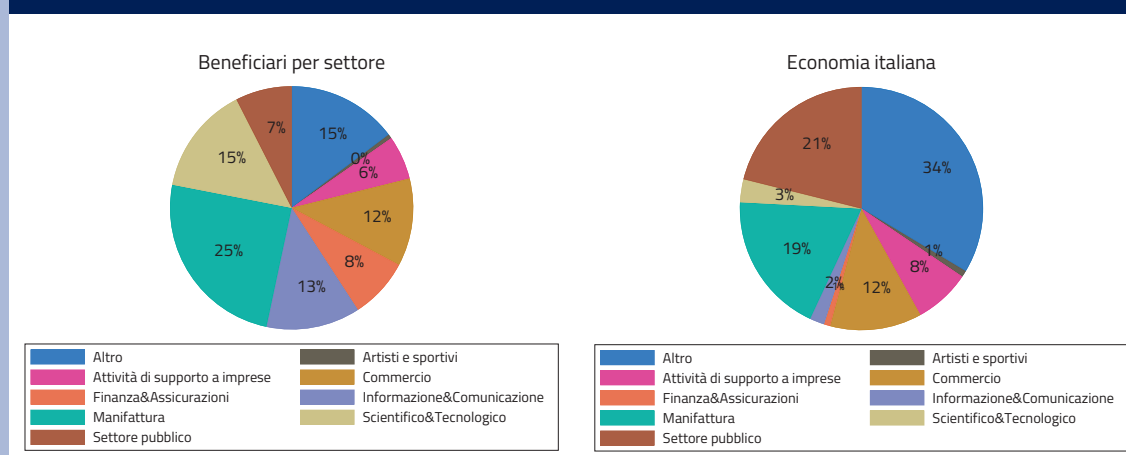


Il Grafico b1.2 evidenzia quanto differenti siano i beneficiari di questi incentivi in termini di settori produttivi. Si osserva infatti la distribuzione per settore dei beneficiari e la si pone a confronto con quella dell'intera economia²⁰ per gli anni 2016-2023. Quello che emerge è che il settore scientifico-tecnologico supera ampiamente la media nazionale (15% vs. 3%), e lo stesso vale per il settore dell'informazione e comunicazione (13% vs. 2%), per quello della finanza e assicurazioni (8% vs. 1%). Il settore pubblico rappresenta il 7% contro il 21% della media nazionale. Da approfondimenti ulteriori, di questa quota del settore pubblico, il 48% è composto dal comparto del servizio sanitario nazionale e il 10% è composto dal comparto

²⁰ Le statistiche presentate per l'economia italiana sono tratte da un 5% casuale dei lavoratori presenti negli archivi INPS dei settori pubblico e privato.

universitario. Tuttavia, c'è da tener presente che l'università è sottorappresentata in queste statistiche perché i dati a nostra disposizione comprendono solo gli individui che scelgono di aderire al regime agevolativo generale anziché a quello specifico per docenti e ricercatori²¹.

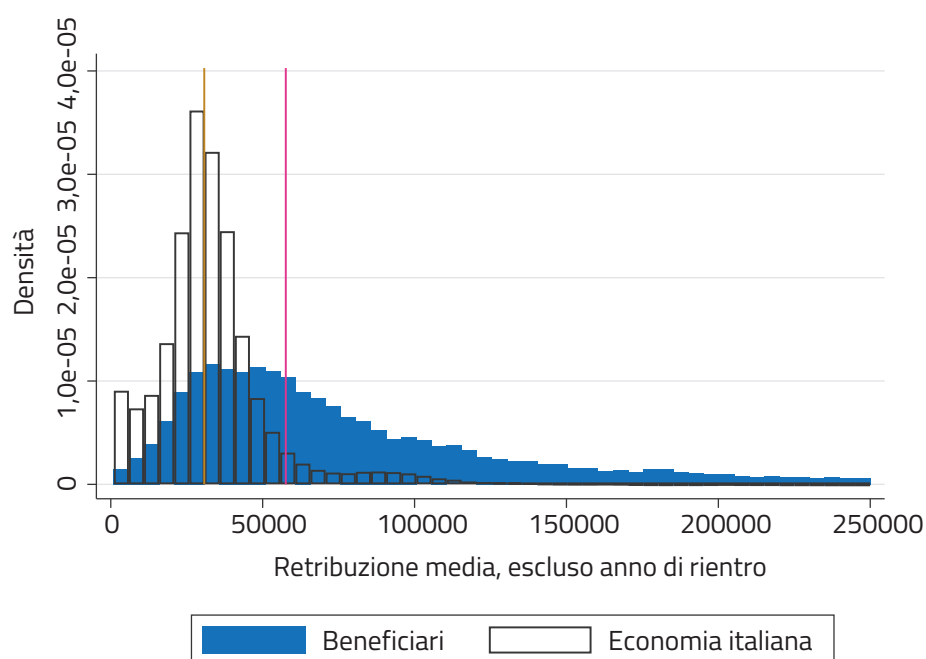
Grafico b1.2 - Distribuzione dei beneficiari per settore esclusa Università e Ricerca



Le retribuzioni dei beneficiari sono decisamente superiori rispetto alla media nazionale (Grafico b1.3). Il reddito mediano annuo lordo dei beneficiari (da lavoro dipendente) nel periodo considerato è pari a 57.612 euro, in termini reali (€ 2022), contro una mediana di 30.783 euro per il totale dei lavoratori. La distribuzione delle retribuzioni mostra una maggiore concentrazione dei beneficiari nelle fasce più alte, con una lieve sovra-rappresentazione degli stranieri sia nella fascia al di sotto dei 40.000 euro, sia – più rilevante – in quella oltre i 160.000 euro. Sembra dunque che per i lavoratori stranieri la distribuzione dei redditi annui presenti una variabilità maggiore, con la presenza sia di soggetti meno retribuiti rispetto ai connazionali beneficiari, sia di soggetti ampiamente più retribuiti, a conferma della presenza di profili altamente qualificati.

²¹ Secondo i dati forniti dal MEF, circa il 9% del totale dei lavoratori dipendenti che beneficiano dei regimi agevolativi per impatriati e per docenti ricercatori è riconducibile a questi ultimi. MEF 2022, Statistiche sulle dichiarazioni fiscali - Analisi dei dati IRPEF - Anni d'imposta 2017-2021, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento Finanze, Direzione Studi e Ricerche Economico-Fiscali Ufficio di Statistica.

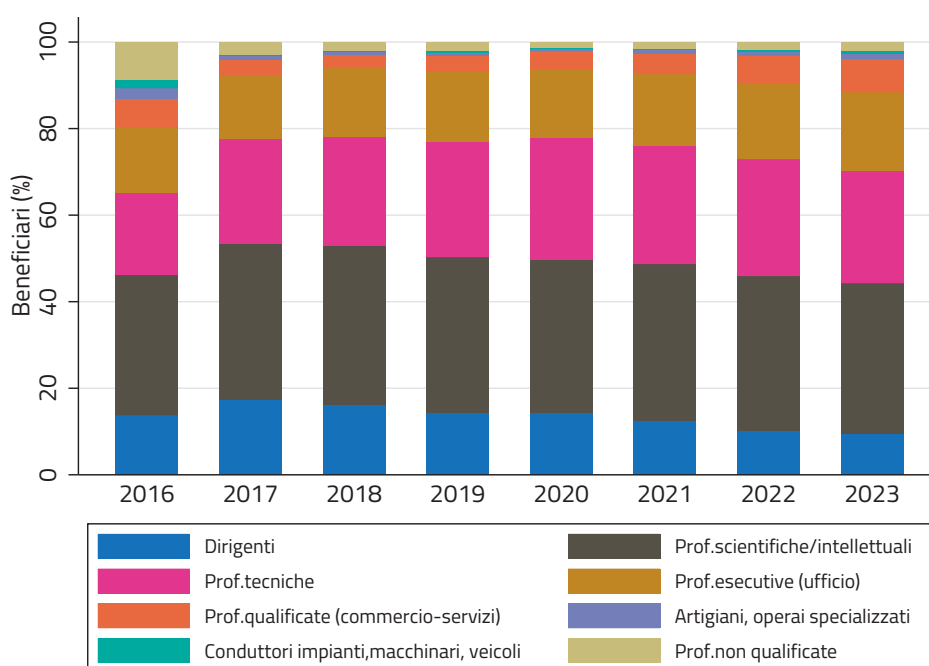
Grafico b1.3 - Distribuzione delle retribuzioni annue dei beneficiari e di un campione del totale dei lavoratori



A riprova che i beneficiari svolgono professioni ben qualificate si veda anche il Grafico b1.4, che mostra la distribuzione delle qualifiche professionali e conferma la selettività della misura.

I dirigenti e le professioni scientifiche e intellettuali rappresentano stabilmente oltre il 40% dei beneficiari, con un lieve calo a partire dal 2019, in coincidenza con l'ampliamento dell'accesso al regime agevolato previsto dal Decreto Crescita, che non richiede più il possesso di una laurea.

Grafico b1.4 - Distribuzione delle qualifiche professionali negli anni tra i beneficiari



Infine, sul piano dell'equilibrio costi-benefici della misura, nell'ipotesi che una quota dei beneficiari non sarebbero tornati senza questi incentivi, non è implausibile, come si sostiene nella Relazione Tecnica delle norme per l'introduzione del regime "Impatriati"²², che essa possa essere recuperata in termini di maggior gettito anche in prospettiva tendenziale.

Oltretutto la misura ha l'intenzione di produrre un incremento dei contributi versati al sistema previdenziale. Come indicato nella Tabella b1.3, i contributi annui versati dai beneficiari sono passati da circa 33 milioni di euro nel 2016 a oltre 920 milioni nel 2023. Il contributo pro capite si è mantenuto stabile, oscillando tra i 19.408 euro del 2016 e i 22.739 euro del 2023, in linea con retribuzioni elevate e con la tipologia di beneficiari dei diversi regimi agevolati.

²² Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento Finanze, Direzione Studi e Ricerche Economico-Fiscali, Relazione Tecnica dell'art.16 D.Lgs. 147 del 2015.

Tabella b1.3 - Stima dei contributi versati

Anno	Monte contributi (milioni)	Numero beneficiari	Contributi pro capite	Redditi annuali lordi pro capite
2016	33,2	1.712	19.408	49.997
2017	98,8	3.922	25.190	63.690
2018	178,9	7.221	24.769	62.552
2019	285,6	11.494	24.850	62.761
2020	380,6	15.789	24.108	61.197
2021	492,5	22.630	21.765	55.626
2022	734,9	32.977	22.287	56.777
2023	920,2	40.467	22.739	58.138

Rimane aperta una questione fondamentale rispetto all'efficacia strutturale di questi incentivi: se abbiano effettivamente favorito il rientro di capitale umano che, in assenza della misura, non avrebbe fatto ritorno in Italia, oppure se abbiano prevalentemente premiato individui, italiani o stranieri, che avevano già maturato l'intenzione di rientrare, trasformando l'incentivo in un sussidio implicito a una scelta comunque pianificata. In questo secondo caso, la misura assumerebbe un carattere regressivo, premiando con un'agevolazione fiscale lavoratori di alto profilo e con redditi mediamente elevati, senza generare reali effetti aggiuntivi in termini di rientri.

Un contributo rilevante a questa discussione proviene dal recente lavoro di Bassetto e Ippedito (2024)²³, che affronta il tema con un impianto metodologico fondato, utilizzando i dati sulle cancellazioni dall'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero (AIRE) e su una strategia di identificazione causale. Lo studio si concentra sul primo regime agevolativo, la legge "Contro-esodo" in vigore tra il 2011 e il 2015, che era riservato esclusivamente ai laureati under 40. Questo vincolo consente di costruire un credibile gruppo di controllo, costituito da lavoratori di pari età ma privi di titolo di laurea, o da laureati con più di 40 anni, che pur avendo profili simili non avevano accesso alla misura. Prima dell'introduzione dell'incentivo, i tassi di ritorno per i diversi gruppi risultavano sostanzialmente allineati. A partire dal 2011, tuttavia, si osserva una significativa divergenza: i laureati under 40 mostrano un incremento del tasso di ritorno sostanziale rispetto ai non aventi diritto, effetto che può essere plausibilmente attribuito all'introduzione dell'incentivo fiscale. In altri termini, vi è evidenza empirica che il regime agevolato, almeno nella sua versione originaria e più selettiva, abbia effettivamente determinato un aumento del rientro dei cosiddetti "cervelli".

²³ Bassetto J., Ippedito G. (2024), *Tax Incentives and Return Migration*, IZA Working Paper No. 17224.

Tuttavia, resta da verificare se analoghi effetti si siano mantenuti anche negli anni successivi, soprattutto dopo il 2019, quando il Decreto Crescita ha ampliato notevolmente la platea degli aventi diritto, abbassando i requisiti di ingresso e aumentando l'entità del beneficio. In tale contesto, è interessante capire se una parte crescente dei beneficiari possa aver colto un'opportunità fiscale su una decisione di rientro già maturata per ragioni personali o professionali o se, al contrario, gli incentivi hanno avuto un genuino effetto di attrattività nei confronti di capitale umano altamente specializzato. Analisi di tipo controfattuale sui dati più recenti saranno dunque cruciali per valutare l'efficacia dell'intervento, anche in termini di produttività aziendale, e orientare le scelte di policy future in modo più mirato ed efficace.

1.2.3 Redditi, contributi sociali, agevolazioni

I dati relativi al triennio 2022-2024 per ciascuna categoria di assicurati sul numero delle posizioni professionali rilevate e sulle corrispondenti quantità di lavoro e monti imponibili previdenziali sono esposti nella Tabella 1.14.

Tabella 1.14 - Posizioni professionali (migliaia di unità), quantità di lavoro (milioni di giornate/settimane/ mesi), monte degli imponibili previdenziali (milioni di euro). Dati annuali. Periodo 2022-2024

	VALORI ASSOLUTI			VARIAZIONI PERCENTUALI		
	2019	2023	2024	2023/2022	2024/2023	2024/2022
A. Posizioni professionali (migliaia)*	28.472	28.765	29.169	1,0%	1,4%	2,5%
Dipendenti privati extra agricoli	17.242	17.652	17.968	2,4%	1,8%	4,2%
Domestici	905	840	817	-7,1%	-2,7%	-9,6%
Operai agricoli	1.007	995	1.015	-1,2%	1,9%	0,8%
Dipendenti pubblici	3.705	3.684	3.720	-0,6%	1,0%	0,4%
Autonomi	4.000	3.904	3.814	-2,4%	-2,3%	-4,6%
Parasubordinati**	1.542	1.611	1.750	4,5%	8,6%	13,5%
Voucher+Lav.Occasionali	71	79	85	11,7%	7,6%	20,1%
B. Quantità di lavoro (mln di settimane)***	1.195	1.215	1.228	1,6%	1,1%	2,8%
Dipendenti privati extra agricoli (mln giornate)	4.199	4.326	4.407	3,0%	1,9%	4,9%
Domestici (mln settimane)	31	29	28	-6,5%	-3,5%	-9,7%
Operai agricoli (mln giornate)	117	118	119	0,5%	1,4%	1,9%
Dipendenti pubblici (mln giornate)	1.030	1.044	1.049	1,3%	0,4%	1,8%
Autonomi (mln mesi)****	46	45	44	-2,3%	-2,2%	-4,4%
Parasubordinati (mln mesi)	12	12	13	4,7%	7,6%	12,6%
Voucher/Nuovo lavoro occasionale (mln mesi)	0,3	0,3	0,4	8,9%	7,2%	16,7%
C. Monte degli imponibili previdenziali (mln di euro)	656.365	690.267	713.984	5,2%	3,4%	8,8%
Dipendenti privati extra agricoli	393.563	417.039	438.874	6,0%	5,2%	11,5%
Domestici	6.509	6.408	6.369	-1,5%	-0,6%	-2,1%
Operai agricoli	8.662	8.980	9.319	3,7%	3,8%	7,6%
Dipendenti pubblici	126.548	129.443	130.943	2,3%	1,2%	3,5%
Autonomi	85.731	89.917	86.516	4,9%	-3,8%	0,9%
Parasubordinati	35.285	38.402	41.883	8,8%	9,1%	18,7%
Voucher+Lav.Occasionali	67	76	82	14,3%	7,0%	22,3%

*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 2024 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.

Nel 2024 le posizioni lavorative attive risultano aumentate di più di 400 mila unità, attestandosi su 29,169 milioni, con un incremento dell'1,4% rispetto al 2023: tra il 2022 ed il 2023 l'incremento era stato leggermente inferiore (+1%), e la crescita in termini di posizioni lavorative non era arrivata alle 300 mila unità. Per i dipendenti privati extra-agricoli l'incremento nel 2024 risulta pari all'1,8%, mentre per gli operai agricoli dell'1,9%: i dipendenti pubblici, dopo la lieve flessione registrata nel 2023, risultano cresciuti dell'1% e superano il valore del 2022 attestandosi su 3,720 milioni di unità. Parasubordinati e lavoratori occasionali sono le categorie professionali dove si registra nel 2024 il maggior aumento (rispettivamente +8,6% e +7,6%), mentre la maggiore flessione si registra per i lavoratori domestici (-2,7%) e i lavoratori autonomi (-2,3%).

Le quantità di lavoro, che nel 2023 avevano avuto un aumento dell'1,6%, anche nel 2024 risultano cresciute ma in misura inferiore (+1,1%): nel complesso, prendendo come unità di misura omogenea le settimane per tutte le categorie professionali, l'input complessivo di lavoro nel 2024 si attesta su 1.228 milioni di settimane.

La somma delle retribuzioni lorde dei lavoratori dipendenti e dei redditi dei lavoratori autonomi, nel 2024, risulta pari a 714 miliardi di euro, con un incremento del 3,4% rispetto al 2023 e dell'8,8% rispetto al 2022.

Il monte retributivo dei dipendenti privati, pari a 438,9 miliardi di euro, è aumentato del 5,2% rispetto all'anno precedente

Il monte retributivo dei dipendenti privati, pari a 438,9 miliardi di euro, è aumentato del 5,2% rispetto all'anno precedente, mentre per le altre categorie di lavoratori dipendenti privati gli andamenti dell'imponibile previdenziale proseguono nelle tendenze già osservate: in flessione per i lavoratori domestici (-0,6% rispetto al 2023 e -2,1% rispetto al 2022), in aumento per gli operai agricoli (+3,8% rispetto al 2023 e +7,6% rispetto al 2022). Per i dipendenti pubblici l'ammontare dell'imponibile previdenziale nel 2024 è pari a 131 miliardi di euro con un incremento dell'1,2%, incremento inferiore a quello registrato nel 2023 (+2,3%), mentre i redditi dei lavoratori autonomi subiscono una notevole flessione (-3,8%) attestandosi su 86,5 miliardi di euro²⁴, misura inferiore rispetto a quella del 2023 (90 miliardi di euro), e superiore rispetto a quella del 2022 (85,7 miliardi di euro).

L'ammontare dei contributi sociali al lordo delle agevolazioni contributive, ovvero il complesso delle entrate contributive previdenziali finalizzate all'assicurazione per l'Invalidità, la Vecchiaia e i Superstiti (IVS), a cui si aggiungono tutti i contributi obbligatori dovuti per le varie finalità sociali (Cassa Integrazione, disoccupazione, malattia, etc.), risultano esposti nella Tabella 1.15; nella medesima tabella viene inoltre indicata la misura dell'incidenza delle agevolazioni contributive sul totale delle contribuzioni sociali nel triennio di osservazione.

²⁴ Dato provvisorio e soggetto a rettifiche successive.

Tabella 1.15 - Contributi sociali e incidenza delle agevolazioni. Dati annuali. Periodo 2022-2024

	VALORI ASSOLUTI			VARIAZIONI PERCENTUALI		
	2022	2023	2024	2023/ 2022	2024/ 2023	2024/ 2022
A. CONTRIBUTI SOCIALI * (mln di euro) **	236.257	248.510	263.137	5,2%	5,9%	11,4%
Dipendenti privati extra agricoli	156.114	165.350	176.891	5,9%	7,0%	13,3%
Domestici	2.151	2.082	2.210	-3,2%	6,1%	2,7%
Operai agricoli	3.718	3.783	3.912	1,7%	3,4%	5,2%
Dipendenti pubblici	43.133	44.298	45.321	2,7%	2,3%	5,1%
Autonomi	21.283	22.484	23.133	5,6%	2,9%	8,7%
Parasubordinati	9.844	10.497	11.652	6,6%	11,0%	18,4%
Lavoratori occasionali	14	16	18	15,5%	8,5%	25,4%
B. AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE (mln di euro) ***	23.717	31.999	40.822	34,9%	27,6%	72,1%
Dipendenti	23.678	31.990	40.755	35,1%	27,4%	72,1%
Autonomi	39	9	67	-76,9%	646,7%	72,3%
C. QUOTA AGEVOLAZIONI SU CONTRIBUTI SOCIALI	10,0%	12,9%	15,5%	28,3%	20,5%	54,5%
Dipendenti	11,5%	14,8%	17,8%	28,6%	20,2%	54,6%
Autonomi	0,2%	0,0%	0,3%	-78,2%	625,7%	58,5%

* Al lordo delle agevolazioni.

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

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

Nel 2024 l'ammontare dei contributi sociali risulta nel complesso pari a circa 263 miliardi di euro, in aumento del 5,9% rispetto al valore del 2023, e dell'11,4% rispetto a quello del 2022. Per il settore dei lavoratori dipendenti privati extra-agricoli, la crescita risulta piuttosto sostenuta (+7% rispetto al 2023 e +13,3% rispetto al 2022), mentre per dipendenti pubblici e per i lavoratori autonomi in senso stretto²⁵ (CDCM, Artigiani e Commercianti) gli incrementi rispetto al 2023 risultano decisamente più contenuti (rispettivamente +2,3% e +2,9%). Prosegue il trend in aumento dei monti contributivi dei lavoratori parasubordinati e occasionali (rispettivamente +11% e +8,5%). Per quanto riguarda i contributi dei lavoratori domestici si osserva un recupero nel 2024 di quanto perso nel corso del 2023 (+6,1% rispetto al 2023, +2,7% rispetto al 2022), e per gli operai agricoli si ha un incremento del 3,4% nel 2024 e del 5,2% rispetto all'ammontare del 2022.

²⁵ La crescita rilevante dei contributi di CDCM, Artigiani e Commercianti nel 2023 era sostanzialmente imputabile ad una attività straordinaria di accertamento di contributi non versati negli esercizi precedenti.

Le agevolazioni contributive nel 2024 sono costate oltre 40 miliardi di euro

La crescita sostenuta delle agevolazioni contributive, già osservata nel 2023 (+34,9% rispetto al 2022), prosegue anche nel 2024, ad un ritmo inferiore (+27,6% rispetto al 2023): esse nel 2024 si attestano su 40,8 miliardi di euro, e costituiscono il 15,5% dell'ammontare dei contributi considerati nel loro complesso.

Per analizzare i fattori principali che hanno determinato l'incremento di contributi sociali nel triennio considerato, sono state ricavate dalle Tabelle precedenti e riportate nella Tabella 1.16, le variazioni percentuali delle posizioni lavorative, delle quantità di lavoro pro capite e dei redditi per unità di lavoro.

Per il 2024 la componente principale dell'aumento dei contributi risulta la crescita dei redditi per unità di lavoro (+2,3%); tale aggregato, ricavabile dal rapporto tra i monti imponibili e le quantità di lavoro, nel 2024 ha la massima variazione positiva per i lavoratori dipendenti extra-agricoli (+3,3%), mentre la variazione è minima, e negativa (ma non definitiva), per i lavoratori autonomi (-1,6%).

Meno determinante risulta in termini complessivi l'apporto alla crescita dei contributi della quantità di lavoro pro capite (+1,1%), anche se si osservano andamenti differenziati per le diverse categorie: per i dipendenti privati extra-agricoli tale variazione risulta pari a +1,9%, mentre per i lavoratori autonomi è negativa (-2,2%). L'apporto di tale componente è piuttosto consistente per i parasubordinati (+7,6%) per i quali risulta determinante la crescita delle posizioni professionali (+8,6%), mentre per essi non è di rilievo, ai fini dell'aumento del monte contributi, la variazione dei redditi per unità di lavoro (+1,3%). Per i lavoratori domestici l'unica determinante positiva risulta l'incremento dei redditi per unità di lavoro, mentre fortemente negativi risultano sia le variazioni dei lavoratori che le quantità di lavoro pro capite. Anche per gli operai agricoli la componente che dà il maggior apporto alla crescita dei contributi è costituita dall'aumento dei redditi per unità di lavoro, mentre una variazione minima, ma positiva, riguarda la quantità di lavoro pro capite.

**Tabella 1.16 - Le determinanti della dinamica dei contributi. Variazioni percentuali annuali.
Periodo 2022-2024**

	2023/2022	2024/2023	2024/2022
	Var. % posizioni professionali		
TOTALE	1,0%	1,4%	2,5%
Dipendenti privati extra-agricoli	2,4%	1,8%	4,2%
Domestici	-7,1%	-2,7%	-9,6%
Operai agricoli	-1,2%	1,9%	0,8%
Dipendenti pubblici	-0,6%	1,0%	0,4%
Autonomi	-2,4%	-2,3%	-4,6%
Parasubordinati	4,5%	8,6%	13,5%
Lavoratori occasionali	11,7%	7,6%	20,1%
	Var. % quantità di lavoro pro capite*		
TOTALE	1,6%	1,1%	2,8%
Dipendenti privati extra-agricoli	3,0%	1,9%	4,9%
Domestici	-6,5%	-3,5%	-9,7%
Operai agricoli	0,5%	1,4%	1,9%
Dipendenti pubblici	1,3%	0,4%	1,8%
Autonomi	-2,3%	-2,2%	-4,4%
Parasubordinati	4,7%	7,6%	12,6%
Lavoratori occasionali	8,9%	7,2%	16,7%
	Var. % redditi per unità di lavoro**		
TOTALE	3,5%	2,3%	5,8%
Dipendenti privati extra-agricoli	2,9%	3,3%	6,3%
Domestici	5,3%	3,0%	8,4%
Operai agricoli	3,1%	2,4%	5,6%
Dipendenti pubblici	0,9%	0,7%	1,7%
Autonomi	7,4%	-1,6%	5,6%
Parasubordinati	4,0%	1,3%	5,4%
Lavoratori occasionali	5,0%	-0,1%	4,8%

* 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. Si tratta quindi di una misura "grezza" perché non tiene conto delle possibili variazioni delle ore lavorate (per effetto di molteplici variazioni: orario di lavoro, accesso alla CIG, etc.).

Le agevolazioni contributive si compongono essenzialmente di due aggregati: sgravi e sottocontribuzioni. Nella Tabella 1.17 sono indicati i dati di dettaglio relativi a queste due tipologie di agevolazione così come riportati nei rendiconti annui della Gestione degli Interventi Assistenziali di Sostegno alle gestioni previdenziali (GIAS). Si fa presente che a differenza dell'aggregato riportato nella Tabella 1.16, dove rimanevano escluse dall'analisi alcune categorie residuali di lavoratori ed inoltre non erano incluse nelle agevolazioni le somme relative agli incentivi ai datori di lavoro, nella presen-

te tabella vengono trattate le agevolazioni contributive complessive, quindi al lordo dei trasferimenti passivi, ovvero delle agevolazioni ai datori di lavoro.

Tabella 1.17 - Sgravi e sottocontribuzioni. Dati annuali. Periodo 2022-2024

	2022	2023	2024	2023/ 2022	2024/ 2023	2024/ 2022
	Valori assoluti (milioni di euro)			Variazioni percentuali		
A) Sgravi contributivi (compresi i trasferimenti passivi)	17.180,2	25.173,7	33.650,2	46,5%	33,7%	95,9%
- Giovani	1.272,7	1.635,3	1.876,6	28,5%	14,8%	47,5%
- Donne	193,8	150,9	102,4	-22,1%	-32,1%	-47,2%
- Assunzioni settore turismo e termale	435,8	0,7	-	-99,8%	-100,0%	-100,0%
- Decontribuzione Sud	3.272,3	3.633,7	3.748,1	11,0%	3,1%	14,5%
- Riduzione aliquote contributive prestazioni temporanee	7.861,1	8.254,8	8.985,9	5,0%	8,9%	14,3%
- Riduzione aliquota IVS a carico dei lavoratori	2.565,5	10.760,0	17.205,8	319,4%	59,9%	570,7%
- Lavoratori agricoli autonomi (under 40)	37,9	9,2	67,2	-75,7%	630,4%	77,3%
- Altri sgravi contributivi e incentivi ai datori di lavoro	1.180,1	388,7	224,1	-67,1%	-42,3%	-81,0%
- Settore pesca	361,0	340,4	340,4	-5,7%	0,0%	-5,7%
- Bonus mamma	-	-	1.099,7			
B) Sottocontribuzioni e altre agevolazioni contributive	6.766,7	6.960,4	7.332,3	2,9%	5,3%	8,4%
- Apprendistato	2.809,2	2.913,2	3.032,6	3,7%	4,1%	8,0%
- Lavoratori over 50 e donne qualsiasi età	107,8	106,1	108,4	-1,6%	2,2%	0,6%
- Lavoratori dipendenti agricoli	1.688,9	1.669,7	1.724,8	-1,1%	3,3%	2,1%
- Lavoratori dipendenti non agricoli	1.265,6	1.244,3	1.375,6	-1,7%	10,6%	8,7%
- Lavoratori domestici	797,0	926,4	982,5	16,2%	6,1%	23,3%
- Lavoratori autonomi	0,8	0,5	0,2	-37,5%	-60,0%	-75,0%
- Altre sottocontribuzioni	97,4	100,2	108,2	2,9%	8,0%	11,1%
TOTALE A+B	23.946,9	32.134,1	40.982,5	34,2%	27,5%	71,1%

Per quanto concerne gli sgravi, cioè le riduzioni delle contribuzioni previdenziali e assistenziali dovute nel regime ordinario dai lavoratori e/o dai datori di lavoro, la loro misura nel 2024 raggiunge i 33,65 miliardi di euro, con una crescita del 33,7% rispetto al valore dell'anno precedente. Tale crescita è dovuta essenzialmente al forte incremento registrato per lo sgravio contributivo disposto

dall'art. 1, c. 121, della Legge n. 234 del 2021 (legge di bilancio 2022 - riduzione aliquota IVS a carico del lavoratore)²⁶ e, secondariamente, all'introduzione del cosiddetto "Bonus mamma", misura introdotta dall'art. 1, c. 180, della Legge n. 213 del 2023 (legge di bilancio 2024) per favorire le lavoratrici madri²⁷.

In merito alla riduzione dell'aliquota IVS a carico del lavoratore²⁸, misura nata per sostenere il potere d'acquisto delle retribuzioni dei lavoratori in un periodo di forte pressione inflazionistica, la misura dello sgravio è aumentata nel corso del triennio osservato, arrivando nel 2024 al 6% o al 7%, a seconda della misura della retribuzione imponibile²⁹. Nel 2024 l'importo di questa misura, che ha beneficiato per l'intero anno dell'aliquota più elevata a differenza del 2023, per il quale da gennaio a giugno vigeva ancora l'aliquota del 2% o del 3%, rappresenta più della metà di tutte le somme sgravate e il 42% del totale delle agevolazioni, raggiungendo il valore di 17,2 miliardi di euro, con un aumento del 60% rispetto all'analogo valore registrato nel 2023: tale agevolazione non è più in vigore dal 1° gennaio 2025³⁰.

Tra gli sgravi contributivi, la riduzione dell'aliquota IVS a carico del lavoratore è costata 28 miliardi di euro negli ultimi due anni

Risultano inoltre aumentati di circa 731 milioni rispetto al 2023 (+8,9%) anche gli sgravi che fanno capo alla riduzione di aliquote contributive riferite alla Gestione delle Prestazioni Temporanee: tale voce raccoglie i dati di vari provvedimenti che nel tempo hanno consentito a diverse categorie di lavoratori di beneficiare di riduzioni delle contribuzioni per il finanziamento di assegni familiari, maternità, disoccupazione, etc. In aumento tra gli sgravi del 2024, ma in misura inferiore rispetto all'incremento verificatosi nell'anno precedente³¹, anche la Decontribuzione Sud (+3,1% vs +11% del 2023) e l'incentivo Giovani (+14,8% vs +28,5% del 2023), mentre le altre voci di sgravio nel 2024 si riducono fortemente se si escludono gli incentivi del settore pesca che rimangono stabili e la riduzione di aliquota destinata ai lavoratori agricoli autonomi under 40, per i quali l'aumento osservato non risulta indicativo, poiché parte del valore contabilizzato nel 2024 si riferisce all'anno precedente³².

²⁶ Lo sgravio contributivo riguarda i lavoratori dipendenti sia pubblici che privati (esclusi i lavoratori domestici).

²⁷ Le evidenze statistiche di tale misura introdotta nel 2024 sono trattate diffusamente nel Capitolo 2.

²⁸ Su questa specifica agevolazione è stata condotta un'approfondita analisi nel XXIII Rapporto Annuale dell'INPS (pagg. 61-64).

²⁹ Lo sgravio è stato pari allo 0,8% nel 2022 a condizione che la retribuzione imponibile non eccedesse l'importo mensile di 2.692 euro, è passato al 2%-3% dal 1° gennaio al 30 giugno 2023 a seconda della misura della retribuzione imponibile non eccedente 2.692 o 1.923 euro mensili, poi passato al 6%-7% a partire dal 1° luglio 2023.

³⁰ In alternativa sono state introdotte dalla Legge n. 207 del 2024 nuove misure fiscali: una detrazione aggiuntiva fissa di 1.000 euro tra 20.000 e 32.000 euro e successivamente a scalare fino alla soglia di 40.000 euro; una indennità aggiuntiva sul reddito totale pari al 7,1% fino a 8.500 euro, al 5,3% fino a 15.000 euro e al 4,8% fino a 20.000 euro.

³¹ Al fine di mantenere i livelli di crescita occupazionale nel Mezzogiorno e contribuire alla riduzione dei divari territoriali, l'articolo 1, comma 406, della L. n. 207 del 2024 (legge di bilancio 2025), ha introdotto un esonero dal versamento dei contributi previdenziali, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro (INAIL), limitatamente alle microimprese e alle piccole e medie imprese che occupano lavoratori a tempo indeterminato, nelle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna (di seguito, anche Decontribuzione Sud PMI). L'agevolazione è concessa nei limiti del Regolamento (UE) 2023/2831 della Commissione, del 13 dicembre 2023, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea agli aiuti *de minimis*. Da luglio a dicembre 2024 l'autorizzazione dell'Unione europea non ha ricompreso le nuove assunzioni. Infine, è terminata l'autorizzazione comunitaria dal 1.1.2025 (Decisione C(2024) 4512 *final* del 25 giugno 2024).

³² L'agevolazione riguarda le nuove iscrizioni alla previdenza agricola di coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali che non hanno ancora compiuto 40 anni. Per il 2023, la circolare INPS di riferimento è la n. 74 del 3 agosto.

Per quanto riguarda invece le sottocontribuzioni - cioè le riduzioni delle aliquote contributive che costituiscono il regime ordinario di contribuzione per alcune particolari categorie di lavoratori o per alcuni specifici settori produttivi oppure vigenti in alcuni territori - nel 2024 esse si attestano su 7,3 miliardi di euro, con una crescita del 5,3% rispetto al 2023.

La componente maggiore di questo aggregato è quella a favore degli apprendisti per i quali risultano stanziati nel 2024 circa 3 miliardi di euro, pari a circa il 41% delle sottocontribuzioni totali e al 7% delle agevolazioni totali; seguono gli operai agricoli (24% delle sottocontribuzioni; 4% delle agevolazioni totali), i dipendenti non agricoli (19% delle sottocontribuzioni; 3% delle agevolazioni totali) e i lavoratori domestici (13% delle sottocontribuzioni; 2% delle agevolazioni totali).

1.3 LE IMPRESE DEL SETTORE PRIVATO NON AGRICOLO

1.3.1 Il quadro della situazione

Il numero di imprese private con almeno un dipendente³³ è stato pari a 1,73 milioni nel 2008, momento di picco prima della doppia recessione, ed è pari a 1,67 milioni nel 2024 (dati provvisori). 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, in piena pandemia, è stata riassorbita negli anni successivi (Tabella 1.18).

Tra il 2008 e il 2024 il numero di imprese è diminuito del 3,6% mentre il numero di posizioni lavorative³⁴ è aumentato in maniera rilevante da 13,1 a 15,7 milioni (il numero medio di posizioni lavorative per impresa è passato da 7,5 a 9,4).

³³ La base dati di riferimento è quella dell'Osservatorio delle Imprese del settore privato non agricolo, disponibile online sul sito istituzionale. Nell'Osservatorio sono riportate informazioni sulle imprese con dipendenti assicurati presso l'INPS, in almeno uno dei mesi dell'anno, operanti in tutti i settori economici ad esclusione dell'Agricoltura (sezione ATECO "A", divisioni 01, 02, 03), della Pubblica Amministrazione (sezione ATECO "O", divisione 84), della Produzione di beni e servizi indifferenziati per uso proprio da parte di famiglie e convivenze (sezione ATECO "T", divisione 98), delle Organizzazioni e degli organismi extraterritoriali (sezione ATECO "U", divisione 99). L'impresa si definisce come "l'unità organizzativa per la produzione di beni e servizi che fruisce d'una certa autonomia decisionale, in particolare per quanto attiene alla destinazione delle sue risorse correnti" ed è di fatto individuata dal codice fiscale. Un'impresa esercita una o più attività in uno o più luoghi. L'impresa plurilocalizzata è un'impresa che svolge le proprie attività in più luoghi, ciascuno dei quali costituisce un'unità locale dell'impresa; quella unilocalizzata è un'impresa che svolge la propria attività in un unico luogo che costituisce l'unica unità locale, che è anche sede d'impresa. L'INPS, all'atto dell'iscrizione di un'impresa, accende una o più "posizioni aziendali" attribuendo la relativa "matricola". 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.

³⁴ Si tratta di posizioni lavorative in quanto un dipendente può nel corso dell'anno risultare occupato, anche contemporaneamente, in più di un'impresa. Il numero di posizioni lavorative è sempre calcolato, in tutta questa sezione 1.3, come media annua (somma del numero di posizioni lavorative mensili, diviso 12). Analogamente e per esigenze di confrontabilità, anche il numero di beneficiari CIG è espresso in media annua (somma del numero di beneficiari mensili, diviso 12). Per semplicità espositiva, all'interno di queste analisi, i termini "posizioni lavorative" e "dipendenti" sono utilizzati come sinonimi.

Tabella 1.18 - Numero di imprese del settore privato non agricolo, contribuzione complessiva (miliardi di euro), numero totale di posizioni lavorative. Dati annuali. Periodo 2008-2024

Anni	Imprese	Contribuzione (mld €)	Posizioni lavorative
2008	1.732.183	113,3	13.076.433
2009	1.716.948	110,7	12.995.044
2010	1.713.580	112,4	12.906.539
2011	1.713.015	116,3	12.865.807
2012	1.721.495	115,1	12.707.177
2013	1.660.771	115,6	12.547.486
2014	1.614.772	116,6	12.451.041
2015	1.647.664	121,2	12.564.957
2016	1.633.259	126,3	12.976.636
2017	1.652.661	129,9	13.445.857
2018	1.658.237	134,3	13.816.535
2019	1.653.289	137,8	14.001.306
2020	1.617.097	126,5	13.728.901
2021	1.649.668	139,2	14.209.790
2022	1.672.721	151,2	14.919.318
2023	1.667.906	161,5	15.328.851
2024	1.669.461	170,9	15.678.685

La distribuzione per classe dimensionale (Tabella 1.19) mostra come la diminuzione del 3,6% di imprese sia interamente dovuta al ridimensionamento della quota di micro-imprese. Fatto 100 il numero di posizioni lavorative: nel 2008 il 53,4% era in imprese sotto i 50 dipendenti, il 28,7% era in imprese grandi e molto grandi; nel 2024, invece, solo il 47,8% era in imprese micro e piccole, mentre il 33,7% era nelle imprese con almeno 250 dipendenti. Si tratta di un'importante evidenza di ricomposizione del sistema imprenditoriale a favore di una maggiore dimensione media d'impresa, anche se permane un numero ancora molto rilevante di imprese micro e piccole (circa 98%).

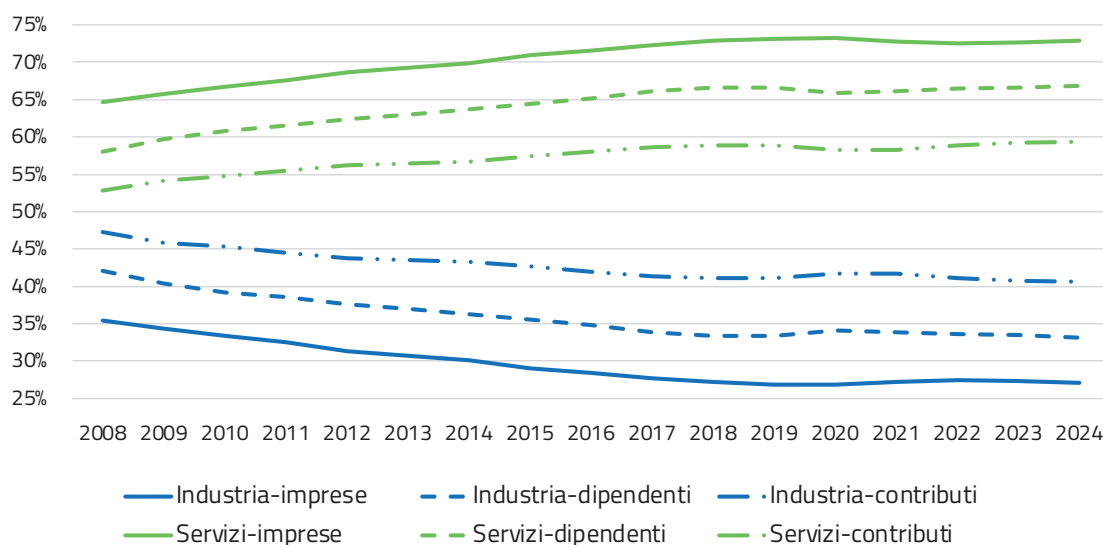
Diminuisce il numero di imprese piccole, aumenta il numero di imprese grandi

Tabella 1.19 - Numero di imprese del settore privato non agricolo e numero totale di posizioni lavorative, per classe dimensionale. Dati annuali. Anni 2008 e 2024

Classe dimensionale		Anno 2008		Anno 2024		Variazioni %	
		Imprese	Posizioni lavorative	Imprese	Posizioni lavorative	Imprese	Posizioni lavorative
Molto piccole	Meno di 10 dipendenti	1.516.019	3.623.529	1.439.844	3.751.415	-5,0%	3,5%
Piccole	Da 10 a 49	187.281	3.361.562	194.876	3.739.815	4,1%	11,3%
Medie	Da 50 a 249	24.797	2.337.128	29.529	2.910.733	19,1%	24,5%
Grandi	Da 250 a 1999	3.780	2.004.170	4.829	2.645.302	27,8%	32,0%
Molto grandi	2000 e più dipendenti	306	1.750.045	383	2.631.420	25,2%	50,4%
TOTALE		1.732.183	13.076.433	1.669.461	15.678.685	-3,6%	19,9%

La ricomposizione del sistema imprenditoriale non è avvenuta solo in termini di dimensione d'impresa ma anche di settori economici. Le imprese dell'industria, che hanno in media più dipendenti e che versano un importo complessivo maggiore di contributi (anche per un maggiore livello medio delle retribuzioni annuali), mostrano un'incidenza decrescente negli anni, mentre le imprese dei servizi³⁵ hanno un trend di segno opposto (Grafico 1.6).

Grafico 1.6 - Imprese del settore privato non agricolo. Incidenza del numero di imprese, del numero totale dei dipendenti, della contribuzione complessiva, per settore economico (industria, servizi). Dati annuali. Periodo 2008-2024



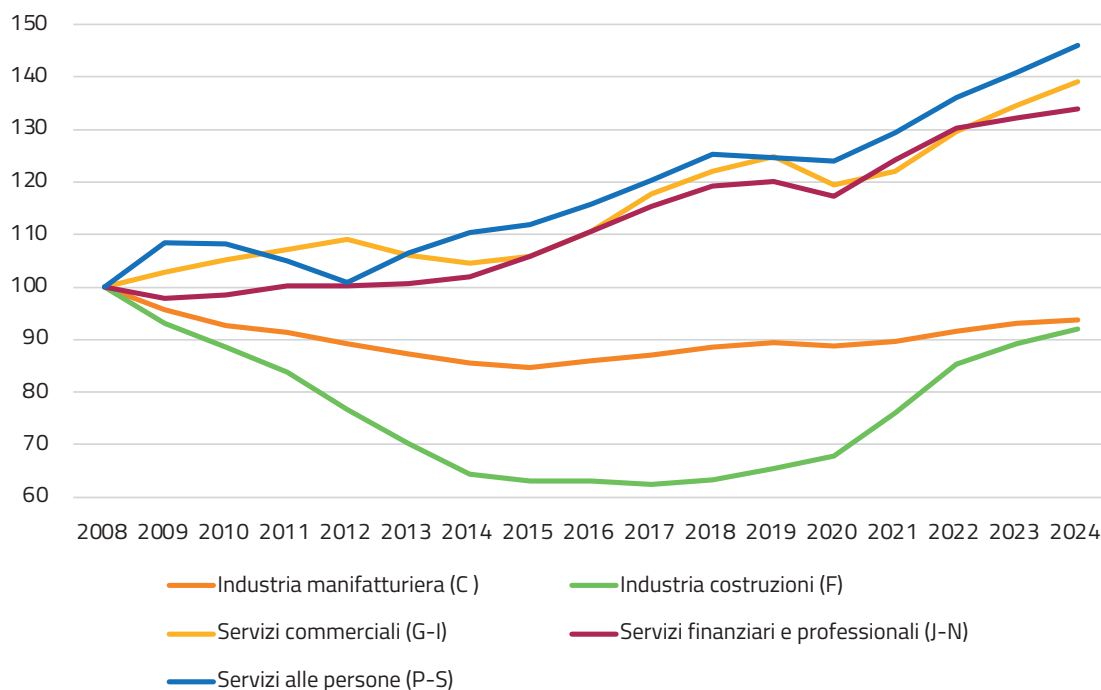
³⁵ La macro-aggregazione delle imprese in "industria" e "servizi" è esaustiva in quanto nei servizi sono ricomprese anche le imprese del settore economico "Attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro per personale domestico", che comunque occupano una quota trascurabile di dipendenti.

Mantenendo comunque aggregazioni utili a una sintesi espositiva, ma scendendo a un livello di maggiore dettaglio, si può osservare quanto segue (Grafico 1.7):

- tra il 2008 e il 2024 le posizioni lavorative sono aumentate da 13,1 milioni a 15,7 milioni (+2,6 milioni). La domanda di lavoro è cresciuta nei servizi (+2,9 milioni) e diminuita nell'industria (-0,3 milioni);
- in termini percentuali, nei servizi alle persone (istruzione, sanità e assistenza sociale, attività artistiche, sportive e di intrattenimento, altre attività di servizi) si è avuta la crescita maggiore (46%) del numero di dipendenti dal 2008 al 2024;
- in termini assoluti, invece, la crescita maggiore (+1,4 milioni) si è avuta nei servizi commerciali (commercio all'ingrosso e al dettaglio, trasporto e magazzinaggio, alloggio e ristorazione);
- nell'industria manifatturiera (alimentari, TAC, mobilio, chimica, metallurgia, *automotive*, farmaceutica, riparazioni, etc.) il numero di dipendenti è sceso progressivamente durante la doppia crisi finanziaria, per poi risalire molto gradualmente e solo in parte. In definitiva, si registra una perdita del 6% tra il 2008 e il 2024 (-0,25 milioni in termini assoluti);
- le costruzioni (costruzione di edifici, ingegneria civile, lavori di costruzione specializzati) hanno subito, rispetto alla manifattura, una flessione decisamente maggiore, anche se l'esito finale è simile. Infatti, la variazione negativa ha sfiorato il 40% (450 mila posizioni in meno) nel momento peggiore, nell'anno 2017. Successivamente c'è stato un lento e continuo recupero, che si è decisamente intensificato negli anni più recenti grazie ai vari provvedimenti normativi di sostegno al settore susseguitisi a partire dal cosiddetto "Super Bonus 110%" varato a maggio 2020. Attualmente la variazione complessiva rispetto al 2008, tuttora negativa, è dell'8% (-95 mila in termini assoluti).

Le costruzioni sono il settore con la maggiore flessione tra il 2008 e il 2017, oggi non ancora del tutto recuperata

Grafico 1.7 - Imprese del settore privato non agricolo. Numero dei dipendenti per settore economico. Numeri indice (anno 2008 = 100). Dati annuali. Periodo 2008-2024



In riferimento all'area geografica, le variazioni tra primo e ultimo anno di osservazione presentano rilevanti disuguaglianze (Tabella 1.20):

- nel Nord-Ovest vi sono le imprese con la maggiore dimensione media (12,2 addetti nel 2024);
- nel Nord-Est si è registrata una variazione pari a -9,8% del numero di imprese e pari a +18,3% del numero di dipendenti, entrambe maggiori rispetto al Nord-Ovest;
- nel Centro si è verificato l'aumento maggiore di dipendenti in valore assoluto³⁶;
- nel Sud, in controtendenza, il numero di imprese è aumentato.

³⁶ Pesano, nelle dinamiche delle imprese del Centro (e in particolare del Lazio), sia alcune importanti privatizzazioni, a seguito delle quali nuove posizioni lavorative sono entrate nel perimetro degli Osservatori delle imprese e dei dipendenti privati, sia gli andamenti annuali dei supplenti della scuola, anch'essi ricompresi nel perimetro.

Tabella 1.20 - Numero di imprese del settore privato non agricolo e numero totale di posizioni lavorative, per area geografica. Dati annuali. Anni 2008 e 2024

Area geografica	Anno 2008		Anno 2024		Variazioni %	
	Imprese	Posizioni lavorative	Imprese	Posizioni lavorative	Imprese	Posizioni lavorative
Nord-Ovest	484.659	4.651.572	441.578	5.366.190	-8,9%	15,4%
Nord-Est	366.375	3.051.647	330.614	3.608.935	-9,8%	18,3%
Centro	368.859	2.801.505	359.933	3.546.412	-2,4%	26,6%
Sud	343.495	1.776.934	370.875	2.266.659	8,0%	27,6%
Isole	168.795	794.776	166.461	890.489	-1,4%	12,0%
TOTALE	1.732.183	13.076.433	1.669.461	15.678.685	-3,6%	19,9%

Sempre all'interno del periodo temporale oggetto di analisi, è possibile determinare il numero di imprese che sono state attivamente presenti per almeno uno dei diciassette anni, pari a 4,12 milioni, e per esse è possibile calcolare sia il numero totale di anni di attività (tra 1 e 17), sia il primo e l'ultimo anno di attività (tra il 2008 e il 2024). È da precisare che il perimetro temporale condiziona le definizioni: le imprese che chiameremo "uscite" possono esserlo definitivamente o temporaneamente, così come le imprese che definiremo "entrate" possono in realtà essere dei rientri da cessazioni temporanee, per sospensione dell'attività.

A questo insieme di 4,12 milioni di imprese è dedicato il prossimo paragrafo.

1.3.2 Le imprese persistenti

Tra il 2008 e il 2024 hanno operato nel settore privato non agricolo 4,12 milioni di imprese, attive con dipendenti mediamente per 6,9 anni, ma con una notevole variabilità di durata, come evidenziato dalla Tabella 1.21.

Tabella 1.21 - Imprese del settore privato non agricolo con almeno un dipendente tra il 2008 e il 2024. Sintesi dei dati sull'intero periodo. Numero di imprese per anni di attività, con indicazione del momento di eventuale entrata/uscita dal campo di osservazione

Anni di attività	Imprese	di cui già presenti nel 2008		di cui entrate dopo il 2008	
		di cui ancora presenti nel 2024	di cui uscite prima	di cui ancora presenti nel 2024	di cui uscite prima
1	535.600	-	161.698	122.184	251.718
2	552.504	424	148.153	114.481	289.446
3	435.872	794	122.358	103.963	208.757
4	358.084	1.194	106.182	94.201	156.507
5	293.148	1.562	102.149	77.467	111.970
6	250.189	2.030	85.576	81.965	80.618
7	209.341	2.543	72.485	74.890	59.423
8	175.564	3.006	63.582	65.754	43.222
9	145.758	3.531	52.408	57.619	32.200
10	141.126	4.120	46.021	68.641	22.344
11	110.372	4.916	43.022	46.713	15.721
12	98.178	5.832	39.009	42.674	10.663
13	85.620	6.901	29.909	41.618	7.192
14	79.854	8.571	29.645	37.220	4.418
15	76.737	11.303	29.376	34.268	1.790
16	71.408	17.141	24.537	29.730	-
17	502.205	502.205	-	-	-
TOTALE	4.121.560	576.073	1.156.110	1.093.388	1.295.989

I dati permettono di identificare 4 macro-gruppi:

1. il 14% delle imprese considerate (576 mila) è presente sia all'inizio che alla fine del periodo di osservazione: la maggior parte (502 mila) sono imprese che sono state attive in tutti gli anni considerati, e le etichettiamo come "persistenti"; una parte minore (74 mila) è invece stata attiva solo in qualcuno degli anni considerati;
2. all'estremo opposto, il 31% delle imprese (1,3 milioni) è entrato dopo il 2008 ed è uscito prima del 2024: tra queste imprese "entrate/uscite", ne evidenziamo 750 mila che sono state attive per un numero di anni minore o uguale a tre, e le etichettiamo come "effimere";
3. il 28% (1,16 milioni) era attivo all'inizio del periodo ma poi ha terminato l'attività (imprese "uscite");
4. il 27% (1,09 milioni) è entrato dopo il 2008 ed è tutt'ora in attività (imprese "entrate"); alcune di queste, chiaramente, ex post potranno risultare effimere, ma al momento in base alle definizioni adottate sono in questo gruppo.

In riferimento alla base dati ora descritta, scegliamo di mettere a confronto le 502 mila imprese "persistenti" con le 750 mila imprese "effimere". Rispetto alla classe dimensionale nel primo e

nell’ultimo anno di attività (anni che, per costruzione, per le persistenti sono rispettivamente il 2008 e il 2024, mentre per le effimere possono essere qualsiasi anno ad eccezione proprio di questi due) si vede che le imprese effimere sono ovviamente molto più concentrate tra le piccole e piccolissime (Tabella 1.22, le due cifre decimali servono esclusivamente a rendere conto della presenza di imprese nelle ultime classi).

Tabella 1.22 - Imprese del settore privato non agricolo. Sintesi dei dati annuali sull’intero periodo 2008-2024. Distribuzione percentuale per classe dimensionale del numero di imprese “persistenti” ed “effimere”, nel primo e nell’ultimo anno di attività

Classe dimensionale		Primo anno di attività		Ultimo anno di attività	
		Persistenti	Effimere	Persistenti	Effimere
Molto piccole	Meno di 10 dipendenti	80,62%	97,06%	76,59%	97,51%
Piccole	Da 10 a 49	16,34%	2,58%	18,82%	2,22%
Medie	Da 50 a 249	2,54%	0,35%	3,82%	0,25%
Grandi	Da 250 a 1999	0,46%	0,02%	0,71%	0,02%
Molto grandi	2000 e più dipendenti	0,04%	0,00%	0,06%	0,00%
TOTALE		100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

La Tabella evidenzia anche che, mentre la distribuzione per classe dimensionale delle imprese effimere è sostanzialmente costante nel tempo, per le imprese persistenti si verifica uno spostamento della distribuzione verso l’alto, come esito di un aumento del numero di dipendenti. La distribuzione geografica (per la quale è sufficiente identificare la posizione nell’ultimo anno) è inequivocabilmente asimmetrica: le imprese persistenti sono più che proporzionalmente presenti al Nord, quelle effimere al Centro-Sud.

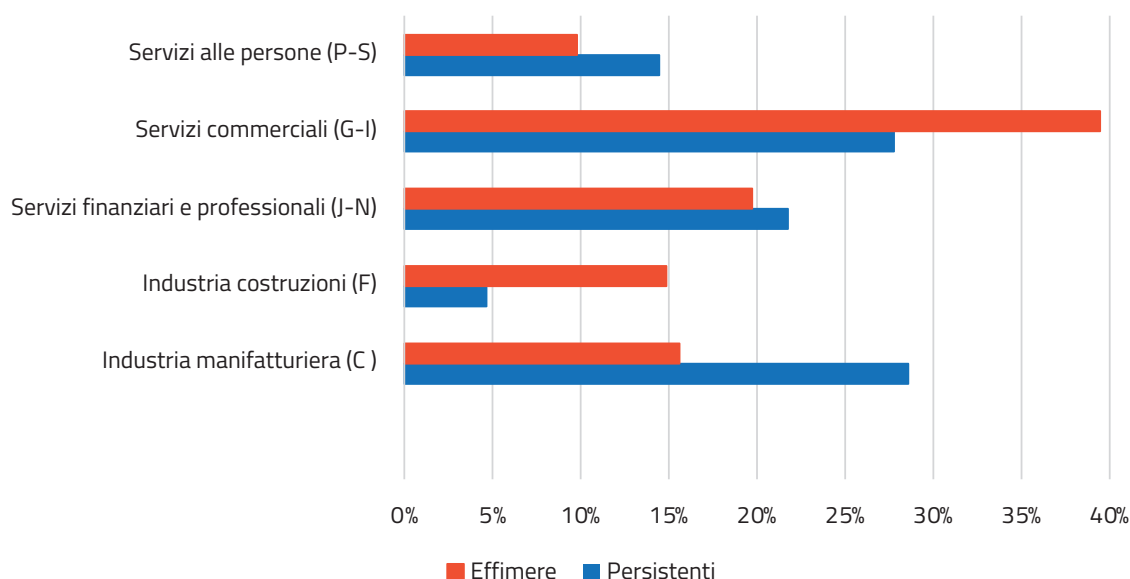
Tabella 1.23 - Imprese del settore privato non agricolo. Sintesi dei dati annuali sull’intero periodo 2008-2024. Distribuzione percentuale per area geografica del numero di imprese “persistenti” ed “effimere”, nell’ultimo anno di attività

Area geografica	Ultimo anno di attività	
	Persistenti	Effimere
Nord-Ovest	31,6%	24,2%
Nord-Est	24,2%	17,7%
Centro	20,1%	23,0%
Sud	16,2%	24,1%
Isole	7,8%	10,9%
TOTALE	100,0%	100,0%

Spostando l’analisi dal numero di imprese al numero di dipendenti da esse occupati, sul totale dei dipendenti delle imprese persistenti, è l’industria manifatturiera il settore economico con la maggiore quota di dipendenti (Grafico 1.8), mentre tra le imprese effimere il settore economico con la maggiore quota di dipendenti è quello dei servizi commerciali (commercio all’ingrosso e al dettaglio, trasporto e magazzinaggio, alloggio e ristorazione). Tra questi due “estremi” occorre però anche sottolineare che:

- sia nei servizi alle persone che nei servizi finanziari e professionali, ci sono proporzionalmente più "dipendenti persistenti" che effimeri;
- viceversa, nell'industria delle costruzioni ci sono più "dipendenti effimeri" che persistenti.

Grafico 1.8 - Imprese del settore privato non agricolo. Sintesi dei dati annuali sull'intero periodo 2008-2024. Distribuzione percentuale per settore economico del numero di posizioni lavorative delle imprese "persistenti" ed "effimere", nell'ultimo anno di attività



Infine, tornando a considerare il 27% di imprese (1,09 milioni) che è entrato dopo il 2008 ed è tutt'ora in attività, ci chiediamo quali siano le caratteristiche dei "nuovi ingressi" nel sistema imprenditoriale. Malgrado il numero delle imprese "entrate" sia quasi doppio rispetto alle 576 mila "rimaste" (di cui, come visto, 502 mila persistenti e 74 mila no), esse occupano un numero decisamente inferiore di dipendenti (6,1 milioni vs 9,6 milioni). In altri termini, la dimensione media delle imprese "entrate" è di 5-6 dipendenti, mentre quella delle imprese rimaste è di 16-17 dipendenti, il triplo. Fatto 100 il totale dei dipendenti 2024 delle imprese rimaste, 28 dipendenti sono nella manifattura e 28 nei servizi commerciali; invece, fatto 100 il totale dei dipendenti 2024 delle imprese entrate, solo 18 sono nella manifattura e ben 38 sono nei servizi commerciali. Disaggregando ulteriormente, in questo insieme di 1,09 milioni di "nuovi ingressi", la singola divisione ATECO con il maggior numero sia di imprese che di dipendenti è "Attività dei servizi di ristorazione": 162 mila imprese e quasi 800 mila dipendenti.

La sintesi di quanto esaminato in questi due paragrafi dedicati alle imprese è la seguente:

- nel 2008 c'erano 1,73 milioni di imprese e 13,1 milioni di posizioni lavorative (di cui, rispettivamente, il 35% e il 42% nell'industria);
- di queste imprese, circa 1,16 milioni sono cessate (occupavano 6,2 milioni di dipendenti nel 2008);
- tra il 2009 e il 2023 circa 1,3 milioni di imprese sono entrate ed uscite (hanno avuto annualmen-

te alle dipendenze in media circa 2,2 milioni di dipendenti), di cui 750 mila definite “effimere” (con al più 36 mesi di attività);

- per le 576 mila imprese del 2008 tutt’ora presenti (di cui 502 mila “persistenti” e cioè presenti in tutti gli anni) si è avuto un incremento del numero di dipendenti da 6,8 milioni nel 2008 a 9,6 milioni nel 2024;
- nel frattempo, sono entrate 1,09 milioni di imprese ancora presenti nel 2024, anno in cui occupano 6,1 milioni di dipendenti;
- pertanto, nel 2024 ci sono 1,67 milioni di imprese che occupano 15,7 milioni di dipendenti (di cui rispettivamente il 27% e il 33% sono nell’industria);
- le imprese persistenti (502 mila) rappresentano il 30% del totale delle imprese e occupano il 60% del totale dei dipendenti (9,4 milioni).

La nuova politica tariffaria USA e la possibile esposizione dell'occupazione in Italia

A partire dal 2 aprile 2025 si è avuto un cambiamento netto nella politica tariffaria degli Stati Uniti. L'iniziale dazio del 20% su tutte le esportazioni dell'Unione europea verso gli USA è stato abbassato al 10% solamente in via temporanea per un periodo di 90 giorni alla fine dei quali l'aliquota media potrebbe anche arrivare al 50%, secondo le ultime dichiarazioni della fine di maggio 2025. L'incertezza sugli sviluppi futuri ha attivato una serie di analisi di scenario per identificare i settori che maggiormente potrebbero soffrire un aumento delle barriere tariffarie verso gli USA. D'altro canto, il mercato statunitense è particolarmente rilevante per l'economia italiana che è relativamente più esposta rispetto alla media UE (22,2% delle vendite extra UE, mentre 19,7% è la media UE nel 2024).

In particolare, il Centro Studi di Confindustria (CSC) ha svolto un'analisi³⁷ dettagliata delle esportazioni italiane verso gli Stati Uniti che ha identificato i prodotti più esposti all'effetto dei dazi sulla base di tre condizioni:

- a) maggiore esposizione verso il mercato americano (prodotti per cui il mercato USA vale più del 50% dei mercati extra UE);
- b) rilevanza del surplus bilaterale con gli USA (maggiore di 1 milione di euro);
- c) strategicità dei prodotti, secondo la definizione dell'Amministrazione americana.

In questa breve analisi descrittiva ci concentriamo sui settori di produzione collegati ai prodotti identificati dalla nota del CSC per analizzare la loro rilevanza a livello provinciale e valutare l'impatto sul mercato del lavoro incrociando i dati sull'occupazione nel mercato privato extra-agricolo dalle dichiarazioni in UNIMES. In particolare, una volta identificati quali dei settori collegati ai prodotti indicati dal CSC sono più esposti al mercato USA in ogni provincia (rispetto al dato nazionale), analizziamo la specifica composizione dell'occupazione per descrivere come l'esposizione ai dazi possa implicare conseguenze per i mercati del lavoro.

L'introduzione dei dazi può infatti avere effetti molto eterogenei sugli esportatori e questi possono dipendere da quanto determinati mercati locali sono esposti e dalla tipologia di occupazione che è presente in quei mercati. Se un particolare mercato è contemporaneamente molto esposto al rischio dazi poiché fortemente specializzato nell'export verso gli USA e allo stesso tempo la quasi totalità della forza lavoro locale è impiegata nei settori esposti, è possibile che i dazi abbiano un effetto fortemente negativo sia sulla produzione che sulla relativa domanda di lavoro. Sebbene la teoria economica non preveda effetti ne-

³⁷ Cfr. Nota numero 1/25 del 13 febbraio 2025.

gativi di breve periodo sulla domanda di input produttivi dovuti all'introduzione dei dazi, nel medio periodo l'effetto dei dazi potrebbe estendersi dalla produzione ai mercati dei fattori produttivi. È bene, pertanto, in un'ottica previsiva conoscere le specificità dei mercati coinvolti in questo contesto.

L'analisi di identificazione dei settori e delle province maggiormente esposte è effettuata in modo comparativo rispetto al commercio internazionale dell'Italia. Una versione standard dell'indice di specializzazione di Balassa³⁸, applicata a livello provinciale, ordina le coppie provincia-settore a seconda di quanto l'export di uno specifico settore nella provincia di riferimento è più rilevante rispetto al dato nazionale. In particolare, abbiamo costruito l'indice seguente per ogni provincia i e settore k :

$$Balassa_{i,k} = \frac{\frac{\exp_{i,k,US}}{\exp_{i,US}}}{\frac{\exp_{ITA,k,US}}{\exp_{ITA,US}}}$$

dove il rapporto al numeratore rappresenta il peso delle esportazioni verso gli USA del settore k sul totale delle esportazioni verso gli USA della provincia i . Al denominatore si ha lo stesso rapporto per il totale Italia. Quando l'indice è maggiore di 1 indica una rilevanza del settore k per le esportazioni della provincia i verso gli USA maggiore rispetto al dato nazionale. Ad esempio, se le esportazioni del settore tessile verso gli USA dalla provincia di Prato sono il 50% delle esportazioni totali verso gli USA della provincia, e allo stesso tempo le esportazioni del tessile italiano verso gli USA sono il 10% dell'export totale verso gli USA, l'indice di Balassa sarà pari a 5.

I dati del 2024 identificano 527 unità provincia-settore con un indice Balassa superiore a 1. Nell'analisi descrittiva che segue per ragioni espositive restringiamo il campione al decile più esposto che corrisponde alla selezione di quelle province nelle quali le esportazioni di uno specifico settore k verso il mercato USA risultano almeno 9 volte la quota delle esportazioni italiane dello stesso settore verso gli Stati Uniti.

³⁸ L'indice di Balassa, noto anche come Indice di Vantaggio Comparato Rivelato, è una misura largamente utilizzata nella letteratura economica per valutare la specializzazione di un Paese nelle esportazioni di un determinato prodotto rispetto al commercio globale. Si basa sul confronto tra la quota di un prodotto nelle esportazioni totali di un Paese e la quota dello stesso prodotto nelle esportazioni mondiali. Un valore dell'indice superiore a 1 indica un vantaggio comparato di uno specifico prodotto, mentre un valore inferiore a 1 suggerisce una specializzazione inferiore rispetto alla media mondiale.

In modo analogo, è possibile misurare l'importanza relativa di una specifica tipologia contrattuale nel settore k della provincia i , confrontandola con il peso che la stessa tipologia assume a livello nazionale. A tal fine, abbiamo costruito il seguente indice di intensità occupazionale:

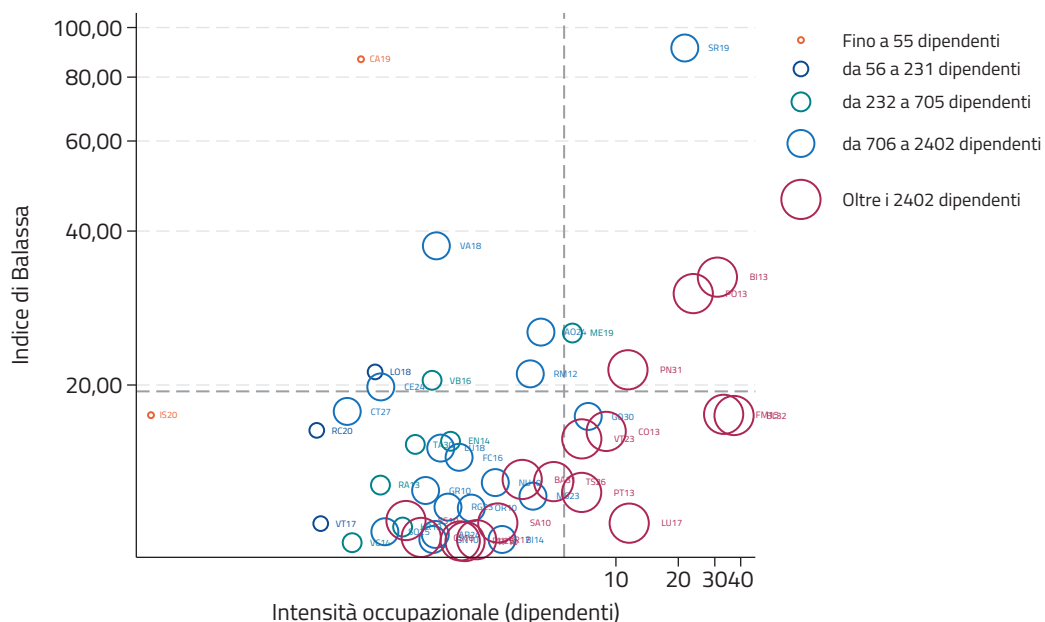
$$\text{Intensità\_occupazionale}_{i,k}^h = \frac{\frac{L_{i,k}^h}{L_i^h}}{\frac{L_{ITA,k}^h}{L_{ITA}^h}}$$

dove al numeratore è riportato il peso dei contratti di lavoro di tipo h del settore k nella provincia i rispetto al totale dei contratti di tipo h , mentre al denominatore si ha lo stesso peso a livello nazionale. L'indice restituisce l'importanza relativa dei contratti di lavoro di tipo h in ogni provincia rispetto al dato nazionale. Ad esempio, un valore pari a 2 per i contratti di lavoro dipendente nel settore tessile della provincia di Prato indica che tale tipologia contrattuale è presente con una frequenza doppia rispetto alla media nazionale dello stesso settore.

Abbiamo considerato due gruppi di tipologie di lavoro h : l'insieme di tutti i contratti di lavoro dipendente nel mercato privato extra-agricolo e, per lo stesso mercato, i soli contratti di lavoro dipendente a tempo determinato. Mentre il dato generale dei contratti di lavoro dipendente ci aiuta a comprendere quanto è rilevante in termini occupazionali il settore k nella provincia i , il dato sui contratti a tempo determinato rileva il grado di flessibilità che può tradursi in una fragilità per l'occupazione.

Per il campione selezionato nella nostra analisi precedente, che comprende il decile superiore della distribuzione dell'indice di specializzazione commerciale, consideriamo la relativa intensità di occupazione. Le unità settore-provincia così selezionate hanno un'intensità occupazionale che in media risulta quasi 3 volte quella che si riscontrerebbe se non limitassimo l'analisi al solo decile superiore. Questo indica che, oltre a un'elevata specializzazione settoriale di esportazione verso gli USA, le unità provincia-settore del decile più elevato mostrano anche un'intensità occupazionale più elevata in media nelle due categorie di contratti analizzate.

Grafico b1.1 - Intensità occupazionale (dipendenti) e specializzazione produttiva verso gli USA



Nel Grafico b1.1 sono riportati (in scala logaritmica per renderli più leggibili) sull'asse verticale l'indice di Balassa per l'export e sull'asse orizzontale, l'indice di intensità occupazionale, misurato sui contratti di lavoro dipendente. Le linee tratteggiate riportano le medie dei valori del sotto campione selezionato per le due variabili sugli assi, mentre la dimensione delle bolle associate ad ogni coppia provincia-settore riporta la dimensione occupazionale assoluta secondo la legenda. In questo modo si identificano 4 zone di interesse.

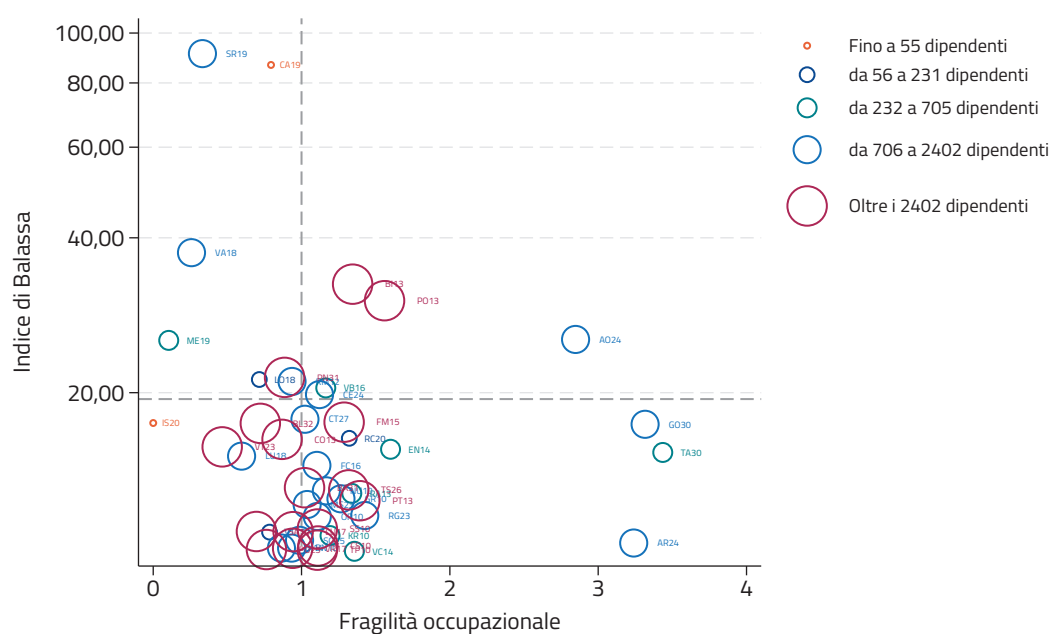
In particolare, nella zona alto-destra troviamo le coppie che risultano più specializzate in media nell'export verso il mercato USA, quindi relativamente più esposte a eventuali misure tariffarie restrittive, e dove si trova una quota di contratti di lavoro dipendente maggiore in media rispetto al rapporto nazionale.

Il diametro maggiore delle bolle indica che anche la dimensione occupazionale assoluta è rilevante.

Il settore tessile (13) nelle province di Biella e Prato, il settore del mobile (31) a Pordenone, il settore della raffinazione (19) a Siracusa e Messina, sono i casi più rilevanti. Almeno altre sette coppie nella zona basso-destra sono da considerare; si tratta di coppie con un'intensità occupazionale superiore alla media e anche con una dimensione assoluta rilevante dell'oc-

cupazione dove si riscontra comunque un valore significativo (anche se inferiore alla media) dell'importanza del mercato di sbocco americano per l'export.

Grafico b1.2 - Fragilità occupazionale



I contratti di lavoro dipendente a tempo determinato rappresentano la parte del mercato del lavoro più flessibile, quindi anche più soggetta a riduzione in caso di sofferenza del settore. Chiaramente qui stiamo considerando il totale dei contratti di lavoro nel settore e provincia specifici senza distinguere quelli offerti dalle imprese che esportano nello specifico strato. Quindi la misura che stiamo considerando presenta un limite superiore.

L'indice di intensità occupazionale per dipendenti temporanei si può confrontare con lo stesso indice per il totale dei contratti di lavoro dipendente. Mettendo al numeratore l'indice dei dipendenti temporanei, un rapporto maggiore di 1 vuol dire che quello strato provincia-settore ha un'incidenza di contratti a termine relativamente più elevata, quindi potrebbe presentare maggiore fragilità. Per semplicità denominiamo tale rapporto Fragilità occupazionale.

Nel Grafico b1.2 le coppie provincia-settore sono sempre identificate dall'indice di Balassa (in scala logaritmica) sull'asse verticale, mentre sull'asse orizzontale riportiamo il rapporto di Fragilità occupazionale, come discusso sopra. La linea tratteggiata orizzontale segnala la media dell'indice di Balassa, mentre la linea tratteggiata verticale il valore 1. Quindi tutte le coppie a destra della linea tratteggiata verticale hanno un'incidenza di contratti a tempo

determinato maggiore dell'incidenza dei contratti di lavoro dipendente, ovvero si segnala una fragilità maggiore. Di nuovo, nel settore alto-destra troviamo i casi a cui prestare più attenzione. In parte coincidono con quelli del Grafico b1.1 (settore tessile per Biella e Prato, il settore dei mobili a Pordenone), ma si evidenziano alcune specificità. Sono presenti anche altri casi, meno rilevanti dal punto di vista della dimensione assoluta del mercato del lavoro, dove la maggiore incidenza dei contratti a tempo determinato può portare all'utilizzo della flessibilità in uscita se gran parte di questi contratti sono collegati ad attività di export.

Quest'analisi non vuole essere esaustiva del rapporto tra possibili dazi e conseguenze sul mercato del lavoro. Tuttavia, è un primo passo importante per comprendere come, attraverso l'utilizzo ragionato di dati amministrativi, ci si può focalizzare su situazioni di potenziale rischio. Si può ad esempio immaginare che, in uno scenario di dazi imposti per periodi medio lunghi, almeno pari al 10% (ovvero notevolmente più elevati rispetto all'aliquota media dell'1,47% precedente al 2 aprile 2025), i mercati locali più esposti potrebbero essere anche quelli con maggiori richieste di ammortizzatori sociali. Conoscere il rischio di esposizione rende possibile preparare il lavoro amministrativo e ragionare su come organizzare la spesa pubblica. Il confronto di dati amministrativi di fonti diverse, accompagnato da una credibile analisi complessa di dati, può portare a benefici chiari nella gestione della spesa pubblica.

Terzo Settore: l'occupazione dai dati INPS

In questo Box si analizza il contesto occupazionale riconducibile agli enti del Terzo Settore così come rilevabile dagli archivi amministrativi dell'Istituto. Gli obiettivi e le finalità del Terzo Settore costituiscono non solo un impegno sociale organizzato, ma sono anche un motore importante dell'economia del nostro Paese, quella ispirata da finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale condivise. Il Terzo Settore offre particolari servizi ai cittadini andando così, a volte, a colmare alcune lacune del servizio pubblico. Utilizzando i dati sugli enti iscritti alla data del 31 dicembre 2024 nel Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS) sulla base di una elaborazione fornita dalla Fondazione Terzjus-ETS, si è potuto determinare il numero di lavoratori occupati da tali enti nelle diverse categorie professionali per le quali vi è l'obbligo di versamento contributivo all'INPS; nel caso in cui uno stesso lavoratore sia stato occupato nell'anno in più categorie lavorative del Terzo Settore, lo si è classificato unicamente nella categoria in cui ha percepito l'imponibile più alto.

Dei 131.438 enti del Terzo Settore forniti a partire dal RUNTS, nel 2024, 28.631 hanno occupato lavoratori con almeno un contributo versato nell'anno, per un totale di oltre 890 mila lavoratori (Tabella b1.1).

Sono in maggioranza lavoratori dipendenti del settore privato non agricolo, oltre 763.500 pari a circa l'86% del totale, gli operai agricoli sono poco più di 9 mila, circa 73 mila sono dipendenti pubblici e 45 mila collaboratori della Gestione Separata e assimilati. Si tratta di un fenomeno in crescita, +3,6% rispetto al 2023 e +6,5% rispetto al 2022, guidato dal lavoro dipendente privato, anche se in termini relativi la crescita occupazionale è risultata maggiore tra i collaboratori della Gestione Separata (+10,4% nell'ultimo anno, +13,1% rispetto al 2022). In lieve diminuzione gli occupati del settore agricolo (-2,2% nell'ultimo anno) e del settore pubblico (-1,1% nell'ultimo anno).

Tabella b.1.1 - Lavoratori del Terzo Settore con almeno un contributo versato nell'anno per tipologia rapporto di lavoro e anno

Tipologia rapporto di lavoro	2022	2023	2024	Variaz. 2024 su 2023	Variaz. 2024 su 2022
Lavoratori dipendenti settore privato non agricolo	712.330	736.070	763.517	3,7%	7,2%
Operai agricoli	9.344	9.455	9.244	-2,2%	-1,1%
Dipendenti settore pubblico	74.923	73.709	72.889	-1,1%	-2,7%
Collaboratori Gestione Separata	39.573	40.538	44.738	10,4%	13,1%
TOTALE	836.170	859.772	890.388	3,6%	6,5%

Nella Tabella b1.2 si riporta la distribuzione per sesso e per età di questi lavoratori. La composizione per genere nel 2024 vede una netta prevalenza delle donne che rappresentano, nel complesso, il 71,6% della forza lavoro, raggiungendo il valore massimo tra i dipendenti privati (73,6%); tale quota è inferiore tra i collaboratori (69,8%) e tra i dipendenti pubblici (59,8%) mentre tra gli operai agricoli è decisamente meno rilevante (13,9%).

Per quanto riguarda la distribuzione per età osserviamo che nel complesso la classe tra 35 e 54 anni è la più numerosa, con quasi la metà dei lavoratori occupati (48,3%), seguita da quella dei più giovani, fino a 34 anni con il 28,2%. Questa situazione si riscontra in tutte le categorie lavorative del Terzo Settore, con l'eccezione dei dipendenti pubblici in cui è minoritaria la quota di lavoratori più giovani, che rappresentano appena il 10,7%, rispetto a quella dei più maturi (55-64 anni) che pesano per il 39%.

Tabella b1.2- Distribuzione per età e sesso dei lavoratori del Terzo Settore - Anno 2024

Classe di età	Femmine	Maschi	Totale	Quota femmine su totale	Quota Cl. di età su totale
Lavoratori dipendenti settore privato non agricolo					
Fino a 34	168.910	59.052	227.962	74,1%	29,9%
Da 35 a 54	279.858	94.403	374.261	74,8%	49,0%
Da 55 a 64	100.525	41.269	141.794	70,9%	18,6%
Da 65 in poi	12.479	7.021	19.500	64,0%	2,6%
TOTALE	561.772	201.745	763.517	73,6%	100,0%
Operai agricoli					
Fino a 34	287	1.856	2.143	13,4%	23,2%
Da 35 a 54	557	3.500	4.057	13,7%	43,9%
Da 55 a 64	380	2.251	2.631	14,4%	28,5%
Da 65 in poi	63	350	413	15,3%	4,5%
TOTALE	1.287	7.957	9.244	13,9%	100,0%
Dipendenti pubblici					
Fino a 34	4.521	3.246	7.767	58,2%	10,7%
Da 35 a 54	20.739	12.648	33.387	62,1%	45,8%
Da 55 a 64	16.838	11.621	28.459	59,2%	39,0%
Da 65 in poi	1.512	1.764	3.276	46,2%	4,5%
TOTALE	43.610	29.279	72.889	59,8%	100,0%
Collaboratori Gestione Separata					
Fino a 34	9.365	3.844	13.209	70,9%	29,5%
Da 35 a 54	13.506	4.990	18.496	73,0%	41,3%
Da 55 a 64	6.054	2.499	8.553	70,8%	19,1%
Da 65 in poi	2.291	2.189	4.480	51,1%	10,0%
TOTALE	31.216	13.522	44.738	69,8%	100,0%
TOTALE					
Fino a 34	183.083	67.998	251.081	72,9%	28,2%
Da 35 a 54	314.660	115.541	430.201	73,1%	48,3%
Da 55 a 64	123.797	57.640	181.437	68,2%	20,4%
Da 65 in poi	16.345	11.324	27.669	59,1%	3,1%
TOTALE	637.885	252.503	890.388	71,6%	100,0%

La distribuzione geografica dei lavoratori del Terzo Settore (Tabella b1.3) presenta una netta prevalenza nelle aree del Nord con il 53,9% degli occupati complessivi (rispettivamente 31,9% nel Nord-Ovest e 22% nel Nord-Est). Nel Sud e nelle Isole lavora il 25,5% degli occupati e il 20,6% nel Centro Italia. La prevalenza degli occupati del Terzo Settore nell'Italia settentrionale è ancora più marcata per le categorie lavorative dei dipendenti pubblici con il 61% degli occupati e per gli operai agricoli in cui è poco meno del 69%. La Lombardia è decisamente la regione in cui si concentra il maggior numero di lavoratori con il 21,2% del totale, seguono l'Emilia-Romagna con il 9,3% e il Lazio con l'8,3%. La prevalenza della Lombardia tra gli occupati del Terzo Settore si riscontra in tutte le categorie lavorative considerate.

Tabella b1.3 - Distribuzione per regione dei lavoratori del Terzo Settore - Anno 2024

Regione di lavoro	Dip.sett. privato	Operai agricoli	Dip. pubblici	Collab.Gest. Separata	TOTALE	Quota su TOTALE
Piemonte	63.719	377	1.001	3.252	68.349	7,7%
Valle d'Aosta	2.178	364	21	12	2.575	0,3%
Liguria	22.369	216	704	644	23.933	2,7%
Lombardia	141.790	1.851	35.749	9.434	188.824	21,2%
Trentino-Alto Adige	21.920	1.628	1.681	1.504	26.733	3,0%
Veneto	58.941	678	2.833	3.166	65.618	7,4%
Friuli-Venezia Giulia	20.115	177	32	997	21.321	2,4%
Emilia-Romagna	75.047	1.074	2.454	4.268	82.843	9,3%
Toscana	59.448	400	123	2.710	62.681	7,0%
Umbria	11.383	198	3.250	2.003	16.834	1,9%
Marche	21.942	233	6.943	937	30.055	3,4%
Lazio	62.680	210	4.402	6.612	73.904	8,3%
Abruzzo	14.337	54	891	504	15.786	1,8%
Molise	4.456	3	39	130	4.628	0,5%
Campania	46.419	120	5.524	2.245	54.308	6,1%
Puglia	38.047	473	1.349	1.294	41.163	4,6%
Basilicata	6.840	29	1	178	7.048	0,8%
Calabria	11.690	136	478	766	13.070	1,5%
Sicilia	28.506	625	90	1.089	30.310	3,4%
Sardegna	51.690	398	5.324	2.993	60.405	6,8%
TOTALE	763.517	9.244	72.889	44.738	890.388	100,0%

Con riferimento ai soli lavoratori dipendenti, sommando le tre categorie lavorative degli operai agricoli e dei lavoratori dipendenti pubblici e privati, osserviamo che nel 2024 il 68,9% (582.360 lavoratori) hanno un contratto a tempo indeterminato e di questi il 56,8% (330.650) lavora *part time*; per le donne che hanno contratti a tempo indeterminato nel 69,3% dei casi, la quota *part time* dei tempi indeterminati sale al 63,3%.

Tabella b1.4a - Distribuzione per tipologia contrattuale dei lavoratori dipendenti* del Terzo Settore - Anno 2024

TOTALE				
Tipologia contrattuale	Lav. dipendenti <i>full time</i>	Lav. dipendenti <i>part time</i>	TOTALE	Quota PT su TOTALE
Tempo indeterminato	251.710	330.650	582.360	56,8%
Tempo determinato o stagionali	72.193	191.097	263.290	72,6%
TOTALE	323.903	521.747	845.650	61,7%
Sesso: Femmine				
Tipologia contrattuale	Lav. dipendenti <i>full time</i>	Lav. dipendenti <i>part time</i>	TOTALE	Quota PT su TOTALE
Tempo indeterminato	154.057	266.123	420.180	63,3%
Tempo determinato o stagionali	38.968	147.521	186.489	79,1%
TOTALE	193.025	413.644	606.669	68,2%

* Comprende dipendenti privati, operai agricoli e dipendenti pubblici.

Per i soli collaboratori osserviamo che nel 2024 la maggior parte (36.441, pari all’81,5% del totale delle collaborazioni) sono iscritti in via “esclusiva” alla Gestione Separata e perciò impegnati unicamente (nell’anno osservato) in attività di lavoro parasubordinato, solo 8.297 sono “concorrenti”, per i quali, cioè, l’attività di collaborazione concorre alla formazione del reddito personale complessivo, insieme a un’altra fonte di reddito (da lavoro o da pensione). Va ricordato, inoltre, che tra le tipologie di rapporto previste per i collaboratori della Gestione Separata, oltre alle classiche forme di collaborazione, sono ricomprese anche le cariche elettive (amministratori, sindaci revisori, etc.) e altre tipologie (venditori porta a porta, dottorati di ricerca, lavoratori dello sport, etc.).

Tabella b1.4b - Distribuzione per tipo rapporto dei collaboratori della Gestione Separata del Terzo Settore - Anno 2024

Tipologia rapporto	Esclusivi	Concorrenti	TOTALE	Quota esclusivi su TOTALE
Collaborazioni	32.599	5.458	38.057	85,7%
Cariche elettive	1.768	2.201	3.969	44,5%
Altre tipologie	2.074	638	2.712	76,5%
TOTALE	36.441	8.297	44.738	81,5%

Il patrimonio informativo dell'Istituto consente di verificare quanti, tra i lavoratori del Terzo Settore, hanno avuto nel corso dell'anno anche altre attività di lavoro e confrontare le retribuzioni (nel caso di lavoro dipendente) o i redditi (nel caso di collaboratori della Gestione Separata) dovuti esclusivamente all'unica attività di lavoro nel Terzo Settore, rispetto alle retribuzioni/redditi complessivi nel caso di più attività di lavoro. Nel 2024 i lavoratori che hanno avuto solo l'attività di lavoro nel Terzo Settore sono stati 650.644 (pari al 73,1% del totale) e l'importo medio della retribuzione (reddito per i collaboratori) per tale attività è risultato pari a 15.452 euro.

I 239.744 lavoratori che hanno avuto altre attività di lavoro oltre quella nel Terzo Settore hanno retribuzione/reddito più bassi con riferimento al solo compenso per l'attività nel Terzo Settore (11.152 euro) ma complessivamente, considerando anche le altre attività di lavoro, presentano una retribuzione/reddito di 18.516 euro, quasi il 20% in più mediamente rispetto a chi ha lavorato solo nel Terzo Settore. Se si analizzano questi dati solo con riferimento alla categoria dei collaboratori della Gestione Separata, i 36.441 collaboratori che hanno lavorato solo nel Terzo Settore presentano un reddito medio molto basso, pari a 6.681 euro, migliore è la situazione degli 8.297 collaboratori che hanno avuto anche altri redditi da lavoro o da pensione i quali, a fronte di un compenso medio di 10.630 euro per la sola attività nel Terzo Settore, possono contare su un reddito medio complessivo di quasi 30 mila euro (si tenga presente che in questo caso a incidere sul reddito complessivo potrebbe essere la tipologia di chi ricopre cariche elettive).

Tabella b1.5 - Retr./reddito medio annuo dei lavoratori del Terzo Settore e retribuzione/reddito complessivo - Anno 2024

Modalità lavoro	Numero lavoratori	Retr./reddito medio Terzo Settore (euro)	Retr./redd. medio complessivo (euro)	Quota retr.redd medio Terzo Settore su TOTALE
Lavoratori dipendenti*				
Terzo Settore unico lavoro	614.203	15.972	15.972	100,0%
Terzo Settore +altri lavori	231.447	11.170	18.126	61,6%
TOTALE	845.650	14.658	16.562	88,5%
Collaboratori Gestione Separata				
Terzo Settore unico lavoro	36.441	6.681	6.681	100,0%
Terzo Settore +altri lavori	8.297	10.630	29.390	36,2%
TOTALE	44.738	7.413	10.893	68,1%
TOTALE				
Terzo Settore unico lavoro	650.644	15.452	15.452	100,0%
Terzo Settore +altri lavori	239.744	11.152	18.516	60,2%
TOTALE	890.388	14.294	16.277	87,8%

* Comprende dipendenti privati, operai agricoli e dipendenti pubblici.

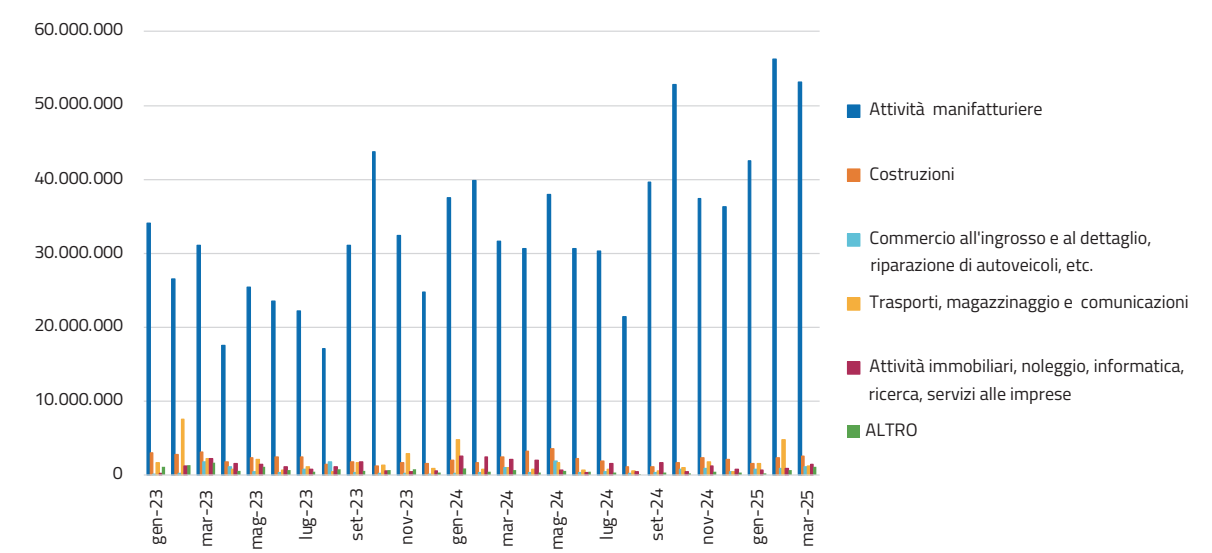
1.3.3 Il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni

In questo paragrafo è trattato il tema del ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni (CIG) da parte delle imprese, prima in termini di ore autorizzate e poi di effettivo utilizzo. L'analisi che segue si concentra sulle più recenti variazioni tendenziali mettendo a confronto il primo trimestre dei tre anni 2023, 2024 e 2025 per la Cassa Integrazione Ordinaria (CIGO) e Straordinaria (CIGS). Restano quindi esclusi i Fondi di Solidarietà (che rappresentano tra il 3% e il 4% del totale delle ore autorizzate).

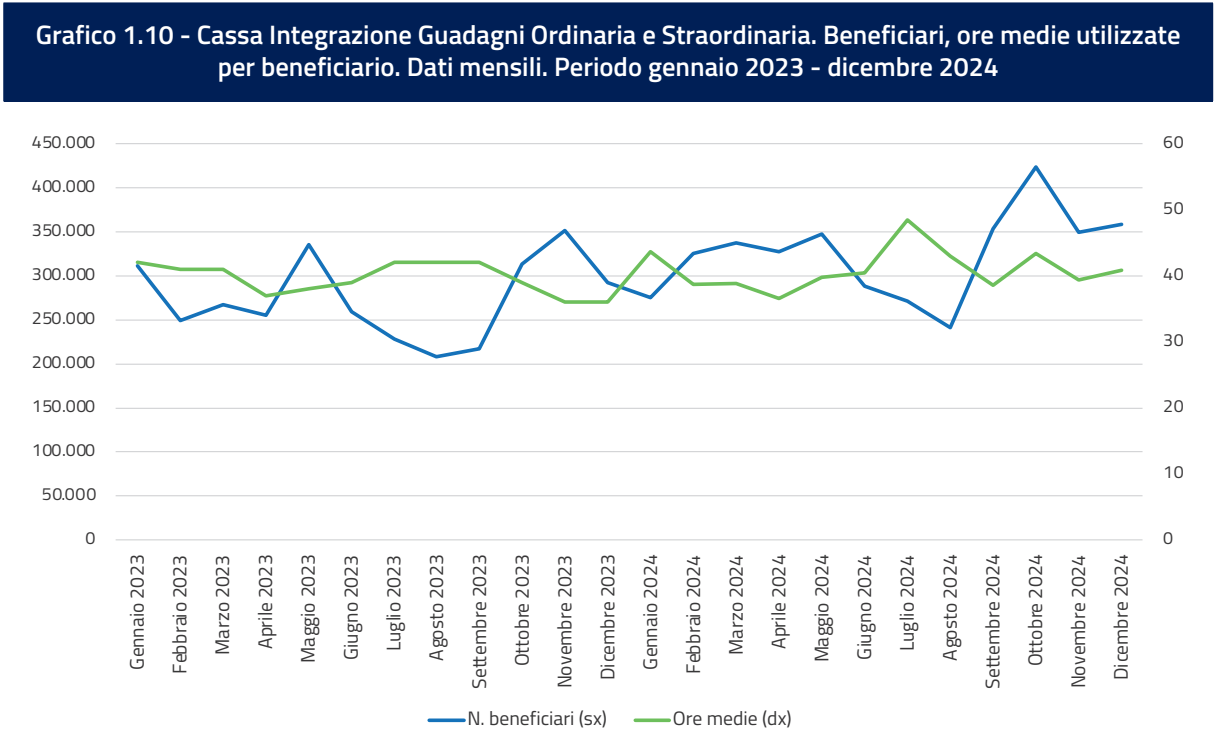
Tabella 1.24 - Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria e Straordinaria. Ore autorizzate (in milioni) e variazioni (in percentuale). Dati trimestrali. Anni 2023, 2024, 2025			
Periodo	Tipologia d'intervento		
	CIGO	CIGS	TOTALE
Primo trimestre 2023	54,9	67,1	122,0
Primo trimestre 2024	77,1	55,4	132,5
Primo trimestre 2025	91,5	82,3	173,8
var 2024 vs 2023	40,5%	-17,5%	8,6%
var 2025 vs 2024	18,7%	48,6%	31,2%
var 2025 vs 2023	66,8%	22,6%	42,5%

La variazione del numero di ore autorizzate nel primo trimestre dell'anno (Tabella 1.24) è stata pari a +8,6% tra il 2023 e il 2024, a +31,2% tra il 2024 e il 2025, per una variazione complessiva di +42,5% (+66,8% per la CIGO, + 22,6% per la CIGS). La quota delle ore richieste da imprese manifatturiere è salita da 75,2% (primo trimestre 2023) a 87,4% (primo trimestre 2025). Attorno al 5% la quota di ore richieste dalle imprese delle costruzioni (Grafico 1.9).

Grafico 1.9 - Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria e Straordinaria. Ore mensili autorizzate, per mese di autorizzazione e per settore economico. Periodo gennaio 2023 - marzo 2025



Come noto, solo una parte delle ore autorizzate è poi effettivamente utilizzata dalle imprese. Il “tiro”, vale a dire il rapporto tra ore utilizzate e ore autorizzate, è attorno al 30-40%, a seconda dei mesi e del tipo di intervento. Il numero di beneficiari mensili³⁹ negli ultimi due anni (Grafico 1.10) ha oscillato tra un minimo di 208 mila (agosto '23) e un massimo di 424 mila (ottobre '24), mentre il numero medio di ore mensili per beneficiario ha oscillato tra 36 ore (novembre-dicembre '23) e 48 ore (luglio 2024).



Nell'anno 2024, su 1,67 milioni di imprese, quelle che hanno fatto effettivo utilizzo di CIG (almeno 1 dipendente per almeno 1 mese dell'anno) sono state 51.500 (di cui 48 mila nell'industria e 3.500 nei servizi), mentre 1,62 milioni non hanno utilizzato integrazioni salariali.

³⁹ Anche nell'analisi delle ore utilizzate, come indicato nelle Tabelle, si considerano solo gli interventi ordinari e straordinari, e restano quindi esclusi i Fondi di Solidarietà. Si rimanda al Capitolo 2 del XXIII Rapporto Annuale dell'INPS per una disamina del “peso” dei Fondi, sia come numero totale di interventi, sia come incidenza nei settori economici.

Tabella 1.25 - Imprese e dipendenti del settore privato non agricolo 2024. Totale, e di cui imprese che hanno utilizzato la Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria/Straordinaria. Imprese con almeno 1 dipendente in Cassa Integrazione in almeno 1 mese dell'anno. Numero di ore integrate (milioni), media annua del numero di dipendenti in CIG.

Settore economico, classe dimensionale, area geografica	TOTALE		di cui imprese che hanno utilizzato CIG				Indicatori		
	Imprese (A)	Dipendenti (B)	Imprese (A1)	Dipendenti (B1)	Dipendenti in CIG (B1.1)	Ore integrate (C)	A1/A	B1/B	B1.1/B1
Industria	452.534	5.191.987	48.033	1.256.542	272.689	132,4	10,6%	24,2%	21,7%
di cui manifattura	236.374	3.777.411	12.984	871.590	191.297	111,1	5,5%	23,1%	21,9%
di cui costruzioni	206.971	1.098.930	34.459	364.621	78.892	20,3	16,6%	33,2%	21,6%
Servizi	1.216.927	10.486.698	3.467	573.199	51.787	26,4	0,3%	5,5%	9,0%
di cui servizi commerciali	656.686	5.022.288	1.973	238.988	14.931	11,4	0,3%	4,8%	6,2%
di cui servizi finanziari e professionali	282.652	3.354.752	1.114	260.772	34.206	13,4	0,4%	7,8%	13,1%
Imprese piccole (<50 dipendenti)	1.634.720	7.491.230	46.575	456.873	109.237	47,6	2,8%	6,1%	23,9%
Imprese medie (50-249 dipendenti)	29.529	2.910.733	3.978	404.408	79.885	38,9	13,5%	13,9%	19,8%
Imprese grandi (250 dipendenti e oltre)	5.212	5.276.722	947	968.461	135.353	72,3	18,2%	18,4%	14,0%
Nord	772.192	8.975.125	26.468	1.173.183	186.363	86,5	3,4%	13,1%	15,9%
Centro	359.933	3.546.412	11.205	350.492	69.627	34,2	3,1%	9,9%	19,9%
Sud	537.336	3.157.148	13.827	306.066	68.486	38,1	2,6%	9,7%	22,4%
TOTALE	1.669.461	15.678.685	51.500	1.829.742	324.475	158,8	3,1%	11,7%	17,7%

A livello nazionale, le 51.500 imprese che hanno fatto utilizzo di CIG (di cui meno di 1.300 per tutti e dodici i mesi dell'anno) rappresentano il 3,1% delle imprese (margine estensivo) e occupano l'11,7% dei dipendenti. Mediamente, ogni mese circa 324 mila dipendenti sono stati in CIG (il 17,7% del totale dei dipendenti delle imprese che hanno utilizzato CIG, margine intensivo). In proporzione, il settore economico che ha fatto ricorso maggiormente alla CIG è stato quello delle costruzioni (16,6% delle imprese).

Su 1,67 milioni di imprese, quelle che hanno utilizzato la CIG sono state 51.500

La Tabella 1.25 riporta i principali indicatori del ricorso alla CIG sia in termini di numero di imprese che di media annua dei lavoratori⁴⁰ coinvolti.

1.4 I LAVORATORI DIPENDENTI

1.4.1 Come e dove cresce il lavoro dipendente

Analizzando la dinamica dell'insieme degli assicurati INPS (paragrafo 1.2) è stata già evidenziata e sottolineata la funzione di traino della crescita svolta dal lavoro dipendente privato e pubblico. Ne approfondiamo ora l'analisi descrivendo forme e caratteristiche dell'espansione dei dipendenti privati (esclusi i lavoratori domestici e gli operai agricoli) e pubblici tra il 2019 e il 2024.

Nell'arco temporale esaminato, che include pandemia e successiva ripresa, essi sono aumentati (Tabella 1.26) di 1,7 milioni di unità, passando da 19,1 milioni a 20,8 milioni⁴¹. Il tasso medio annuo (TMA) di incremento è stato dell'1,7%; il tasso di crescita del 2024 (1,8%) risulta quindi allineato a quello medio del periodo.

Nel lavoro dipendente, la crescita dei giovani under 30 ha un tasso medio annuo doppio di quello generale

Lo spazio dell'occupazione femminile è aumentato, seppur molto lievemente, passando come incidenza dal 44,9% al 45,2% dei dipendenti totali. Decisamente rilevante la crescita dei giovani under 30, pari nell'intero periodo a oltre 600 mila unità (+107 mila tra il 2023 e il 2024): il tasso medio annuo (TMA) sul periodo è pari al 3,4%, il doppio di quello medio generale. Ancor più significativa e importante risulta la crescita dei lavoratori extracomunitari (+665 mila nel periodo, + 175 mila nell'ultimo anno): per essi il tasso medio annuo è pari al +6,9%, cioè quattro volte quello complessivo. I lavoratori comunitari provenienti dai Paesi dell'Est rimangono sostanzialmente stabili attorno alle 500 mila unità e quindi riducono la loro incidenza sul totale dipendenti, da 2,6% nel 2019 a 2,4% nel 2024.

⁴⁰ Come già specificato, il numero di beneficiari CIG è calcolato come media annua (somma del numero di beneficiari mensili, diviso 12).

⁴¹ In questo paragrafo consideriamo tutti i lavoratori che hanno svolto lavoro dipendente (esclusi i lavoratori domestici e gli operai agricoli) per almeno un mese nell'anno osservato, anche se la loro posizione principale nel medesimo anno poteva risultare diversa. Ciò spiega sia la differenza rispetto ai dati riportati in Tabella 1.3 sia la differenza con le posizioni lavorative in media annua del precedente paragrafo sulle imprese.

**Tabella 1.26 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli).
Caratteristiche anagrafiche. Valori assoluti in migliaia. Anni 2019, 2023, 2024**

	2019	2023	2024	var. ass. 2024- 2019	var. % 2024- 2023	TMA 2024- 2019	var. % 2024- 2019
TOTALE	19.080	20.401	20.773	1.693	1,8%	1,7%	8,9%
Donne	8.571	9.196	9.380	809	2,0%	1,8%	9,4%
Giovani (under 30)	3.350	3.856	3.963	613	2,8%	3,4%	18,3%
Extracomunitari	1.683	2.173	2.348	665	8,0%	6,9%	39,5%
Comunitari dei Paesi dell'Est	490	505	506	16	0,3%	0,6%	3,3%

Quanto ai principali settori di impiego (Tabella 1.27), nel periodo osservato si registra un andamento positivo generalizzato. Fa eccezione la Pubblica Amministrazione in senso stretto (-30 mila occupati nel 2024 rispetto al 2019).

**Tabella 1.27 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli).
Settori economici aggregati. Valori assoluti in migliaia. Anni 2019, 2023, 2024**

	2019	2023	2024	var. ass. 2024- 2019	var. % 2024- 2023	TMA 2024- 2019	var. % 2024- 2019
TOTALE*	19.080	20.401	20.773	1.693	1,8%	1,7%	8,9%
Industria Manifatturiera (C)	3.865	3.985	4.000	135	0,4%	0,7%	3,5%
Costruzioni e Attività immobiliari (F+ L)	1.006	1.328	1.370	363	3,1%	6,4%	36,1%
Commercio (G)	2.391	2.536	2.602	211	2,6%	1,7%	8,8%
Ricettività, ristorazione, intrattenimento (I+R)	2.018	2.174	2.277	259	4,7%	2,4%	12,8%
Logistica e comunicazione (H+J)	1.703	1.862	1.881	178	1,1%	2,0%	10,5%
Servizi professionali alle imprese e alle persone (K+M+N)	2.765	2.933	2.987	222	1,8%	1,6%	8,0%
Pubblica Amministrazione in senso stretto (O)	1.388	1.350	1.359	-30	0,6%	-0,4%	-2,1%
Istruzione, salute, cura - settore pubblico (P, Q, S)	2.056	2.302	2.325	269	1,0%	2,5%	13,1%
Istruzione, salute, cura - settore privato (P, Q, S)	1.076	1.105	1.130	54	2,2%	1,0%	5,0%

* Il totale comprende anche i settori economici non prospettati.

Il comparto con maggior dinamismo è stato quello immobiliare (Costruzioni e attività collegate), fortemente incentivato nella fase post pandemica, con un incremento di 363 mila unità (di cui circa 240 mila a tempo indeterminato), e un tasso medio annuo di crescita del 6,4%, rimasto elevato anche nell'ultimo anno (+3,1%).

Per l'industria manifatturiera si evidenzia uno sviluppo occupazionale modesto (+135 mila, 0,7% medio annuo) ma comunque positivo: negli anni qui analizzati la deindustrializzazione è quindi solo relativa, dovuta al fatto che i comparti del terziario sono cresciuti maggiormente.

L'apporto degli stranieri alla manodopera impiegata nell'industria è del 15% con punte del 24% nel *made in Italy* (tessile-abbigliamento-calzature-mobilio).

Rilevante e in accelerazione risulta l'espansione occupazionale dei settori ricettività-turismo-interrattenimento: il loro tasso medio annuo è stato del +2,4% ma nell'ultimo anno ha toccato il 4,7%. Sempre più importante, per questi settori, è poter contare sui lavoratori stranieri, che costituiscono già il 24% dei dipendenti totali.

Tra gli altri settori terziari, indici di crescita rilevanti si osservano per trasporti-logistica-comunicazione (+2,0% il tasso medio annuo, in rallentamento nell'ultimo anno) e per il comparto pubblico istruzione-salute-cura (+2,5% il tasso medio annuo, in netto rallentamento nell'ultimo anno).

**Gli stranieri
hanno concorso
in maniera più
che proporzionale
alla crescita
del lavoro
dipendente,
soprattutto nel
settore privato**

Il 40% della crescita di 1,7 milioni di unità tra il 2019 e il 2024 è stato reso possibile dall'apporto degli stranieri (comunitari e non) che nel 2024 rappresentano il 27% degli occupati nel settore delle costruzioni, con un picco del 33,9% tra i giovani (Tabella 1.28). L'apporto degli stranieri è particolarmente significativo anche nelle attività di alloggio e ristorazione (25,8%; il 32,6% nella fascia di età centrale), nel lavoro in somministrazione (che rappresenta larga parte delle attività ricomprese nel noleggio e nelle agenzie), nel *made in Italy* (tessile, abbigliamento, calzature, etc.), oltre che chiaramente nelle attività di famiglie e convivenze, anche se in quest'ultimo caso i valori assoluti sono molto modesti poiché, come più volte specificato, dal

perimetro di questa analisi sono esclusi i lavoratori domestici.

**Tabella 1.28 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli).
Incidenza degli stranieri (comunitari dei Paesi dell'Est + non comunitari) per settore economico.
Valori percentuali. Anno 2024**

	Fino a 29 anni	da 30 a 54 anni	55 e oltre	TOTALE
Estrazione di minerali da cave e miniere	6,5%	6,1%	4,5%	5,7%
Alimentari	17,6%	18,8%	8,6%	16,5%
Made in Italy	22,5%	28,2%	13,6%	23,8%
Metalmecanica	19,0%	14,6%	9,6%	14,2%
Altre manifatture	14,5%	12,3%	7,6%	11,5%
Fornitura di energia elettrica, gas	4,1%	2,4%	0,9%	2,3%
Fornitura di acqua; reti fognarie, gestione rifiuti	15,3%	10,8%	5,6%	9,7%
Costruzioni	33,9%	30,2%	14,1%	27,3%
Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazioni	11,1%	10,2%	4,9%	9,5%
Trasporto e magazzinaggio	22,6%	22,2%	10,4%	19,4%
Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	21,2%	32,6%	16,5%	25,8%
Servizi di informazione e comunicazione	6,2%	4,5%	1,8%	4,4%
Attività finanziarie e assicurative	4,2%	1,9%	0,6%	1,7%
Attività immobiliari	9,1%	12,2%	9,8%	11,1%
Attività professionali, scientifiche e tecniche	7,8%	7,1%	4,1%	6,8%
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto	23,7%	28,6%	16,2%	25,0%
Amministrazione Pubblica	1,1%	1,0%	0,6%	0,9%
Istruzione	2,2%	1,8%	0,8%	1,5%
Sanità e assistenza sociale	7,3%	10,0%	6,0%	8,5%
Attività artistiche, sportive, di intrattenimento	8,7%	14,0%	8,1%	11,1%
Altre attività di servizi	14,3%	17,1%	8,5%	14,8%
Attività di famiglie e convivenze	14,2%	38,1%	26,2%	30,4%
TOTALE	16,7%	15,3%	7,3%	13,7%

Sotto il profilo territoriale (Tabella 1.29), si conferma con sicura evidenza quanto già segnalato, vale a dire il recupero del Sud, dove i dipendenti sono aumentati ad un tasso medio annuo del 2,4% (1,4% al Nord) con un +2,7% nell'ultimo anno. Campania e Sicilia risultano le regioni con le performance migliori: rispettivamente +2,8% e +2,6% il TMA di crescita dei dipendenti.

**Tabella 1.29 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli).
Ripartizioni territoriali. Valori assoluti in migliaia. Anni 2019, 2023, 2024**

	2019	2023	2024	var. ass. 2024- 2019	var. % 2024- 2023	TMA 2024- 2019	var. % 2024- 2019
TOTALE*	19.080	20.401	20.773	1.693	1,8%	1,7%	8,9%
Nord-Ovest	5.797	6.134	6.222	425	1,4%	1,4%	7,3%
Nord-Est	2.715	2.868	2.911	195	1,5%	1,4%	7,2%
Centro	5.764	6.142	6.239	475	1,6%	1,6%	8,2%
Sud	4.789	5.246	5.389	600	2,7%	2,4%	12,5%

* Il totale comprende anche i dipendenti il cui luogo di lavoro è al di fuori del territorio nazionale.

L'informazione sulla qualifica professionale (Tabella 1.30) è disponibile solo per il settore privato. Contrariamente all'opinione comune, per l'insieme di operai e apprendisti ("colletti blu"), che dal 2023 superano i 10 milioni, si registra una dinamica di crescita superiore a quella generale sia nella media di periodo (+2,0%) sia nell'ultimo anno (+1,9%). Un operaio/apprendista su quattro è straniero. In crescita significativa, da 602 mila nel 2019 a 688 mila nel 2024, risulta anche l'insieme di dirigenti e quadri: +2,7% medio annuo, con un'accelerazione nell'ultimo anno (+3,8%), durante il quale anche l'indice di crescita degli impiegati (+2%) è risultato superiore alla media.

**Tabella 1.30 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli).
Qualifica professionale. Valori assoluti in migliaia. Anni 2019, 2023, 2024**

	2019	2023	2024	var. ass. 2024- 2019	var. % 2024- 2023	TMA 2024- 2019	var. % 2024- 2019
TOTALE*	19.080	20.401	20.773	1.693	1,8%	1,7%	8,9%
DIPENDENTI PRIVATI							
Operai e apprendisti	9.484	10.248	10.445	962	1,9%	2,0%	10,1%
Dirigenti e quadri	602	663	688	86	3,8%	2,7%	14,3%
Impiegati	5.507	5.794	5.911	404	2,0%	1,4%	7,3%
DIPENDENTI PUBBLICI	3.445	3.652	3.684	239	0,9%	1,4%	6,9%

* Il totale comprende anche qualifiche residuali non prospettate.

Infine, prestando attenzione all'intreccio tra durate dei rapporti di lavoro, orari e tipologie contrattuali, possiamo osservare consistenza e trend delle dimensioni che segnalano l'intensità (l'effettività e la qualità) dell'inserimento al lavoro: durate dei rapporti di lavoro, incidenza del *part time*, incidenza del lavoro a termine (Tabella 1.31).

Sotto il profilo delle durate, il nucleo più stabile, formato dai dipendenti FYFT (*full year full time*), rappresenta il 44,6% del totale dei dipendenti: 9,3 milioni nel 2024 (Tabella 1.31), con un aumento nel periodo di 566 mila unità. Il tasso medio annuo di incremento (1,3%) risulta frenato dall'assenza di crescita nell'ultimo anno. I dipendenti in continuità ma a *part time* sono 2,4 milioni nel 2024, pesano

per l'11,5% del totale, evidenziano una crescita significativa nell'anno. La consistenza dei dipendenti discontinui - vale a dire il gruppo formato da quanti hanno lavorato per periodi inferiori all'anno, sia a *full time* (PYFT) che a *part time* (PYPT) - è pari a 9,1 milioni, segnando un incremento, rispetto al 2019, di circa un milione di unità. Le discontinuità dipendono o da movimenti nel mercato del lavoro (assunzioni e cessazioni, eventi frequenti in relazione anche alla diffusione dei lavori a termine) o da ragioni interne al rapporto di lavoro (assenze per Cassa Integrazione, maternità, malattie, permessi)⁴².

Gran parte delle discontinuità (circa i due terzi) sono dovute ai movimenti nel mercato del lavoro privato: ingressi, ricollocazioni presso altre aziende, uscite definitive o transitorie. Anche le discontinuità all'interno del rapporto di lavoro - che avevano toccato l'apice nel 2020 (con un valore del tutto anomalo: oltre 6 milioni di dipendenti) - evidenziano un trend di incremento: nel 2024 risultano coinvolgere 2,7 milioni di lavoratori, quasi mezzo milione in più rispetto al 2019. Anche nel settore pubblico i discontinui sono aumentati in modo significativo, soprattutto per effetto dell'espansione del tempo determinato nel comparto istruzione.

Per quanto riguarda i regimi di orario, i dipendenti a *part time*, sia continui che discontinui, costituiscono circa il 30% dei dipendenti totali; la loro crescita (+292 mila tra il 2019 e il 2024) nella media di periodo è comunque risultata inferiore (TMA=1%) rispetto a quella generale.

⁴² La condizione da soddisfare perché un dipendente venga classificato FTFY è che deve aver lavorato più di 305 giornate (dove 312 corrisponde al massimo previsto).

Tabella 1.31 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli). Tipologia oraria, continuità lavorativa, tipologia contrattuale. Valori assoluti in migliaia. Anni 2019, 2023, 2024

	2019	2023	2024	var. % 2024- 2023	TMA 2024- 2019	var. % 2024- 2019
TOTALE	19.080	20.401	20.773	1,8%	1,7%	8,9%
Per continuità lavorativa						
Dipendenti con continuità (FULL YEAR)	10.943	11.603	11.643	0,3%	1,2%	6,4%
tempo pieno (FULL TIME)	8.693	9.263	9.259	0,0%	1,3%	6,5%
tempo parziale (PART TIME)	2.250	2.339	2.384	1,9%	1,2%	5,9%
Dipendenti con discontinuità (PART YEAR)	8.137	8.798	9.130	3,8%	2,3%	12,2%
settore privato: movimenti del rapporto di lavoro	5.270	5.548	5.571	0,4%	1,1%	5,7%
settore privato: altre ragioni (CIG, etc.)	2.248	2.517	2.727	8,3%	3,9%	21,3%
settore pubblico	619	733	832	13,6%	6,1%	34,5%
Per tipologia di orario						
Dipendenti a PART TIME	5.742	5.920	6.034	1,9%	1,0%	5,1%
Dipendenti a FULL TIME	13.338	14.481	14.739	1,8%	2,0%	10,5%
Per tipologia contrattuale						
Dipendenti a termine - settore privato	3.730	4.099	4.179	2,0%	2,3%	12,0%
tempo determinato standard	2.434	2.616	2.666	1,9%	1,8%	9,5%
somministrazione	463	482	469	-2,7%	0,2%	1,2%
intermittenti	352	391	420	7,3%	3,6%	19,2%
stagionali	480	610	625	2,5%	5,4%	30,1%
Dipendenti a termine - settore pubblico	375	559	586	4,9%	9,4%	56,4%
Dip. a tempo indetermin. - settore privato	11.905	12.649	12.910	2,1%	1,6%	8,4%
tempo indeterminato standard	11.121	11.832	12.100	2,3%	1,7%	8,8%
altro tempo indeterminato*	784	818	810	-1,0%	0,6%	3,2%
Dip. a tempo indetermin.- settore pubblico	3.070	3.093	3.098	0,1%	0,2%	0,9%

* Apprendisti, intermittenti, somministrati.

Con riferimento alle tipologie contrattuali emergono questi elementi salienti:

- a. stabile risulta l'occupazione a tempo indeterminato nel settore pubblico, attorno a 3,1 milioni di dipendenti;
- b. in netta crescita nel settore pubblico (specificamente nel comparto scuola) risulta il tempo determinato (9,4% tasso medio annuo): nel 2024 si avvicina alle 600 mila unità;
- c. anche nel settore privato i dipendenti a termine aumentano significativamente per effetto soprattutto della crescita degli stagionali (5,4% tasso medio annuo, 30,1% variazione sull'intero periodo);
- d. i dipendenti con contratto a tempo indeterminato standard nel settore privato crescono nel periodo in esame ad un tasso medio annuo dell'1,7%: l'incremento, pari a +979 mila unità, li porta a superare i 12 milioni, rappresentando, sul totale dei dipendenti, il 58,3%.

È utile precisare l'analisi per tipologia contrattuale e oraria ricorrendo ad una misura più standardizzata, che consente di spostare l'attenzione dalle persone (i lavoratori dipendenti con le loro caratteristiche) alla quantità di lavoro espressa in anni-uomo, passando quindi da una contabilità di interesse sociale (quanti uomini e donne partecipano, in un dato periodo di tempo, al processo produttivo) a una prospettiva di carattere più strettamente economico, rilevando quanto lavoro viene erogato nel medesimo periodo di tempo (Tabella 1.32).

Tabella 1.32 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli). Giornate di lavoro retribuite standardizzate in anni-uomo. Valori in migliaia. Anni 2019, 2023, 2024

	2019	2023	2024	var. ass. 2024- 2019	var. % 2024- 2023	TMA 2024- 2019	var. % 2024- 2019
TOTALE	15.929	17.265	17.543	1.613	1,6%	1,9%	10,1%
<i>Part time</i> (a tempo det. e indeter.)	3.880	4.044	4.146	266	2,5%	1,3%	6,9%
Settore pubblico	255	237	238	-18	0,1%	-1,4%	-7,0%
Settore privato	3.625	3.806	3.909	284	2,7%	1,5%	7,8%
Tempo determinato (a <i>part time</i> e <i>full time</i>)	2.321	2.799	2.814	493	0,5%	3,9%	21,2%
Settore pubblico	276	356	376	100	5,6%	6,3%	36,0%
Settore privato:	2.045	2.443	2.438	393	-0,2%	3,6%	19,2%
tempo determinato standard	1.515	1.832	1.829	314	-0,2%	3,8%	20,7%
intermittente	80	95	100	20	4,8%	4,5%	24,5%
somministrato	251	269	254	3	-5,6%	0,2%	1,2%
stagionale (inclusi apprendisti stagionali)	199	249	255	56	2,4%	5,1%	28,3%

**La crescita del
tasso medio
annuo del lavoro
dipendente è
maggiore se
misurata in termini
di giornate
lavorate che in
termini di lavoratori**

Adottando questa nuova unità di analisi, il tasso medio annuo di crescita (TMA) dell'insieme del lavoro dipendente risulta pari a 1,9%, maggiore di quello calcolato sul numero di lavoratori (1,7%), in quanto ingloba anche l'effetto della crescita del numero medio di giornate lavorate pro capite verificatesi nel periodo considerato. La domanda di lavoro a *part time* risulta appena ridimensionata tra il 2019 e il 2023 (passa dal 24,4% al 23,4%), mentre nel 2024 è risalita marginalmente (23,6%). Opposto l'andamento della domanda di tempo determinato, aumentata tra il 2019 e il 2023 (dal 14,6% al 16,2%) e marginalmente diminuita nell'ultimo anno (ridiscende al 16,0%).

Nel settore privato, tra le varie tipologie di lavoro a termine, gli indici di crescita più significativi - sia nell'arco del periodo esaminato che nell'ultimo anno - sono quelli del lavoro stagionale e del lavoro intermittente. Stabile, e nell'ultimo anno in netta contrazione, il lavoro somministrato. Come già rimarcato, è significativa la crescita del tempo determinato nell'ambito pubblico.

Da notare che l'incidenza nel 2024 sia del *part time* (23,6%) che del tempo determinato (16,0%), qui valutata in termini di lavoro erogato, risulta nettamente inferiore a quanto in precedenza illustrato in termini di numerosità dei dipendenti.

Nella Tabella 1.33, sintetizzando i risultati ottenuti, si mettono a confronto le due unità di analisi utilizzate (lavoratori vs anni-uomo) per gli anni 2019 e 2024 e per le due caratteristiche cruciali dei rapporti di lavoro: regimi di orario (*full time/part time*) e tipologia contrattuale (tempo indeterminato/lavoro a termine).

L'incidenza dei rapporti a termine è aumentata sia in termini di teste (da 21,5% a 22,9%) che di anni-uomo (da 14,6% a 16,0%) e ciò con riferimento sia ai rapporti a *part time* che a quelli a *full time*.

**Tabella 1.33 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli).
Incidenza % e valori assoluti in migliaia per tipologia oraria e tipologia contrattuale. Anni 2019 e 2024**

	<i>Part time</i>	<i>Full time</i>	TOTALE	<i>Part time</i>	<i>Full time</i>	TOTALE
	Incidenza % 2019			Incidenza % 2024		
DIPENDENTI						
A termine	9,9%	11,6%	21,5%	10,3%	12,6%	22,9%
A tempo indeterminato	20,2%	58,3%	78,5%	18,7%	58,3%	77,1%
TOTALE	30,1%	69,9%	100,0%	29,0%	71,0%	100,0%
ANNI-UOMO						
A termine	4,9%	9,6%	14,6%	5,4%	10,7%	16,0%
A tempo indeterminato	19,4%	66,0%	85,4%	18,3%	65,7%	84,0%
TOTALE	24,4%	75,6%	100,0%	23,6%	76,4%	100,0%

	Valori assoluti 2019			Valori assoluti 2024		
DIPENDENTI						
A termine	1.887	2.217	4.105	2.143	2.622	4.765
A tempo indeterminato	3.854	11.121	14.976	3.891	12.117	16.008
TOTALE	5.742	13.338	19.080	6.034	14.739	20.773
ANNI-UOMO						
A termine	786	1.535	2.321	939	1.875	2.814
A tempo indeterminato	3.094	10.514	13.608	3.207	11.521	14.728
TOTALE	3.880	12.049	15.929	4.146	13.396	17.543

Effetti della migrazione sui pattern lavorativi dei nativi*

Una delle questioni economiche più dibattute degli ultimi anni nei Paesi più sviluppati riguarda l'effetto dell'immigrazione sull'occupazione e sui salari dei lavoratori nativi. Una linea di ricerca interessante, meno esplorata, riguarda in che modo l'ingresso di lavoratori stranieri possa alterare le opportunità di lavoro e le mansioni dei lavoratori nativi (Foged e Peri, 2016)⁴³.

Se gli immigrati e i nativi sono complementari o sostituti imperfetti, i lavoratori nativi potrebbero specializzarsi in occupazioni in cui hanno un vantaggio comparato rispetto agli immigrati, evitando così o attenuando eventuali perdite salariali legate all'immigrazione.

Nel presente Box ci si propone di analizzare se e in che misura l'aumento dell'offerta di lavoro da parte dei migranti induca i lavoratori nativi a spostarsi verso mansioni meno manuali o di routine, che richiedono maggiore autonomia o competenze cognitive e analitiche superiori. Dal momento che lavoratori con caratteristiche diverse potrebbero rispondere in modo diverso a cambiamenti nell'offerta di lavoro dovuta all'immigrazione, il nostro modello è stimato per diversi livelli di istruzione dei lavoratori⁴⁴.

Utilizziamo i dati dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) dal 2013 al 2019. Il nostro campione include lavoratori dipendenti di età compresa tra 15 e 64 anni, di cui conosciamo professione (codice ISCO a cinque cifre) e livello di istruzione tramite la banca dati UniLav, che contiene le comunicazioni obbligatorie dei datori di lavoro sui cambiamenti di contratto anche all'interno di un'azienda.

L'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) fornisce invece i dati a livello comunale sullo stock di migranti per cittadinanza, che aggregiamo a livello di Sistema Locale del Lavoro (SLL).

In ultimo, consideriamo le informazioni sulle caratteristiche occupazionali dall'Indagine Campionaria sulle Professioni (ICP) condotta dall'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP) nel 2007, che fornisce dati dettagliati sui requisiti di competenze in tutte le occupazioni a cinque cifre di cui consente di valutare l'intensità dei compiti di routine, manuali e cognitivi (Autor et al., 2003). In particolare, le mansioni lavorative di routine sono definite come quelle che richiedono una minima autonomia e sono caratterizzate da alti livelli di ripetizione, tipicamente eseguite su base fissa o regolare. Questi tipi di mansioni possono esse-

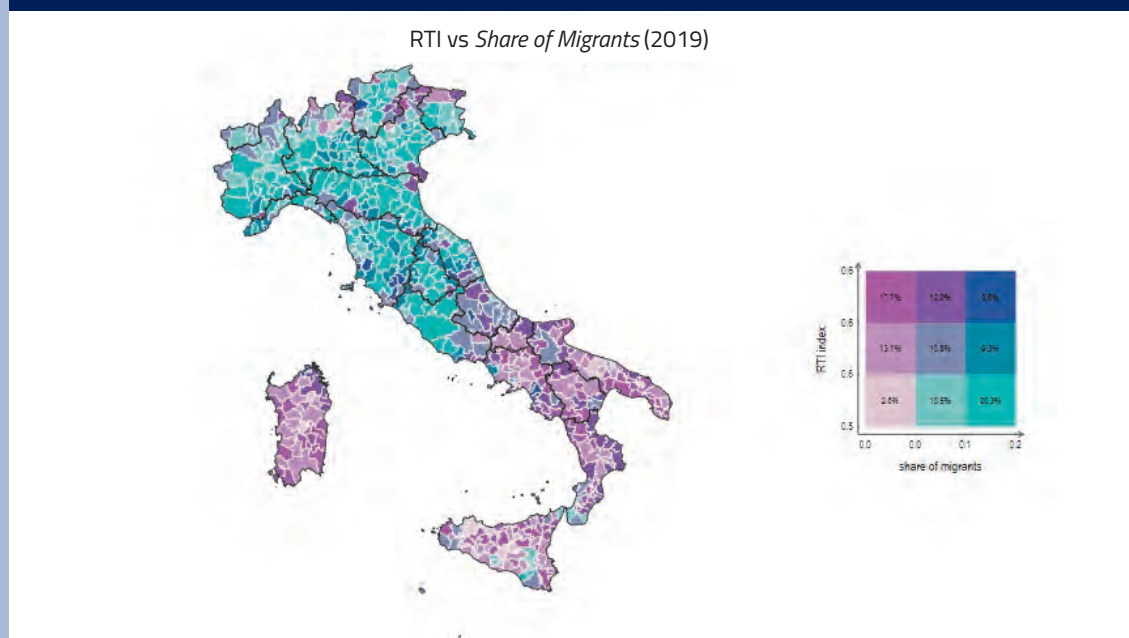
⁴³ Foged M. and G. Peri (2016), *Immigrants' effect on native workers: New analysis on longitudinal data*, *American Economic Journal: Applied Economics*, 8(2): 1–34.

⁴⁴ Autor D. H., Levy F., and Murnane R. J. (2003), *The Skill Content of Recent Technological Change: An Empirical Exploration*, *The Quarterly Journal of Economics*, 118(4): 1279–1333.

re svolte anche da lavoratori con scarsa conoscenza della lingua locale e qualifiche limitate. Al contrario, le mansioni non routinarie non sono facilmente codificabili e richiedono abilità come l'adattabilità, l'intuizione e la risoluzione di problemi, facilitate da un'adeguata conoscenza della lingua e delle Istituzioni locali. Queste mansioni possono riguardare sia il lavoro manuale che quello astratto, come l'assistenza infermieristica o l'insegnamento.

Seguendo Cirillo et al. (2021)⁴⁵, misuriamo l'intensità dei compiti di routine (RTI) di un'occupazione combinando le informazioni sull'intensità dei compiti provenienti dall'indagine ICP. Per ogni singola occupazione, l'indice di intensità delle mansioni di routine viene calcolato tenendo in considerazione l'input cognitivo di routine (RC), manuale di routine (RM), manuale non di routine (NRM), analitico cognitivo non di routine (NRCA) e interpersonale cognitivo non di routine (NRCI), in ciascuna occupazione nel 2007. L'indice RTI è normalizzato su una scala da 0 a 1, dove uno rappresenta il livello massimo di routinizzazione. La mappa nel Grafico b1.1 mostra le combinazioni di tasso di immigrazione e indice di routinizzazione dei nativi nei diversi mercati del lavoro locale sul territorio nazionale. Si nota come le aree con una quota maggiore di migranti hanno in media più lavoratori nativi impiegati in lavori meno routinizzati.

Grafico b1.1 - Quota di migranti e routinizzazione media (RTI)



⁴⁵ Cirillo V., Evangelista R., Guarascio D., and Sostero M. (2021), *Digitalization, routineness and employment: An exploration on italian task-based data*, *Research Policy*, 50(7):104079.

Nella nostra analisi empirica consideriamo l’impatto della quota di migranti residenti nei SLL sul grado di routinizzazione delle occupazioni dei lavoratori italiani, considerando sia l’indice complessivo, sia le sue componenti.

Le stime controllano per caratteristiche individuali, quali l’età e l’esperienza lavorativa, e per le caratteristiche delle regioni e dei settori produttivi.

Poiché i flussi migratori non dipendono solo da fattori esterni ai mercati del lavoro di destinazione ma anche dalle condizioni economiche di questi ultimi, utilizziamo un modello a variabili strumentali basato su uno strumento di tipo *shift-share* (Card, 2001)⁴⁶.

L’analisi empirica si concentra sulla variazione dei tassi di migrazione tra SLL cui il lavoratore è esposto a diversi livelli, cioè all’interno della relazione lavoratore-azienda, e all’interno dei mercati del lavoro locali, impiegando una batteria di “effetti fissi” differenziale.

Tabella b1.1 - Effetto della migrazione su RTI dei lavoratori (stime OLS-IV per anni 2013-2019)

	Effetti Fissi Individuo X Impresa				Effetti Fissi Individuo X SLL			
	Non-Laureati		Laureati		Non-Laureati		Laureati	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	OLS	IV	OLS	IV	OLS	IV	OLS	IV
Quota di migranti	-0,17***	-0,16***	-0,15	0,02	-0,19***	-0,26***	0,00	-0,05
	(0,01)	(0,02)	(0,01)	(0,02)	(0,02)	(0,03)	(0,02)	(0,05)
Osservazioni	51,5M	51,5M	6,2M	6,2M	54,5M	54,5M	6,5M	6,5M
R2	0,75	0,01	0,84	0,01	0,78	0,01	0,84	0,88
F-Test		345,6		212,4		234,1		83,6
Effetti Fissi								
Regione x Anno	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Settore x Anno	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Impresa x Individuo	✓	✓	✓	✓				
SLL x Individuo					✓	✓	✓	✓

Fonte: elaborazione degli autori sui dati INPS. Il numero di osservazioni è riportato in milioni (M). Gli errori standard sono clusterizzati a livello di SLL e riportati in parentesi. *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.

⁴⁶ Card D. (2001), *Immigrant inflows, native outflows, and the local labor market impacts of higher immigration*, *Journal of Labor Economics*, 19(1): 22–64.

La Tabella b1.1 riporta i risultati delle stime per i lavoratori nativi a bassa e alta qualifica.

Nelle stime in colonna da (1) a (4) osserviamo l'impatto della migrazione sui lavoratori che non cambiano datore di lavoro, mentre nelle stime da (5) a (8) analizziamo l'impatto anche sui lavoratori che cambiano azienda all'interno dello stesso SLL.

I risultati riportati nella Tabella sono coerenti con l'idea di complementarità tra nativi e migranti nella mansione lavorativa. Troviamo un effetto statisticamente significativo della migrazione sull'intensità dei compiti di routine dei lavoratori nativi solo se non qualificati. In altri termini, i lavoratori autoctoni non qualificati tendono a svolgere meno compiti di routine quando lavorano in aree con una maggiore concentrazione di immigrati.

La Tabella b1.2 mostra l'impatto della migrazione sulle diverse componenti dell'indice RTI. In particolare, analizziamo l'impatto della migrazione sulle attività di routine e non di routine, sia manuali che cognitive, per i lavoratori nativi sia non qualificati (sezione A) che qualificati (sezione B).

Per i lavoratori non qualificati, un aumento dell'offerta di lavoro dei migranti è associato a una diminuzione delle attività manuali, sia di routine che non di routine (rispettivamente RM e NRM) e a un aumento delle attività cognitive non di routine (NRC). Non rileviamo alcun effetto sulle attività cognitive di routine (RC).

Per i lavoratori qualificati, riscontriamo effetti più deboli, nella stessa direzione rispetto a quanto stimato per i lavoratori non qualificati, con una riduzione delle attività manuali non routinarie (NRM) e un aumento delle attività non routinarie cognitive (NRC), entrambe statisticamente significative quando consideriamo le variazioni all'interno del SLL.

Ulteriori analisi, qui non riportate, suggeriscono che i cambiamenti nelle mansioni svolte dai lavoratori nativi si verificano principalmente tra coloro che sono impiegati nelle imprese più produttive.

Tabella b1.2 - Effetto della migrazione su componenti RTI

Sezione A	Non Laureati							
	Effetti Fissi Individuo X Impresa				Effetti Fissi Individuo X SLL			
	Non-Laureati		Laureati		Non-Laureati		Laureati	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	RC	RM	NRC	NRM	RC	RM	NRC	NRM
Quota di migranti	0,04	-0,21***	0,79***	-0,32***	0,05	-0,31***	1.19***	-0,24***
	(0,02)	(0,04)	(0,11)	(0,05)	(0,04)	(0,06)	(0,12)	(0,03)
Osservazioni	51,5M	51,5M	51,5M	51,5M	54,5M	54,5M	54,5M	54,5M
R2	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,1
F-Test	345,6	345,6	345,6	345,6	234,1	234,1	234,1	234,1
Sezione B	Laureati							
	Effetti Fissi Individuo X Impresa				Effetti Fissi Individuo X SLL			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	RC	RM	NRC	NRM	RC	RM	NRC	NRM
quota di migranti	0,06	-0,04	0,06	-0,12***	0,12	-0,15*	0,52***	-0,35***
	(0,04)	(0,04)	(0,07)	(0,03)	(0,09)	(0,07)	(0,15)	(0,08)
Osservazioni	6,2M	6,2M	6,2M	6,2M	6,5M	6,5M	6,5M	6,5M
R2	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,1
F-Test	212,4	212,4	212,4	212,4	83,56	83,56	83,56	83,56
	Effetti Fissi							
Regione x Anno	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Settore x Anno	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Impresa x Individuo	✓	✓	✓	✓				
SLL x Individuo					✓	✓	✓	✓

Fonte: elaborazione degli autori sui dati INPS. Il numero di osservazioni è riportato in milioni (M). Le variabili dipendenti sono normalizzate su una scala da 0 a 1. Gli errori standard sono clusterizzati a livello di SLL e riportati in parentesi. *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.

In conclusione, la nostra analisi evidenzia che una maggiore presenza di immigrati induce uno spostamento dei lavoratori nativi verso mansioni meno routinarie e più cognitive. Tale effetto risulta più marcato per i lavoratori nativi non qualificati. Questo risultato è coerente con l'ipotesi che gli immigrati tendano a sostituire i nativi nelle attività più routinarie.

* In questo Box sono riportati i risultati di un progetto Visitinps in corso

1.4.2 Le retribuzioni annuali e il confronto con l'inflazione

La diversa intensità di lavoro - per durata e continuità dei rapporti di lavoro nonché per regime orario (*part time* variamente inteso, straordinari, etc.) - influisce significativamente sulle retribuzioni annuali effettive⁴⁷. Qualora si voglia neutralizzare tale componente e identificare quella esclusivamente salariale occorre osservare la retribuzione oraria. Tale informazione non è disponibile nei dati amministrativi e può solo essere stimata/ricostruita con complesse operazioni di imputazione, correzione e aggiustamento⁴⁸.

Restando aderenti ai dati direttamente disponibili, di seguito analizzeremo le retribuzioni annuali effettive, distintamente per i dipendenti *full year* (a loro volta distinti secondo il regime orario: *full* o *part time*) e per i dipendenti *part year* (anch'essi distinti sulla base del regime orario).

Per valutare la dinamica delle retribuzioni interpretando correttamente le variazioni nominali è imprescindibile, soprattutto con riferimento a questi ultimi anni, tener conto della contestuale dinamica dei prezzi. Usiamo, a tal fine, i dati medi annui dell'indice NIC (prezzi al consumo per l'intera collettività): fatto 100 il livello dei prezzi nel 2019, nel 2024 esso si attesta a 117,4.

Altro parametro di confronto rilevante è l'indice delle retribuzioni contrattuali per dipendente (al netto dei dirigenti) elaborato dall'ISTAT: esso restituisce la dinamica salariale teorica, ascrivibile agli esiti della contrattazione collettiva nazionale. Fatto 100 il valore medio del 2019, si arriva nel 2024 a 108,3. Per le retribuzioni contrattuali si evidenzia dunque un vistoso disallineamento con l'inflazione che si approfondisce soprattutto nel 2022, quando l'inflazione sale di oltre 8 punti mentre le retribuzioni contrattuali di poco più di 1 punto; questa dinamica si rafforza ulteriormente nel 2023 (inflazione +5,7%, retribuzioni contrattuali +2,9%). Nel 2024 ha luogo un modesto recupero: le retribuzioni contrattuali salgono di 3 punti a fronte di un'inflazione di 1 punto. L'effetto cumulato di questi andamenti, dal 2019 al 2024, genera una distanza tra indice delle retribuzioni contrattuali e indice dell'inflazione che si misura alla fine, appunto, in oltre 9 punti.

Passiamo ora ad osservare l'andamento delle retribuzioni effettive in cui si riversano, oltre che le variazioni delle retribuzioni contrattuali, tutte le altre spinte alla dinamica salariale, di origine sia collettiva (contrattazione aziendale e territoriale), sia individuale (passaggi di qualifica, passaggi di azienda, etc.).

⁴⁷ La retribuzione annuale effettiva corrisponde all'imponibile previdenziale del lavoratore ottenuto come somma delle retribuzioni percepite nel corso dell'anno, anche da datori di lavoro diversi. Include la quota eccedente il massimale e comprende eventuale tredicesima nonché eventuali altre mensilità aggiuntive. Include la quota di premio di risultato soggetta a decontribuzione. Esclude le giornate indennizzate da INPS per CIG, malattia, maternità. Rappresenta quindi il costo sostenuto dal datore di lavoro, al netto dei contributi previdenziali a suo carico. Si differenzia dalla retribuzione teorica, la quale rappresenta la retribuzione che il lavoratore avrebbe percepito qualora non fossero intervenute variazioni impreviste nell'intensità di impiego (assenze dal lavoro tutelate o meno, straordinari, etc.).

⁴⁸ ISTAT ha di recente presentato, con riferimento al 2021, un calcolo della retribuzione oraria a partire dagli archivi amministrativi INPS integrati con altre fonti in RACLI (Posizioni lavorative dipendenti del settore privato extra-agricolo: differenze territoriali nell'occupazione, input di lavoro e retribuzioni, Collana Focus, 25 novembre 2024). Varie procedure sono state sperimentate e utilizzate nei precedenti Rapporti Annuali INPS (cfr. ad es. Rapporto Annuale XXIII, settembre 2024, pag. 95) e in vari studi nell'ambito di Visitinps; ulteriori approfondimenti in corso saranno prossimamente pubblicati.

La Tabella 1.34 restituisce i dati sulle retribuzioni medie annuali e giornaliere, nonché sul numero medio di giornate retribuite, distinguendo sempre le quattro categorie di intensità di lavoro già più volte richiamate.

Tabella 1.34 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli). Numerosità, retribuzioni medie annue e giornaliere, giornate medie retribuite. Anni 2019-2024								
	Valori assoluti						var. % 2024-2023	var. % 2024-2019
	2019	2020	2021	2022	2023	2024		
Numero dipendenti (valori in migliaia)								
FYFT	8.693	6.151	8.079	8.825	9.263	9.259	0,0%	6,5%
FYPT	2.250	1.149	1.784	2.192	2.339	2.384	1,9%	5,9%
PYFT	4.645	7.135	5.615	5.324	5.218	5.480	5,0%	18,0%
PYPT	3.492	4.281	3.813	3.651	3.580	3.650	1,9%	4,5%
TOTALE	19.080	18.716	19.291	19.992	20.401	20.773	1,8%	8,9%
Retribuzioni medie annue (euro)								
FYFT	36.749	39.934	38.001	38.616	39.328	40.256	2,4%	9,5%
FYPT	16.825	18.403	17.667	17.623	17.957	18.519	3,1%	10,1%
PYFT	16.418	18.514	17.214	17.426	17.693	18.960	7,2%	15,5%
PYPT	7.726	7.805	7.878	8.451	8.484	8.801	3,7%	13,9%
TOTALE	24.139	23.098	24.116	25.162	25.931	26.617	2,6%	10,3%
Retribuzioni medie giornaliere (euro)								
FYFT	118	128	122	124	126	129	2,4%	9,5%
FYPT	54	59	57	57	58	59	3,1%	10,1%
PYFT	91	93	93	94	95	100	5,1%	10,2%
PYPT	47	48	48	50	51	52	3,2%	10,8%
TOTALE	95	98	98	100	102	105	2,6%	9,6%
Giornate retribuite								
FYFT	312	312	312	312	312	312	0,0%	0,0%
FYPT	311	311	311	311	311	311	0,0%	0,0%
PYFT	181	199	185	186	186	189	2,0%	4,8%
PYPT	164	164	163	170	168	169	0,5%	2,8%
TOTALE	253	235	245	252	254	254	0,0%	0,6%

Le Tabelle 1.35 e 1.36, invece, presentano le informazioni sulla distribuzione delle retribuzioni annuali (per i lavoratori continui) e delle retribuzioni giornaliere (per i discontinui) prestando attenzione ai punti focali della distribuzione salariale, vale a dire le soglie più basse (decimo e ventesimo percentile, P10 e P20), la mediana (P50), le soglie più alte (P80 e P90).

Tabella 1.35 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli) con 52 settimane di lavoro nell'anno (*full year*). Numero di dipendenti, distribuzione (percentili, media, mediana) delle retribuzioni nell'anno (euro). Anni 2019-2024

Anno	N. Dip.	Distribuzione delle retribuzioni annue						Rapporti tra percentili		
		P10	P20	P50	P80	P90	Media	P90/ P50	P50/ P10	P90/ P10
Full year full time (FYFT)										
2019	8.693.444	21.571	24.024	30.755	43.565	55.613	36.749	1,81	1,43	2,58
2020	6.151.443	22.595	25.315	32.947	47.361	62.001	39.934	1,88	1,46	2,74
2021	8.078.639	22.031	24.499	31.403	45.005	58.143	38.001	1,85	1,43	2,64
2022	8.824.909	22.091	24.704	31.988	46.151	58.919	38.616	1,84	1,45	2,67
2023	9.263.381	22.475	25.214	32.553	46.812	60.028	39.328	1,84	1,45	2,67
2024	9.259.272	23.103	25.812	33.027	47.517	61.821	40.256	1,87	1,43	2,68
Full year part time (FYPT)										
2019	2.249.813	8.913	10.840	15.558	21.537	25.802	16.825	1,66	1,75	2,89
2024	2.383.547	9.836	11.998	17.109	23.328	28.049	18.519	1,64	1,74	2,85

Per i dipendenti FYFT - circa 9,3 milioni di lavoratori nel 2024 e 8,7 milioni nel 2019 – la retribuzione mediana nel 2024 risulta pari a 33.027 euro ed è aumentata del 7,4% rispetto al corrispondente valore per il 2019. Più significativa la crescita della retribuzione media: +9,5%, con un valore passato da 36.749 a 40.256 euro. La media è sempre superiore alla mediana di circa il 20% e tale distanza risulta in incremento, segnalando il peso crescente delle retribuzioni elevate. La retribuzione del 90° percentile è passata da 55.613 euro nel 2019 a 61.821 nel 2024 (+11,2%): si tratta di una dinamica superiore a quelle evidenziate per media e mediana anche se comunque inferiore all'inflazione.

Quanto ai rapporti tra percentili normalmente utilizzati per studiare le disuguaglianze, P50/P10 risulta sia nel 2019 sia nel 2024 pari a 1,43 (pur se con qualche fluttuazione negli anni intermedi) mentre il P90/P50, salito da 1,81 a 1,87, ha trascinato anche il P90/P10, arrivato nel 2024 a 2,68 mentre si fermava a 2,58 nel 2019. Questi segnali attestano, dunque, una crescita, modesta, delle disuguaglianze nelle retribuzioni effettive lorde. Per i dipendenti FYPT - occupati per tutto l'anno ma a *part time* - la retribuzione media è passata da 16.825 (anno 2019) a 18.519 euro (anno 2024): la crescita è del 10%, analoga a quella della mediana (e i due valori sono più vicini di quelli già esaminati per i FYFT) e dei percentili della parte bassa della retribuzione (P10 e P20). Di conseguenza il rapporto P90/P10 è diminuito, scendendo da 2,89 nel 2019 a 2,85 nel 2024. Non è possibile precisare quanto questo segnale di recupero delle retribuzioni più basse sia dovuto a incrementi dei regimi orari medi.

L'analisi dei percentili della distribuzione delle retribuzioni annuali attesta una crescita delle disuguaglianze, seppure modesta

Passando ai dipendenti con discontinuità, quindi *part year*, allo scopo di neutralizzare l'incidenza della diversa numerosità di giornate retribuite (aumentate, infatti, nel 2024 rispetto al 2019), l'analisi si concentra sulle retribuzioni giornaliere (Tabella 1.36).

Tabella 1.36 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli) con meno di 52 settimane di lavoro nell'anno (*part year*). Numero di dipendenti, distribuzione (percentili, media, mediana) delle retribuzioni giornaliere (euro). Anni 2019 e 2024

Anno	N. Dip.	Distribuzione delle retribuzioni giornaliere						Rapporti tra percentili			Giornate medie
		P10	P20	P50	P80	P90	Media	P90/ P50	P50/ P10	P90/ P10	
Part year full time (PYFT)											
2019	4.644.953	50	60	78	102	126	88	1,62	1,54	2,49	181
2024	5.479.930	57	67	85	111	138	97	1,62	1,48	2,41	189
Part year part time (PYPT)											
2019	3.491.905	22	28	42	60	72	46	1,72	1,90	3,28	164
2024	3.650.283	25	32	47	66	78	51	1,66	1,89	3,14	169

Ricaviamo queste indicazioni:

- confrontando la Tabella 1.35 con la Tabella 1.36 emerge che la distanza (misurata come rapporto) tra retribuzione media e mediana per i PYFT è sempre più contenuta di quella osservata per i FYFT;
- in Tabella 1.36 si nota che il rapporto P90/P10 si è leggermente abbassato tra il 2019 e il 2024 sia per i dipendenti *full time* che per quelli *part time*. Per i PYPT - vale a dire per i lavoratori con la più ridotta partecipazione (media pro capite di 169 giornate nel 2024) - esso è attestato comunque su valori assai elevati (3,14 nel 2024), indice di forte dispersione, su cui pesano probabilmente le differenze nei tempi di impiego, oltre (e forse di più) che quelle dei salari corrisposti.

Infine (Tabella 1.37) vengono ripresi i dati salariali dei dipendenti FYFT nel 2019 (8,7 milioni di soggetti) e nel 2024 (9,3 milioni), per confrontare la dinamica del salario lordo con quella dei corrispondenti salari netti, su cui hanno influito, nel periodo esaminato, numerosi interventi (decontribuzioni, riforma fiscale con ridisegno delle aliquote e revisione delle detrazioni, etc.) finalizzati a ridurre, in vario modo, il cuneo fiscale, sempre salvaguardando i diritti pensionistici dei dipendenti, con l'obiettivo finale di migliorare l'andamento del salario netto. Si precisa che non si considera l'impatto delle addizionali regionali e comunali (e per tale ragione, nella Tabella, la retribuzione è indicata come "nazionale", per ricordare questo *caveat*).

Si ottengono evidenze importanti circa il comportamento differenziato dei salari lungo la scala distributiva:

- a. come abbiamo già avuto modo di vedere, la dinamica delle retribuzioni lorde, inferiore a quella dell'inflazione, è più positiva per le retribuzioni alte che per quelle basse, infatti quelle corrispondenti al P90 sono aumentate, tra il 2019 e il 2024, dell'11,2% contro il 7,1% del P10 (molto vicino alla crescita della mediana pari a 7,4%);
- b. viceversa, le retribuzioni nette, beneficiando del combinato disposto dei vari provvedimenti fiscali, sono aumentate nettamente di più e cioè del 14,5% per il P10, del 16,9% per la mediana (poco al di sotto dell'inflazione), e del 12,0% per il P90.

La distanza che si registra tra la dinamica delle retribuzioni lorde e la dinamica delle retribuzioni nette riflette l'impatto differenziato degli interventi fiscali a sostegno dei salari in funzione del loro livello. Tale distanza risulta massima in corrispondenza della mediana (7,4% vs 16,9%): oltre metà della crescita del salario netto è quindi attribuibile agli interventi fiscali (non dipende dal salario lordo). Tale distanza differenziale è simile, anche se di poco inferiore, per le retribuzioni basse (7,1% vs 14,5% per il P10); viceversa, per le retribuzioni alte risulta minima, quasi trascurabile (11,2% vs 12,0% per il P90).

La dinamica delle retribuzioni nette mostra una minore distanza dall'inflazione, grazie al sostegno degli interventi fiscali

Tabella 1.37 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli) con 52 settimane di lavoro nell'anno e a tempo pieno (*full year, full time*). Retribuzioni nell'anno (euro) lorde e nette. Anni 2019 e 2024

	P10	P20	MEDIANA	MEDIA	P80	P90	P90/P10
Anno 2019							
RETRIBUZIONE LORDA	21.571	24.024	30.755	36.749	43.565	55.613	2,58
Contributi a carico lavoratore	1.982	2.208	2.826	3.377	4.004	5.667	2,86
Decontribuzione							
Imponibile fiscale	19.589	21.816	27.929	33.372	39.561	49.946	2,55
Irpef lorda	4.689	5.290	6.941	9.001	11.353	15.299	3,26
Detrazioni lavoro dipendente	1.357	1.257	981	783	559	183	0,13
Irpef netta	3.332	4.033	5.960	8.218	10.794	15.116	4,54
Bonus/ trattamento integrativo	960	960					
RETRIBUZIONE NETTA "NAZIONALE"	17.217	18.743	21.969	25.154	28.767	34.830	2,02
Retribuzione mensile (13 mensilità)	1.324	1.442	1.690	1.935	2.213	2.679	2,02
Anno 2024							
RETRIBUZIONE LORDA	23.103	25.812	33.027	40.256	47.517	61.821	2,68
Contributi a carico lavoratore	2.123	2.372	3.035	3.700	4.367	6.300	2,97
Decontribuzione	1.493	1.430	1.829				
Imponibile fiscale	22.473	24.869	31.821	36.556	43.150	55.521	2,47
Irpef lorda	5.169	5.720	7.777	9.435	11.743	16.514	3,20
Detrazioni lavoro dipendente	2.416	2.262	1.643	1.167	595		
Irpef netta	2.753	3.458	6.134	8.267	11.148	16.514	6,00
Bonus/ trattamento integrativo							
RETRIBUZIONE NETTA "NAZIONALE"	19.720	21.411	25.687	28.289	32.002	39.007	1,98
Retribuzione mensile (13 mensilità)	1.517	1.647	1.976	2.176	2.462	3.001	1,98
VARIAZIONI 2019-2024							
RETRIBUZIONE LORDA	7,1%	7,4%	7,4%	9,5%	9,1%	11,2%	
RETRIBUZIONE NETTA	14,5%	14,2%	16,9%	12,5%	11,2%	12,0%	

In altre parole, i redditi alti si sono difesi di più sul mercato (e comunque in maniera incompleta rispetto all'inflazione); i redditi medi e bassi, invece, sul mercato (retribuzione lorda) hanno ottenuto risultati nettamente inferiori, però sono stati soccorsi dagli interventi a carico della fiscalità generale fin quasi ad annullare l'impatto dell'inflazione (seppur in ritardo rispetto all'esplosione di questa e prescindendo dai problemi sottesi all'impatto differenziato dell'inflazione per fasce di reddito).

Infine, riguardo al rapporto critico P90/P10 osserviamo che:

- dal 2019 al 2024 è cresciuto per le retribuzioni lorde (da 2,58 a 2,68) mentre è diminuito, seppur di pochissimo, per le retribuzioni nette (da 2,02 a 1,98);
- per le retribuzioni nette è sempre notevolmente inferiore a quello delle retribuzioni lorde.

1.4.3 I Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro: numerosità, articolazione, differenze salariali

Livelli e differenziali salariali hanno forte connessione con il funzionamento e l'articolazione del sistema contrattuale, imperniato in Italia sui CCNL (Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro). Per fornire alcune evidenze rilevanti su questi temi, di seguito analizziamo le retribuzioni del principale (per imponibile previdenziale) rapporto di lavoro dei dipendenti da imprese private (escluso il settore agricolo e il lavoro domestico) nel mese di ottobre 2024. Prendere in considerazione un unico rapporto di lavoro consente di neutralizzare l'impatto - e i possibili equivoci - dovuto alla somma di retribuzioni percepite nel mese in aziende diverse (con possibili CCNL e inquadramenti diversi, etc.): ogni lavoratore è intestatario di un unico rapporto di lavoro ed è quindi relazionato con una sola azienda⁴⁹.

Per identificare il CCNL applicato a ciascun rapporto di lavoro, a partire da dicembre 2021 l'INPS utilizza il codice alfanumerico unico⁵⁰ attribuito dal CNEL in sede di acquisizione di ogni CCNL e di ogni Accordo depositati nel suo "Archivio nazionale dei Contratti Collettivi di Lavoro". Tale Archivio - previsto originariamente dall'articolo 17 della Legge n. 936 del 1986 - è la fonte che permette di conoscere quali siano i CCNL ufficialmente vigenti e riconosciuti.

Alla data del 3 maggio 2025 l'Archivio CNEL comprendeva, per il settore privato, 1.026 CCNL vigenti⁵¹, di cui 936 riguardanti i dipendenti delle imprese private extra-agricole, 60 il settore agricolo e 30 il lavoro domestico. Nei dati sui rapporti di lavoro in essere a ottobre 2024, il numero di CCNL utilizzati è pari a 870 (erano 826 nel 2022): la Tabella 1.38 riporta il numero dei CCNL censiti dal CNEL confrontati con quelli risultanti nell'archivio INPS delle dichiarazioni UNIEMENS di ottobre 2024.

⁴⁹ Tutto ciò non cambia, rispetto alla scelta sottesa all'Osservatorio Dipendenti (considerare la retribuzione mensile come somma di tutte le retribuzioni percepite nel mese), il numero di lavoratori considerati ma modifica (riduce) gli importi e il numero di giorni lavorati nel mese.

⁵⁰ Istituito dall'articolo 16-quater del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, nella legge 11 settembre 2020, n. 120, prevedendone l'utilizzo sia nelle Comunicazioni obbligatorie al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, sia nelle Denunce retributive mensili dei datori di lavoro all'INPS.

⁵¹ Cfr. il foglio A2-cod CCNL vigenti settori nel file codici CCNL settore privato (<https://www.cnel.it/Archivio-Contratti>). Per un'analisi delle dinamiche recenti della contrattazione collettiva cfr. Adapt, X Rapporto. La contrattazione collettiva in Italia (2023), Adapt University Press, maggio 2024 e CNEL, XXVI Rapporto Mercato del lavoro e contrattazione collettiva, aprile 2025.

Tabella 1.38 - Archivio dei CCNL del CNEL, a confronto con i dipendenti privati (esclusi domestici e operai agricoli) del mese di ottobre 2024. CCNL, dipendenti (migliaia). Distribuzione per settore contrattuale

SETTORE CONTRATTUALE	Numero CCNL (archivio CNEL 03/05/2025) A1	Di cui CCNL con dipendenti a ott.2024 (archivio INPS UNIEMENS) A2	Quota CCNL con dipendenti INPS su totale CCNL CNEL A2/A1	Numero dipendenti a ottobre 2024 (migliaia)
Agricoltura*	60	38	63%	7,0
Chimici	25	25	100%	555,7
Meccanici	55	52	95%	2.690,4
Tessili	35	31	89%	342,1
Alimentaristi	48	41	85%	422,2
Edilizia, Legno e Arredamento	72	70	97%	954,8
Poligrafici e Spettacolo	56	49	88%	286,2
Terziario e Servizi	257	236	92%	5.132,6
Lavoro Domestico e di Cura*	30	2	7%	0,1
Trasporti	83	74	89%	978,9
Credito e Assicurazioni	20	18	90%	427,3
Aziende di Servizi	59	52	88%	963,8
Istruzione, Sanità, Assistenza	143	119	83%	982,8
CCNL Plurisetoriali e Altri	83	63	76%	686,0
TOTALE	1.026	870	85%	14.429,7
TOTALE AL NETTO AGRICOLTURA E LAV. DOMESTICO	936	830	89%	14.422,7
Informazione non disponibile				9,7
Contratti non CNEL				138,7
TOTALE	1.026	870		14.578,1

* Per i settori Agricoltura e Lavoro domestico la presenza di (pochi) dipendenti a ottobre 2024 nell'archivio UNIEMENS dell'INPS è dovuta a componenti marginali dei rispettivi settori (essendo infatti esclusi gli operai agricoli e i lavoratori domestici, i cui versamenti contributivi non sono dichiarati tramite UNIEMENS).

Dei 1.026 CCNL presenti nell'archivio CNEL, 870 risultano valorizzati nell'archivio INPS di ottobre 2024. Escludendo agricoltura e lavoro domestico⁵², dei 936 CCNL presenti nell'archivio CNEL, 830 (quasi il 90%) risultano valorizzati nell'archivio INPS. A livello settoriale il tasso di copertura, cioè la quota di CCNL con dipendenti a ottobre 2024 sul totale dei CCNL presenti nell'archivio del CNEL, varia dal 100% del settore contrattuale dei "Chimici" al 76% dei CCNL plurisetoriali, microsettoriali

Dei 936 CCNL presenti nell'archivio CNEL (escludendo agricoltura e lavoro domestico), 830 risultano valorizzati nell'archivio INPS di ottobre 2024

⁵² La presenza di 40 CCNL con dipendenti INPS a ottobre 2024 relativi ai settori contrattuali agricolo e domestico è spiegata da imprese private che, a prescindere dal codice ATECO, hanno fatto ricorso a tali CCNL per una parte dei dipendenti. In altre parole, la presenza marginale, tra i dipendenti di imprese private extra-agricole, di CCNL relativi ai settori contrattuali dell'agricoltura e del lavoro domestico è dovuta al fatto che non ci sono vincoli stringenti che obblighino a uniformità tra la classificazione settoriale ATECO dell'impresa e il CCNL da applicare ai dipendenti di quell'impresa.

e altro; in quasi tutti i settori la quota di copertura è comunque superiore all'85%. A ottobre 2024 risultano, infine, 9.700 dipendenti per i quali nella dichiarazione UNIEMENS non è stata indicata l'informazione del CCNL e 138.700 dipendenti che i datori di lavoro hanno classificato in "Contratti diversi" (CDIV), non rientranti quindi nella classificazione dei codici CCNL previsti dal CNEL.

La Tabella 1.39 consente di evidenziare stabilità e turnover dei CCNL applicati nonché la dimensione dei dipendenti coinvolti. Esiguo è il numero dei dipendenti (meno di 10 mila) per i quali non si dispone dell'informazione relativa al CCNL applicato nell'impresa⁵³.

Tabella 1.39 - Archivio dei CCNL del CNEL, a confronto con i dipendenti privati (esclusi domestici e operai agricoli) degli anni 2022, 2023, 2024. Numero CCNL, numero dipendenti a ottobre dell'anno. Distribuzione in base alle caratteristiche dei CCNL						
Caratteristiche del CCNL	Numero CCNL			Numero dipendenti (migliaia)		
	2022	2023	2024	2022	2023	2024
CCNL con almeno 1 dipendente in ciascun anno del triennio	771	771	771	13.584,6	14.029,3	14.287,0
CCNL con almeno 1 dipendente nel 2023 e nel 2024		41	41	-	5,2	8,1
CCNL con almeno 1 dipendente solo nel 2024			54	-	-	134,6
CCNL altro	55	36	4	140,9	139,9	0,0
Contratti collettivi non risultanti in CNEL				146,3	138,6	138,7
Informazione non disponibile				1,8	0,5	9,7
TOTALE CON ALMENO 1 DIPENDENTE A OTTOBRE DELL'ANNO	826	848	870	13.873,7	14.313,5	14.578,1

Il numero di CCNL che risultano valorizzati in ciascuno dei tre anni è pari a 771, cui afferisce stabilmente circa il 98% dei dipendenti. Di questo gruppo nella Tabella 1.40 si esamina il dettaglio dei sindacati firmatari (dal lato lavoratori) e la dimensione dei CCNL per numero di dipendenti interessati.

⁵³ Questo valore residua dopo un'attività di imputazione che ha interessato circa 30 mila casi in cui il CCNL è stato imputato derivandolo da quello applicato agli altri dipendenti della medesima impresa. In tal modo i casi di assenza di informazione sono stati ridotti di circa il 75%.

**Tabella 1.40 - Analisi dei CCNL valorizzati continuativamente (in ognuno degli anni 2022, 2023, 2024).
Distribuzione del numero di dipendenti per classe di "dimensione contrattuale"
e sindacati firmatari. Mese di ottobre 2024**

Sindacati firmatari	"Dimensione contrattuale" (numero di dipendenti interessati dal CCNL)				
	1 - grandi (oltre 10.000 dip.)	2 - medi (tra 1.000 e 10.000 dip.)	3 - piccoli (sotto 1.000 dip.)	TOTALE	Comp. %
	Numero di CCNL				
CGIL-CISL-UIL	83	42	41	166	22%
Almeno uno tra CGIL-CISL-UIL	3	3	11	17	2%
Altri sindacati	12	51	525	588	76%
TOTALE	98	96	577	771	100%
Distr. %	13%	12%	75%	100%	
	Numero di dipendenti (migliaia)				
CGIL-CISL-UIL	13.395	187	14	13.596	95%
Almeno uno tra CGIL-CISL-UIL	122	15	3	139	1%
Altri sindacati	329	139	83	551	4%
TOTALE	13.846	341	100	14.287	100%
Distr. %	97%	2%	1%	100%	

I CCNL firmati da CGIL-CISL-UIL sono 166, pari al 22%, e riguardano il 95% dei dipendenti. In particolare, 83 contratti "grandi" (che interessano ciascuno oltre 10 mila dipendenti) firmati da CGIL-CISL-UIL da soli totalizzano il 94% dei dipendenti. 17 CCNL risultano firmati solo da uno o due dei tre maggiori sindacati, di questi quelli più rilevanti sono: C01A (CCNL PMI settore metalmeccanico ed installazione impianti) firmato da CISL e UIL e relativo a 37 mila dipendenti; T231 (CCNL ANINSEI per il personale della scuola non statale) firmato da UIL e relativo a 68 mila dipendenti; HV19 (CCNL per i dipendenti da Istituti e Imprese di vigilanza privata e servizi fiduciari) firmato da CGIL e CISL e relativo a 17 mila dipendenti; G093 (CCNL per quadri, impiegati ed operai dipendenti da RAI-Radio-televisione Italiana, RAI Cinema, RAI Com e RAI Way) firmato da CISL, UIL e altri sindacati e relativo a quasi 10 mila dipendenti. Tra i 588 CCNL firmati da altri sindacati (76% dei CCNL e soltanto 4% dei lavoratori interessati), solo 12 interessano più di 10 mila dipendenti: di essi 3 riguardano specificamente i dirigenti (sono firmati rispettivamente da Manageritalia, Federmanager e Cimop); gli altri riguardano vari settori terziari, dal commercio alla sanità (firmati da Confsal o UGL o Cisl). I 525 CCNL più piccoli totalizzano circa 83 mila dipendenti, con una media ciascuno di meno di 160 lavoratori interessati: il 39% di essi è localizzato al Sud (mentre sul totale dipendenti il Sud conta per il 23%).

Tra i 99 CCNL non persistenti nel triennio esaminato solo 4 CCNL sono di dimensioni grandi o medie, mentre i restanti 95, di cui 50 attivati con dipendenti per la prima volta nel 2024, sono tutti di dimensioni piccole/piccolissime e in totale interessano appena 6.200 lavoratori. Risultano firmati

quasi esclusivamente da sindacati diversi dai 3 maggiori (89 CCNL su 95, per 5.200 lavoratori su 6.200) e i dipendenti coinvolti sono localizzati soprattutto al Sud e al Centro.

Le imprese che utilizzano il codice “CDIV” - sottintendendo quindi che è stato applicato un Contratto non incluso nell’elenco CNEL - formano una platea in tendenziale contrazione: nel 2024 risultano 4.870 aziende (Tabella 1.41) mentre erano 5.420 nel 2022.

Tabella 1.41 - Imprese e dipendenti con contratto non incluso nell’elenco CNEL (codice “CDIV” in UNIEMENS). Mese di ottobre 2024						
SETTORE	N. aziende	Numero dipendenti (in migliaia)				
		Nord	Centro	Sud	TOTALE	Comp. % su totale
Fino a 15 dipendenti						
Industria in S.S.	331	0,5	0,1	0,4	1,1	1%
Costruzioni	471	0,8	0,3	0,8	1,8	1%
Servizi di mercato	1.736	2,3	0,8	1,7	4,8	3%
Altri servizi	1.229	1,7	0,9	1,3	3,9	3%
TOTALE fino a 15	3.767	5,3	2,2	4,2	11,7	8%
Da 16 a 250 dipendenti						
Industria in S.S.	100	2,5	0,2	0,9	3,7	3%
Costruzioni	94	1,4	0,3	0,5	2,3	2%
Servizi di mercato	364	7,5	2,5	3,3	13,4	10%
Altri servizi	246	5,5	3,4	3,1	11,9	9%
TOTALE 16-250	804	17,0	6,5	7,7	31,3	23%
Oltre 250 dipendenti						
Industria in S.S.	58	34,8	4,3	20,1	59,2	43%
Costruzioni	4	0,0	-	-	0,0	0%
Servizi di mercato	162	10,3	6,5	4,4	21,1	15%
Altri servizi	75	3,4	9,8	2,3	15,4	11%
TOTALE oltre 250	299	48,5	20,6	26,7	95,7	69%
TOTALE	4.870	70,8	29,2	38,7	138,7	100%

Vi sono incluse alcune grandi imprese (il caso più noto è quello di Stellantis) che utilizzano il “Contratto Collettivo Specifico di Lavoro” (CCSL) di primo livello (aziendale) come sostituto integrale del CCNL⁵⁴. I dipendenti coinvolti risultano 138.700 nel 2024, in leggera contrazione rispetto agli anni precedenti (erano 146.300 nel 2022); circa 96 mila lavoratori, pari al 69% dei dipendenti interessati da questi CCNL non-CNEL, sono occupati in 299 imprese con oltre 250 dipendenti, soprattutto in-

⁵⁴ In realtà nell’Archivio CNEL compaiono due contratti collettivi che fanno riferimento ai CCSL: il primo è il C010 così denominato “Contratto Collettivo Specifico di Lavoro (Gruppi Stellantis, Iveco group, CNH Industrial e Ferrari)”, ma i dati sui dipendenti UNIEMENS di ottobre 2024 sono in numero troppo piccolo per ricomprendere i gruppi sopraelencati; il secondo contratto è il T980 “Contratto Collettivo Specifico di Lavoro per i dipendenti FENAPI”, firmato da Confsal.

dustriali (58 imprese) con stabilimenti localizzati soprattutto al Nord (34.800 dipendenti). D’altro canto, fanno riferimento a questi Contratti non-CNEL 3.767 piccole imprese con quasi 12 mila dipendenti, in gran parte impiegati in attività terziarie.

Rilevante - e importante per tante implicazioni giuridiche, a partire dal problema della definizione del CCNL rappresentativo - è l’articolazione dei CCNL in rapporto alla classificazione delle attività economiche (ATECO). Mettendo in relazione il CCNL indicato e il comparto economico di attività emerge che quasi tutti i CCNL che interessano almeno 1.000 dipendenti si estendono ben oltre la divisione ATECO strettamente connessa con il CCNL e, viceversa, i dipendenti classificati nella medesima divisione ATECO fanno riferimento molto spesso a CCNL diversi, non necessariamente contigui, vale a dire non appartenenti al medesimo “settore contrattuale” come definito dal CNEL.

Nella Tabella 1.42 si riporta, a titolo esemplificativo, la distribuzione per divisione ATECO dei dipendenti a cui è stato applicato a ottobre 2024 il CCNL codice H011 (dipendenti aziende del terziario, della distribuzione e dei servizi). Con quasi 2,5 milioni di dipendenti è il CCNL più diffuso. La divisione ATECO con il maggior numero di dipendenti coinvolti (890 mila, il 36%) è quella del commercio al dettaglio. Al di fuori delle prime 16 divisioni ATECO cui il CCNL citato si estende, restano 245 mila dipendenti, il 10%.

Tabella 1.42 - I dipendenti con CCNL H011 (aziende del terziario, della distribuzione e dei servizi). Distribuzione per settore economico. Mese di ottobre 2024		
Settore economico	Numero dipendenti	Quota % cumulata
47. Commercio al dettaglio	889.720	36%
46. Commercio all'ingrosso	587.410	59%
62. Produzione di software	133.945	65%
82. Attività supporto funzioni ufficio	121.519	70%
45. Commercio e ripar. autoveicoli	111.080	74%
70. Attività consulenza gestionale	98.649	78%
94. Attività di org. associative	38.488	80%
73. Pubblicità e ricerche di mercato	37.249	81%
78. Attività di ricerca&selezione	33.519	82%
68. Attività immobiliari	33.311	84%
74. Altre attività professionali	29.655	85%
71. Studi architettura e ingegneria	29.494	86%
69. Attività legali e contabilità	27.088	87%
52. Magazzinaggio	24.636	88%
63. Attività dei servizi informatici	24.154	89%
66. Att. ausiliarie servizi finanziari	23.816	90%
Altre divisioni ATECO	244.688	100%
TOTALE DIPENDENTI	2.488.421	100%

Il caso inverso è documentato in Tabella 1.43: per un dato settore economico, si verifica quali siano stati a ottobre 2024 i CCNL applicati ai lavoratori. Ad esempio, per l'insieme delle divisioni ATECO riclassificate congiuntamente come "Settore metalmeccanico"⁵⁵ si osserva che sono stati effettivamente applicati CCNL relativi al settore metalmeccanico a oltre l'88% dei dipendenti. Sono in ogni caso presenti quote significative di dipendenti a cui sono stati applicati altri CCNL o contratti non-CNEL. Analoghe considerazioni valgono per gli altri settori economici considerati: produzione di software e attività di ristorazione.

Tabella 1.43 - I dipendenti dei settori economici Metalmeccanico, Produzione di software e Servizi di ristorazione. Distribuzione per CCNL. Mese di ottobre 2024		
CCNL	Numero dipendenti	Quota % cumulata su totale settore
METALMECCANICO (ATECO 24-30, 33)		
TOTALE DIPENDENTI	1.864.462	
C011 - CCNL dipendenti aziende metalmeccaniche e install. impianti	1.196.057	64%
C018 - CCNL per piccola e media industria metalmeccanica Confapi	227.236	76%
C030 - CCNL Area Meccanica	208.469	88%
Contratti non CNEL	57.670	91%
C01A - PMI settore metalmeccanico ed installazione impianti	26.629	92%
Altri CCNL	148.401	100%
PRODUZIONE DI SOFTWARE (ATECO 62)		
TOTALE DIPENDENTI	344.966	
C011 - CCNL dipendenti aziende metalmeccaniche e install. impianti	139.586	40%
H011 - CCNL dipendenti aziende Terziario della Distribuzione e dei Servizi	133.945	79%
C018 - CCNL per piccola e media industria metalmeccanica Confapi	21.339	85%
V012 - CCNL dirigenti aziende produttrici di beni e servizi	7.272	88%
Altri CCNL	42.824	100%
ATTIVITA' DEI SERVIZI DI RISTORAZIONE (ATECO 56)		
TOTALE DIPENDENTI	1.079.208	
H05Y - CCNL dipendenti Pubblici Esercizi, Ristorazione Collettiva e Turismo	649.348	60%
H052 - CCNL dipendenti aziende settore Turismo	265.418	85%
H058 - CCNL per i dipendenti da Aziende del Settore Turismo	48.467	89%
E015 - CCNL Area Alimentazione-Panificazione	29.523	92%
Altri CCNL	86.452	100%

La Tabella 1.44 entra nel dettaglio dell'analisi dei livelli retributivi fornendo una serie di indicatori per il totale dei dipendenti di ottobre 2024 e più in dettaglio per i principali CCNL. Sono considerati,

⁵⁵ Sono state considerate le seguenti otto divisioni ATECO: 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 33.

in particolare, i seguenti nove CCNL numericamente più rilevanti che concentrano esattamente il 53% dei dipendenti complessivi: H011 - CCNL dipendenti aziende Terziario della Distribuzione e dei Servizi; C011 - CCNL dipendenti aziende metalmeccaniche e installazione Impianti; H05Y - CCNL dipendenti Pubblici Esercizi, Ristorazione Collettiva e Turismo; I100 - CCNL logistica, trasporto merci e spedizione (personale non dirigente); H052 - CCNL dipendenti aziende settore Turismo; C030 - CCNL Area Meccanica; F012 - CCNL dipendenti imprese edili e delle Cooperative; T151 - CCNL Cooperative Sociali; C018 - CCNL per piccola e media industria metalmeccanica Confapi.

Accanto alla retribuzione media, che peraltro è un indicatore grezzo della dinamica e delle differenze salariali, sono considerate sia la mediana che il classico indicatore di disuguaglianza, vale a dire il rapporto P90/P10.

Tabella 1.44 - Indicatori occupazionali e retributivi per il totale dei dipendenti e per i dipendenti dei CCNL più rilevanti. Mese di ottobre 2024

INDICATORI	TOTALE DIPENDENTI	H011	C011	H05Y	I100	H052	C030	F012	T151	C018
INDICATORI OCCUPAZIONALI 2024										
Numero dipendenti (migliaia)	14.578	2.488	1.715	706	565	525	501	419	415	389
Donne	41%	50%	20%	54%	16%	50%	20%	8%	76%	18%
Giovani (under 35)	30%	34%	27%	47%	26%	42%	35%	22%	26%	29%
Stranieri	15%	9%	12%	26%	32%	27%	16%	30%	15%	16%
Part time	20%	35%	7%	68%	16%	52%	19%	6%	71%	12%
Tempo indeterminato	78%	82%	90%	56%	82%	45%	79%	77%	76%	84%
FMFT	57%	58%	78%	25%	68%	34%	61%	49%	24%	71%
VARIAZIONI % 2024-2022										
Var. num. dip.	5%	6%	7%	23%	6%	1%	-1%	12%	12%	3%
Var. num. dip. FMFT	5%	8%	3%	26%	10%	10%	-3%	2%	12%	1%
INDICATORI RETRIBUTIVI 2024: RETRIBUZIONE ORARIA TOTALE DIPENDENTI										
Retribuzione media	15,4	14,9	17,3	12,1	14,5	14,0	12,2	16,4	11,6	15,1
var. % sul 2022 della retr. media	5,8%	6,5%	8,9%	2,1%	7,6%	2,9%	9,9%	9,6%	7,7%	10,4%
P10	9,0	9,5	10,9	8,6	10,4	8,6	8,5	11,2	8,9	10,0
P50 (mediana)	12,5	12,0	14,9	10,4	13,1	11,0	10,9	15,2	10,5	13,0
var. % sul 2022 della retr. mediana	6,6%	7,1%	9,7%	3,1%	7,8%	4,9%	10,0%	9,1%	8,9%	11,3%
P90	23,3	21,9	25,7	15,4	18,6	21,0	16,8	21,9	14,6	21,1
INDICATORI RETRIBUTIVI 2024: RETRIBUZIONE MENSILE DIPENDENTI FMFT										
Retribuzione media	2.799	2.628	3.036	1.989	2.371	2.270	2.096	2.896	1.893	2.618
var. % sul 2022 della retr. media	6,9%	6,7%	10,1%	4,1%	7,9%	6,0%	10,9%	12,3%	6,9%	10,3%
P10	1.613	1.625	1.932	1.479	1.796	1.508	1.479	1.941	1.479	1.755
P50 (mediana)	2.291	2.154	2.664	1.818	2.208	1.924	1.920	2.619	1.770	2.301
var. % sul 2022 della retr. mediana	7,4%	7,5%	10,2%	3,5%	8,0%	5,3%	10,9%	11,4%	7,5%	11,3%
P90	4.345	4.077	4.579	2.684	3.080	3.458	2.934	4.157	2.417	3.788

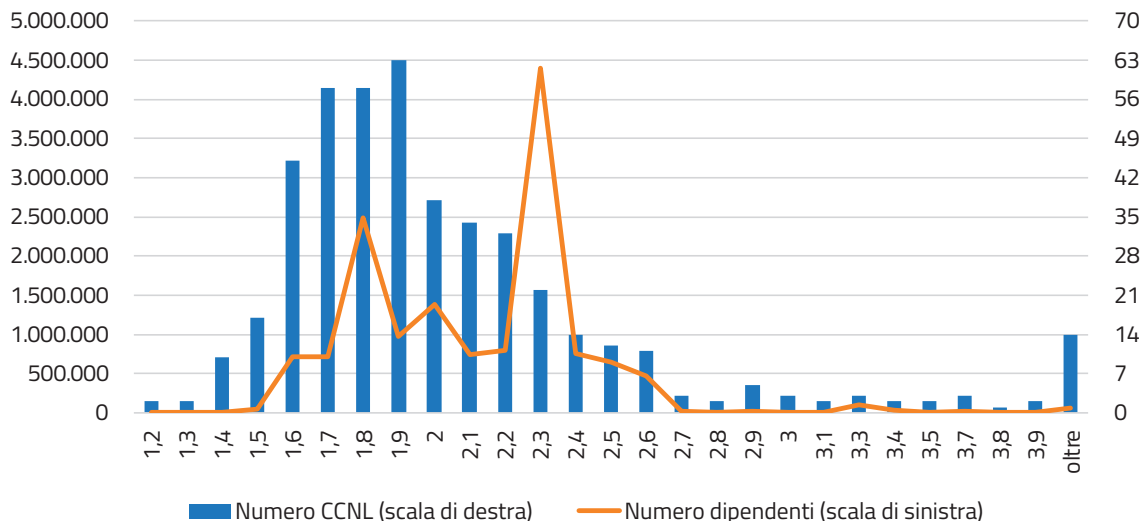
Gli indicatori retributivi sono calcolati utilizzando la stima della retribuzione oraria per tutti i dipendenti; mentre per i soli dipendenti che hanno lavorato per tutto il mese di ottobre a *full time* (FMFT) gli indicatori retributivi sono calcolati utilizzando i dati della retribuzione mensile. In entrambi i casi è riportata anche la variazione di media e mediana rispetto al 2022.

Osserviamo che, nel complesso, la retribuzione media è cresciuta, tra ottobre 2024 e ottobre 2022, del 5,8% e quella mediana del 6,6%. Più significativa risulta la dinamica per i CCNL relativi all'area meccanica (contratti C011, C018, C030) con valori tra l'8,9% e il 10,4% per la media e tra il 9,7% e l'11,3% per la mediana. Decisamente più contenuta la variazione osservata per turismo-ristorazione (H05Y, H052), con variazioni del 2-3% per la media e comunque inferiori al 5% anche per la mediana; in posizione intermedia si colloca il CCNL più numeroso, vale a dire il contratto delle aziende del terziario, distribuzione e servizi (H011), con una variazione del 6,5% per la media e del 7,1% per la mediana.

Particolarmente interessante è l'analisi delle disuguaglianze salariali sulla base del classico rapporto P90/P10. Per tutti i dipendenti tale valore è pari a 2,6 (del tutto analogo per i soli FMFT, 2,7). Per i nove CCNL singolarmente esaminati, i corrispondenti valori risultano sempre inferiori, compresi tra il 2,4 del turismo (H052) e l'1,6 delle Cooperative sociali (T151). La disuguaglianza interna a ciascun CCNL è quindi nettamente inferiore a quella del sistema occupazionale nel suo complesso.

Ciò è confermato se estendiamo l'analisi, con i dati di ottobre 2024, a tutti i CCNL che riguardino almeno 100 dipendenti (Grafico 1.11 relativo a 14,4 milioni di dipendenti).

**Grafico 1.11 - CCNL e relativi dipendenti classificati in base al rapporto P90/P10 delle retribuzioni orarie stimate (asse orizzontale) di ciascun CCNL (sono considerati i 460 CCNL con almeno 100 dipendenti).
Mese di ottobre 2024**



Si osserva che, con riferimento al rapporto delle retribuzioni orarie P90/P10, i CCNL si addensano nei valori compresi tra 1,6 e 2,2 mentre il valore 2,3 è quello che raccoglie il maggior numero di dipendenti perché vi sono inclusi i CCNL più rilevanti per "dimensione contrattuale". La stessa situazione si ripete per il rapporto P90/P10 delle retribuzioni mensili considerando i CCNL con almeno 100 dipendenti FMFT (in questo caso si considerano 331 CCNL e 8,3 milioni di dipendenti).

1.4.4 Analisi delle cessazioni dei rapporti di lavoro

La dinamica dei flussi del lavoro dipendente privato da gennaio a dicembre 2024, così come registrata⁵⁶ dall'Osservatorio sul Mercato del Lavoro dell'INPS, riporta complessivamente 8.086.000 di assunzioni, in leggera flessione rispetto all'anno precedente (-1,8%). La flessione delle assunzioni c'è stata sia nelle imprese più grandi (classe 100 dipendenti e oltre: -3,2%), sia nelle imprese più piccole (classe fino a 15 dipendenti: -1,9%) mentre vi è stata una modestissima crescita per le imprese di dimensione intermedia (classe da 16 a 99 dipendenti: +0,2%). Le trasformazioni da tempo determinato nel 2024 sono risultate 761 mila, in diminuzione rispetto all'anno precedente (-4%). Infine, le cessazioni nel corso del 2024 sono state 7.711.000, sostanzialmente stabili rispetto all'anno precedente (-0,1%). Costruendo i saldi tra tali grandezze, emerge che alla fine del 2024 il saldo annualizzato, vale a dire la differenza tra i flussi di assunzioni e cessazioni negli ultimi dodici mesi, che identifica la variazione tendenziale su base annua delle posizioni di lavoro (in questo caso, differenza tra le posizio-

**L'analisi
tendenziale degli
ultimi 12 mesi di
assunzioni e
cessazioni indica un
saldo annualizzato
per il tempo
indeterminato pari
a +315 mila unità**

ni di lavoro in essere alla fine del mese di dicembre rispetto al valore analogo alla medesima data dell'anno precedente), registra un saldo positivo pari a 375 mila posizioni di lavoro. Il dato del saldo annualizzato conferma quindi una dinamica positiva e consistente, anche se in rallentamento (infatti ancora a marzo 2024 il tendenziale era maggiore e superava le 500 mila unità). Per il tempo indeterminato la variazione del saldo annualizzato è pari a +315 mila unità mentre per l'insieme delle altre tipologie contrattuali la variazione è pari a +60 mila unità (dettagliatamente: +34 mila per gli intermittenti, +20 mila per i rapporti a tempo determinato, +5 mila per gli stagionali, +2 mila per i somministrati e -1.000 per gli apprendisti).

Come visto, le cessazioni nel corso del 2024 sono state 7,71 milioni, sostanzialmente stabili rispetto all'anno precedente (-0,1%) e in modesta flessione rispetto al 2022 (-0,3%). Di queste, 1,79 milioni sono state cessazioni da contratti a tempo indeterminato, e per esse la variazione è pari a -1,8% rispetto al 2023 e -5,7% rispetto al 2022 (Tabella 1.45). Si tratta quindi, in questo caso, di una flessione netta. Nelle imprese fino a 15 dipendenti le diminuzioni sono state ancora più significative.

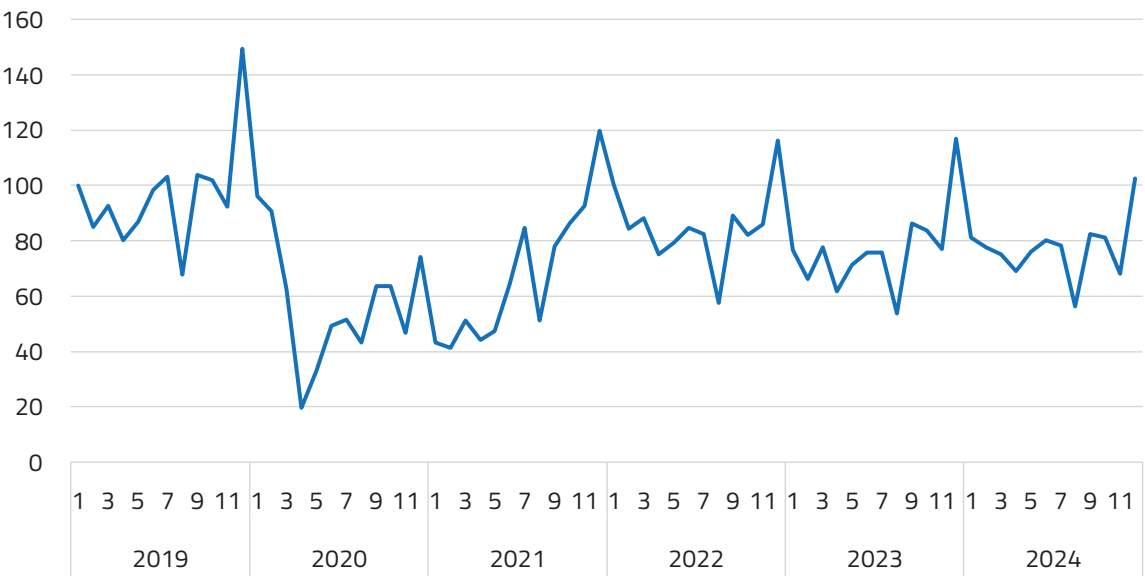
⁵⁶ Si fa riferimento ai dati disponibili sull'Osservatorio online alla data del 31 maggio 2025.

Tabella 1.45 - Cessazioni di rapporti di lavoro dipendente privato (esclusi operai agricoli e domestici) a tempo indeterminato, per motivo di cessazione. Dati annuali. Anni 2019 e 2022-2024 (valori in migliaia)

Motivo cessazione	Tutte le imprese				di cui imprese fino a 15 dipendenti			
	2019	2022	2023	2024	2019	2022	2023	2024
1. Licenziamenti (a+b+c)	642	566	509	513	374	303	265	267
(a) disciplinari	81	105	92	86	40	49	42	38
(b) economici	498	389	352	361	331	252	220	227
(c) cambio appalto	63	72	66	66	2	3	3	2
2. Risoluzioni consensuali	32	26	28	31	6	5	6	6
3. Dimissioni volontarie	941	1.188	1.183	1.150	449	516	506	495
4. Dimissioni per giusta causa	50	57	60	59	30	30	30	29
5. Altre motivazioni	97	58	39	34	37	20	12	12
TOTALE	1.762	1.894	1.819	1.786	896	874	819	809

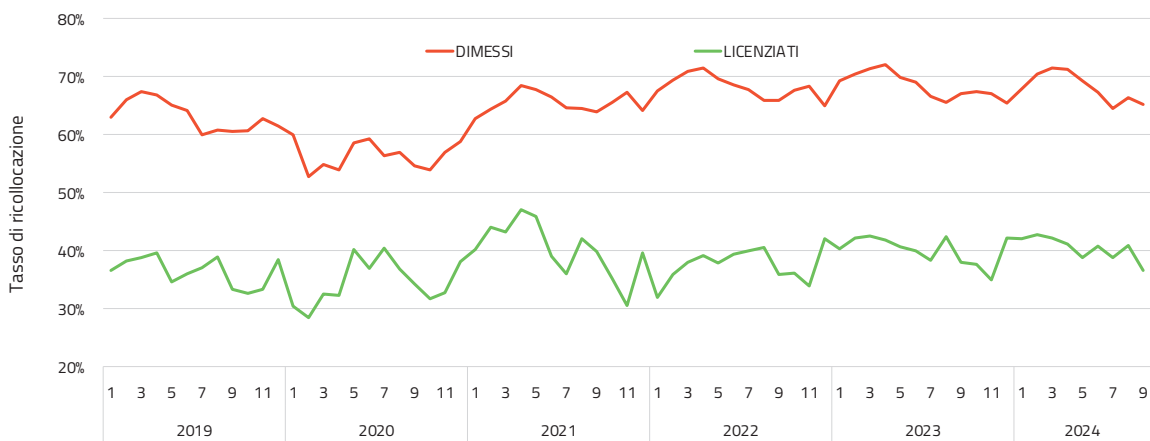
Nel 2024 il numero di dimissioni volontarie (1,15 milioni) è in flessione per il secondo anno consecutivo. I licenziamenti economici sono stati pari a 361 mila, in leggero aumento rispetto all'anno precedente, in un contesto occupazionale in continua crescita. Si tratta in ogni caso di valori nettamente distanti da quelli del periodo pre-pandemico (498 mila nel 2019, valore analogo nel 2018), sia a livello annuale che a livello mensile (Grafico 1.12).

Grafico 1.12 - Dinamica mensile dei licenziamenti di rapporti di lavoro dipendente privato (esclusi operai agricoli e domestici) a tempo indeterminato. Dati mensili. Periodo gennaio 2019 - dicembre 2024. Numeri indice (gennaio 2019 = 100)



I tassi di ricollocazione dei primi nove mesi del 2024 appaiono inferiori (anche se di poco) a quelli dello stesso periodo dell'anno precedente (Grafico 1.13). Il Grafico è 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.

Grafico 1.13 - Rapporti di lavoro dipendente privato (esclusi operai agricoli e domestici) 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. Dati mensili. Periodo gennaio 2019 - settembre 2024



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 inferiore a quello dei dimessi; tale differenziale è stato minimo (tra 15 e 20 punti) in alcuni mesi del 2020 e massimo (36-37 punti) tra la fine del 2021 e l'inizio del 2022. Nel corso del 2024 è stato mediamente di circa 28 punti.

1.4.5 I sussidi di disoccupazione: NASpl, DIS-COLL e altre misure

I beneficiari di NASpl sono cresciuti sia nel 2023 che nel 2024

Come si osserva nella Tabella 1.46, dove sono riportate le informazioni più rilevanti riguardanti la principale prestazione di disoccupazione, i beneficiari di almeno una giornata di NASpl nel 2024 sono risultati pari a 2,832 milioni, in crescita del 3,6% rispetto al valore dell'anno precedente, mentre nel 2023, dove si registravano 2,733 milioni di lavoratori con il sussidio, tale crescita era stata leggermente più sostenuta (4,4%) rispetto al 2022. A

fronte dell'incremento dei trattamenti erogati alla conclusione sia dei contratti a termine (+4,1%) sia di quelli a tempo indeterminato (+4,5%), continua la contrazione per i rapporti conclusi di lavoro domestico (-5,8%) seppure di entità inferiore rispetto a quella del 2023 (-11,2%), coerentemente con il

trend in diminuzione rilevato sui lavoratori del settore. Le giornate indennizzate, che nel 2023 erano aumentate del 6,3% rispetto al 2022 attestandosi su 354 milioni, nel 2024 evidenziano una crescita molto lieve (+0,8%) e si stabilizzano su un valore di 357 milioni.

**Tabella 1.46 - Il sostegno al reddito dei dipendenti disoccupati: i numeri della NASpl. Dati annuali.
Anni 2022-2024**

Indicatori di ricorso alla NASpl	Valori assoluti			Variazioni %		
	2022	2023	2024	2023 /2022	2024 /2023	2024 /2022
1. BENEFICIARI (ALMENO UN GIORNO NELL'ANNO) (mgl)	2.619	2.733	2.832	4,4	3,6	8,1
- secondo l'ultimo contratto di lavoro antecedente:						
tempo indeterminato	675	579	605	-14,2	4,5	-10,4
domestico	215	191	180	-11,2	-5,8	-16,3
contratti a termine (incluso apprendistato)	1.694	1.922	2.001	13,5	4,1	18,1
n.d.	35	41	46	17,1	12,2	31,4
2. GIORNATE DI DISOCCUPAZIONE INDENNIZZATE (mln)	333	354	357	6,3	0,8	7,2
- secondo l'ultimo contratto di lavoro antecedente:						
tempo indeterminato	115	106	105	-7,8	-0,9	-8,7
domestico	36	33	30	-8,3	-9,1	-16,7
contratti a termine (incluso apprendistato)	176	209	216	18,8	3,3	22,7
n.d.	6	6	6	0,0	0,0	0,0
- Beneficiari in anni-uomo (giornate /365) (mgl)	912	970	978	6,3	0,8	7,2
- Numero medio di giornate per beneficiario	127	130	126	1,9	-2,7	-0,9
3. BILANCIO						
Spesa complessiva (inclusi contr. figurativi) (mln di €)	13.855	15.705	16.983	13,4	8,1	22,6
Entrate contributive (mln di €)	6.255	6.520	6.878	4,2	5,5	10,0
Spesa media per giornata indennizzata (€)	42	44	48	6,6	7,2	14,3
Spesa media nell'anno per beneficiario (€)	5.290	5.746	5.997	8,6	4,4	13,4
Saldo Entrate-Uscite (mln di €)	-7.600	-9.185	-10.105	20,9	10,0	33,0

Con riferimento al tipo di lavoratore, il maggior numero di giornate indennizzate afferisce ai lavoratori a termine e per essi tale grandezza aumenta del 3,3%, passando da 209 milioni del 2023 a 216 milioni nel 2024, mentre si registra una sostanziale stabilità per i lavoratori a tempo indeterminato (-0,9%), per i quali la somma delle giornate nel 2024 risulta pari a 105 milioni, contro i 106 milioni dell'anno precedente. Per i lavoratori domestici continua la contrazione delle giornate indennizzate che passano da 36 milioni del 2022, a 33 milioni del 2023 e a 30 milioni nel 2024. In termini medi complessivi, il numero di giornate indennizzate per beneficiario, diminuisce leggermente nel 2024, passando dalle 130 giornate del 2023 a 126 giornate nel 2024.

Continua a crescere nel 2024 la spesa relativa alla NASpl (inclusi gli oneri per contributi figurativi), passando da 15,705 a 16,983 miliardi di euro (+8,1%); tale aumento, oltre che legato all'aumento del numero di beneficiari e delle giornate complessivamente indennizzate, è dovuto anche all'incremento degli importi liquidati: infatti, la spesa media per giornata indennizzata, che risultava pari a 44 euro nel 2023, ha un aumento consistente (+7,2%) e arriva a 48 euro nel 2024, conseguentemente l'onere medio annuo per lavoratore, pari a 5.746 euro del 2023, nel 2024 si attesta sui 5.997 euro, con un incremento del 4,4%.

Nel 2024 crescono, seppure in misura inferiore rispetto alla spesa, anche le entrate contributive che passano da 6,520 miliardi di euro del 2023 a 6,878 miliardi di euro del 2024, registrando un aumento del 5,5%. Conseguentemente il saldo tra entrate ed uscite, che era negativo e pari a -9,185 miliardi di euro nel 2023, segnala nel 2024 un disavanzo ancora più consistente (-10,105 miliardi di euro).

Accanto alla NASpl, le altre due principali forme di sostegno al reddito dei disoccupati riguardano gli operai agricoli e i collaboratori coordinati a progetto, assegnisti e dottorandi: si tratta della disoccupazione agricola e della DIS-COLL. Nella Tabella 1.47 sono riportati alcuni valori caratteristici relativi a queste due misure.

**Tabella 1.47 - Altri interventi a sostegno del reddito dei disoccupati: disoccupazione agricola e DIS-COLL.
Dati annuali. Anni 2022-2024**

Altre misure	Valori assoluti			Variazioni %		
	2022	2023	2024	2023 /2022	2024 /2023	2024 /2022
A. OPERAI AGRICOLI*						
Beneficiari (almeno un giorno nell'anno) (mgl)	557	538	519	-3,4	-3,4	-6,7
Spesa complessiva (inclusi contributi figurativi) (mln di €)	2.287	2.263	2.284	-1,1	0,9	-0,1
Entrate complessive (mln di €)	162	159	164	-1,8	3,0	1,2
Spesa media nell'anno per beneficiario (€)	4.109	4.208	4.397	2,4	4,5	7,0
Saldo Entrate-Uscite (mln di €)	-2.125	-2.104	-2.120	-1,0	0,8	-0,2
B. COLLABORATORI COORDINATI E A PROGETTO, ASSEGNISTI E DOTTORANDI						
Beneficiari (almeno un giorno nell'anno) (mgl)	23	28	29	19,9	3,9	24,6
Spesa complessiva (inclusi contributi figurativi) (mln di €)	80	134	124	67,8	-7,0	56,0
Entrate complessive (mln di €)	156	186	186	18,7	0,4	19,3
Spesa media nell'anno per beneficiario (€)	3.409	4.771	4.268	39,9	-10,5	25,2
Saldo Entrate-Uscite (mln di €)	77	52	62	-32,2	19,6	-18,9

* Beneficiari del sussidio relativo a periodi di disoccupazione dell'anno precedente.

Nel 2024 gli operai agricoli che hanno beneficiato del sussidio di disoccupazione sono risultati 519 mila, in flessione rispetto al dato del 2023 del 3,4% e del 6,7% rispetto al 2022: la spesa, comprensiva delle contribuzioni figurative, nel 2024 cresce leggermente (+0,9%) ma rimane nel triennio abbastanza stabile intorno ai 2,3 miliardi di euro, quindi, per effetto della diminuzione progressiva dei beneficiari, di fatto aumenta la spesa media per beneficiario, e passa da 4.109 euro del 2022 a 4.208 euro del 2023, a 4.397 euro nel 2024. Le entrate contributive nel 2024 hanno una variazione positiva del 3%, passando da 159 a 164 milioni di euro, recuperando (e superando) il valore di bilancio del 2022, pari a 162 milioni di euro. Il saldo economico tra entrate e uscite rimane nel triennio abbastanza costante: esso si attesta su -2.120 milioni di euro del 2024, in peggioramento rispetto a quello del 2023 (-2.104 milioni di euro) e migliore di quello del 2022 (-2.125 milioni di euro).

Per quanto riguarda invece i beneficiari di DIS-COLL, nel 2024 risultano pari a circa 29 mila, in aumento del 3,9% rispetto al 2023 e del 24,6% rispetto al 2022, anno di prima applicazione della legge di bilancio 2022 che, si ricorda, ha introdotto importanti modifiche per gli eventi di licenziamento avvenuti a partire dal 1° gennaio 2022 sia nella durata che nella misura della prestazione, oltre ad aver introdotto la copertura figurativa dei periodi indennizzati dal sussidio, copertura non presente fino al 2021. Per effetto di tale disposizione, la spesa che si attestava nel 2022 su 80 milioni di euro, nel 2023 e nel 2024 quasi raddoppia, arrivando a 134 milioni di euro nel 2023 e a 124 milioni di euro nel 2024. La spesa media per beneficiario nel 2024 diminuisce del 10,5% passando da 4.771 euro nel 2023 a 4.268 euro nel 2024. Le entrate complessive nel 2024 rimangono stabili intorno al valore

del 2023 (186 milioni di euro) ed il saldo tra entrate e uscite risulta positivo e pari a 62 milioni di euro, quindi in miglioramento rispetto al valore di 52 milioni di euro registrati nel 2023.

Infine, nelle Tabelle 1.48 e 1.49 sono riportati i dati relativi alle domande e ai pagamenti relativi ad altre misure a tutela della disoccupazione, introdotte negli ultimi anni: l'ISCRO, cioè l'Indennità Straordinaria di Continuità Reddittuale introdotta nel 2022 a favore dei lavoratori autonomi iscritti in via esclusiva alla Gestione Separata ed esclusi da qualsiasi altra forma di tutela contro la disoccupazione, e l'ALAS, l'Indennità per i Lavoratori Autonomi dello Spettacolo che prestano, a tempo determinato, attività artistica o tecnica, misura introdotta nel 2022 e sostituita, a partire dal 2023, dall'Indennità di Discontinuità (IDIS)⁵⁷.

Tabella 1.48 - Domande presentate e domande con almeno un pagamento di ISCRO e spesa. Anni 2022-2024				
Anno	Domande presentate	Domande respinte	Domande con almeno un pagamento	Importi pagati (migliaia di euro)
2022	2.512	1.521	914	3.680
2023	1.262	826	331	1.389
2024	3.276	1.883	1.110	4.186

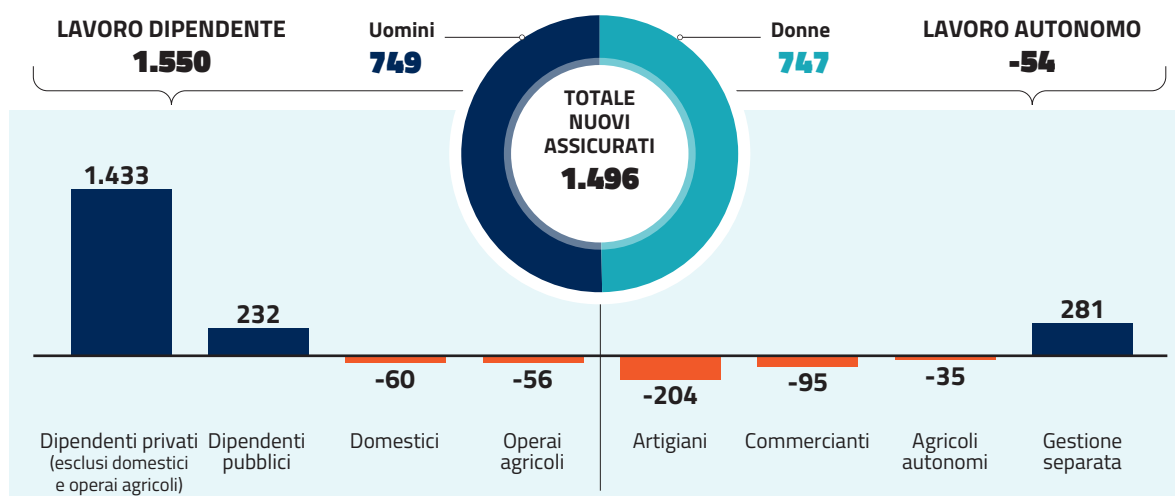
Tabella 1.49 - Domande presentate e domande con almeno un pagamento di ALAS/IDIS e spesa. Anni 2022-2024					
Anno	Tipo sussidio	Domande presentate	Domande respinte	Domande con almeno un pagamento	Importi pagati (migliaia di euro)
2022	ALAS	4.703	3.496	650	1.287
2023	ALAS	3.589	2.326	972	2.441
	IDIS	13.488	6.116	6.445	21.262
2024	ALAS	1.012	835	56	158
	IDIS	9.981	3.887	5.527	8.081

Nota: le domande di prestazione ALAS presenti nel 2024 si riferiscono a casi residuali dovuti a riesame di situazioni relative ad anni precedenti.

⁵⁷ Articolo 1 del Decreto Legislativo n. 175 del 30 novembre 2023.

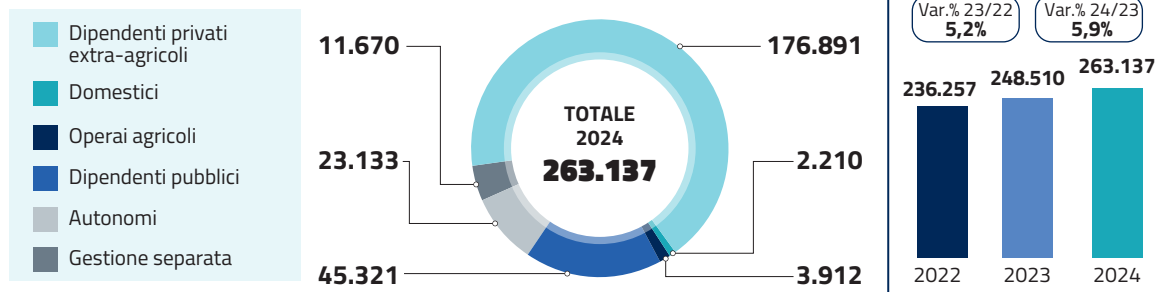
LAVORATORI ASSICURATI INPS PER POSIZIONE PRINCIPALE

Variazione 2019-2024. Valori in migliaia



CONTRIBUTI SOCIALI

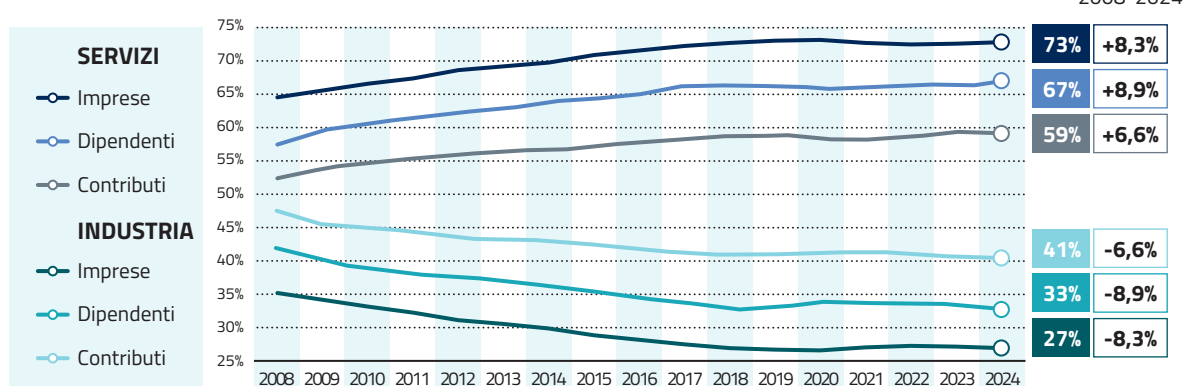
Valori in milioni di euro



IMPRESE DEL SETTORE PRIVATO NON AGRICOLO

INCIDENZA DEL NUMERO DI IMPRESE, DEL NUMERO TOTALE DEI DIPENDENTI, DELLA CONTRIBUZIONE COMPLESSIVA, PER SETTORE ECONOMICO (INDUSTRIA, SERVIZI)

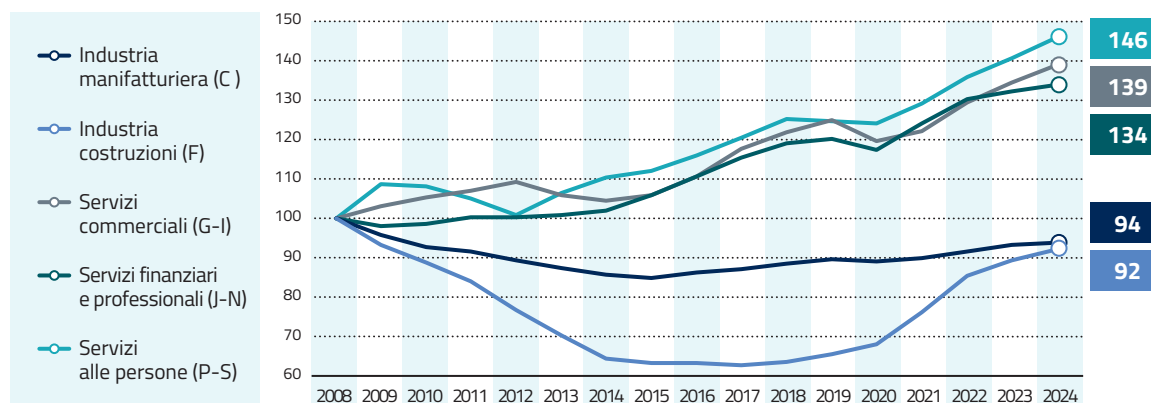
Dati annuali. Periodo 2008 – 2024



IMPRESE DEL SETTORE PRIVATO NON AGRICOLO

NUMERO DEI DIPENDENTI PER SETTORE ECONOMICO. NUMERI INDICE (ANNO 2008 = 100)

Dati annuali. Periodo 2008 – 2024



DIPENDENTI PRIVATI* E PUBBLICI

NUMERO DI DIPENDENTI, RETRIBUZIONI ANNUALI MEDIE



Numero dipendenti
(valori in migliaia)

Var. 24/19
8,9%

Var. 24/23
1,8%

19.080

20.401

20.773

2019

2023

2024



Retribuzioni medie annue
(euro)

Var. 24/19
10,3%

Var. 24/23
2,6%

24.139

25.931

26.617

2019

2023

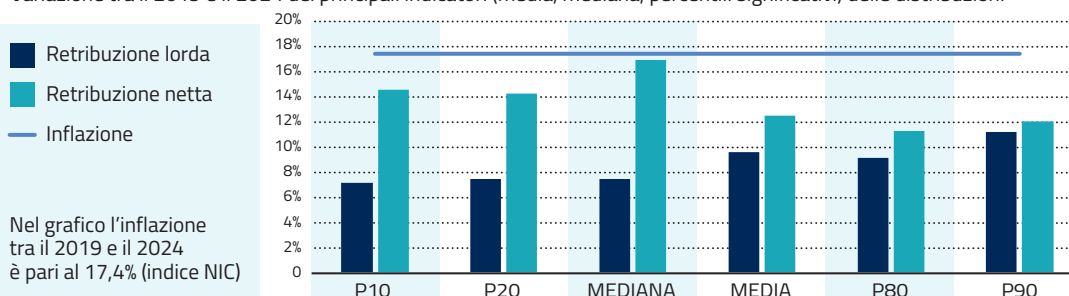
2024

*esclusi domestici e operai agricoli

DIPENDENTI PRIVATI* E PUBBLICI, FULL YEAR FULL TIME

DISTRIBUZIONI DELLE RETRIBUZIONI ANNUALI AL LORDO E AL NETTO DEGLI INTERVENTI DI AGEVOLAZIONE CONTRIBUTIVA E FISCALE

Variazione tra il 2019 e il 2024 dei principali indicatori (media, mediana, percentili significativi) delle distribuzioni



Nel grafico l'inflazione tra il 2019 e il 2024 è pari al 17,4% (indice NIC)

*esclusi domestici e operai agricoli



GENITORIALITÀ E INCLUSIONE: DIFFERENZE NELL'ACCESSO ALLE MISURE DI SOSTEGNO

Le trasformazioni demografiche e sociali degli ultimi decenni hanno profondamente modificato i modelli di genitorialità nelle società contemporanee, con particolare evidenza nei Paesi a sviluppo avanzato come l'Italia. La progressiva riduzione del tasso di natalità, l'emergere di nuove configurazioni familiari e l'evoluzione dei ruoli genitoriali rappresentano fenomeni complessi che richiedono un'attenta analisi. La prima parte di questo Capitolo ha l'obiettivo di contribuire in tale direzione, focalizzandosi su tre aspetti fondamentali: i fattori che influenzano le scelte riproduttive delle famiglie, l'impatto dell'esperienza genitoriale sulle traiettorie professionali dei genitori, e l'efficacia delle misure di sostegno pubblico recentemente introdotte o riformate. In particolare, si vogliono esaminare le differenze che emergono in questi ambiti, al fine di comprendere meglio le dinamiche che influenzano la genitorialità nel contesto italiano.

Tra le tendenze demografiche più significative si segnala la crescente diffusione di famiglie con un solo figlio e la sempre maggiore rarità di nuclei con più di due figli. Comprendere i motivi alla base di queste scelte riproduttive è essenziale sia per interpretare le trasformazioni in atto, sia per valutare l'adeguatezza delle politiche familiari nel rispondere a bisogni diversificati. In quest'ottica, il primo paragrafo di questo Capitolo analizza i principali fattori economici, culturali e di contesto che incidono sulla decisione relativa al numero di figli tra coloro che hanno scelto di diventare genitori.

La nostra analisi mostra un quadro articolato della genitorialità in Italia. Considerando l'intera popolazione delle madri, circa la metà ha un solo figlio e questa modalità si configura come prevalente. Tuttavia, restringendo lo sguardo alle donne più prossime alla conclusione del ciclo riproduttivo, la percentuale di madri con un solo figlio scende, mentre emerge come più frequente il profilo delle donne con due figli. Le famiglie numerose restano comunque una minoranza, con solo il 13% delle madri che ha tre o più figli.

Hanno collaborato alle analisi e alla stesura del presente Capitolo: Paola Biasi, Saverio Bombelli, Giuseppe Pio Dachille, Chiara Dal Bianco (Università di Padova), Maria De Paola, Carla Di Giacomo, Elisabetta Di Tommaso, Ruggero Grilli, Stefania Lucchini, Daniela Moro, Francesca Parodi (Università di Milano), Francesca Proietti, Luca Sommario. Si ringraziano per la preziosa collaborazione: Roberto Barone, Marco Benussi, Vadim Bottoni, Barbara Ceremigna, Giorgia Crisafi, Roberto D'Aria, Giampiero D'Autilia, Marcello Donadio, Valentina Giocondo, Francesca Verini.

Un aspetto particolarmente significativo riguarda la relazione tra numero di figli e condizione economica: al crescere della dimensione familiare si osserva un progressivo peggioramento degli indicatori di benessere, segnalando una maggiore vulnerabilità economica delle famiglie più numerose. Interessante è anche la dimensione temporale della maternità: le donne che diventano madri in giovane età tendono ad avere più figli nel corso della vita, confermando un legame tra *timing* della prima nascita e fecondità complessiva. Inoltre, le madri straniere iniziano il percorso di maternità mediamente prima rispetto alle italiane, anche a parità di numero di figli. A livello territoriale si nota che nel Nord-Ovest e in Sardegna predomina il modello del figlio unico, mentre nel Sud e in parte del Nord-Est sono più diffuse le madri con due o più figli. Le famiglie numerose (3+ figli) si concentrano soprattutto nel Sud e in alcune aree alpine. Questa distribuzione territoriale riflette differenze socioeconomiche, culturali e di accesso ai servizi che persistono nel tessuto nazionale, delineando un Paese ancora profondamente disomogeneo nelle sue scelte riproduttive.

Successivamente si esplorano le differenze nell'impatto della genitorialità sulle traiettorie lavorative di padri e madri, con particolare attenzione all'eterogeneità legata al numero di figli, all'età alla nascita del primo figlio, al settore occupazionale e alla dimensione territoriale. I risultati evidenziano come la genitorialità abbia effetti differenti non solo tra uomini e donne - con i padri che tendono a migliorare la propria posizione lavorativa e le madri che, invece, subiscono una "*child penalty*" - ma anche lungo altre dimensioni. Un ruolo cruciale è giocato dalla composizione familiare: mentre le madri con un solo figlio riescono a recuperare interamente la perdita retributiva entro tre anni dalla nascita, per quelle con più figli il percorso è più lungo e discontinuo, segnato da ulteriori cali in corrispondenza di nuove maternità. Anche l'età al primo figlio introduce elementi di complessità: le madri under 35 affrontano un rischio maggiore di uscita dal lavoro (25% contro il 12% delle over 35) ma, se restano occupate, recuperano più rapidamente. Importanti disuguaglianze si riscontrano anche a livello territoriale, con un evidente svantaggio per le lavoratrici del Mezzogiorno, dove la probabilità di uscita dal mercato del lavoro in seguito alla nascita di un figlio raggiunge il 26%, contro il 18% registrato al Nord. Infine, il settore occupazionale incide in modo decisivo: nel settore pubblico, più protetto e regolamentato, la penalizzazione salariale dopo la maternità è pari a 14 punti logaritmici, meno della metà rispetto ai 31 punti rilevati nel settore privato.

L'analisi si estende poi all'esame di alcune politiche di welfare familiare recentemente implementate, quali l'Assegno Unico e Universale (AUU), i congedi parentali con indennità potenziata, il Bonus asilo nido e il Bonus mamma. La valutazione di questi strumenti permette di determinarne l'efficacia nel sostenere la genitorialità e potenzialmente influenzare le scelte riproduttive, con particolare attenzione alle disparità nella loro fruizione in base al genere, all'area geografica e ad altre caratteristiche sociodemografiche.

Più nello specifico, nel paragrafo 2.3 si offre un aggiornamento dei dati relativi all'Assegno Unico e Universale, analizzando la sua diffusione tra le famiglie italiane e la spesa coinvolta. Nel 2024, l'AUU ha raggiunto circa 10,1 milioni di figli, confermando una copertura ampia e stabile. La spesa complessiva è stata pari a 19,8 miliardi di euro, in aumento del 9,5% rispetto al 2023, principalmente per effetto della rivalutazione annuale legata al costo della vita. La maggior parte dei fondi è destinata all'assegno base, ma una quota significativa finanzia maggiorazioni per famiglie con più figli, figli piccoli o con disabilità. Per quanto riguarda l'impatto della misura sulla natalità, l'analisi

aggregata non rileva effetti significativi. Tuttavia, risultati preliminari, ottenuti confrontando donne esposte in modo differente alla riforma in base alla variazione del sostegno ricevuto, evidenziano un incremento del 2,6% nella probabilità di avere un secondo figlio tra le madri con ISEE medio-basso (6.000-12.000 euro), soprattutto tra le più giovani (16-30 anni) e quelle residenti nel Nord Italia. Non si osservano, invece, effetti significativi tra le madri con ISEE più elevato.

Il paragrafo 2.4 analizza le disuguaglianze nell'uso del congedo parentale, mettendo in relazione le caratteristiche personali e lavorative di madri e padri con i diversi livelli di fruizione. Nei primi 12 anni di vita del figlio, il congedo è utilizzato dal 63% delle madri e solo dall'8,3% dei padri, evidenziando un marcato squilibrio di genere. Anche la durata media differisce: 126 giorni per le madri, contro 36 giorni per i padri. Circa il 40% delle madri esaurisce i sei mesi disponibili prevalentemente nei primi anni di vita del figlio, mentre solo il 6% dei padri raggiunge il massimo previsto, con un uso più diluito nel tempo. Per entrambi i genitori, l'intensità di utilizzo del congedo aumenta al crescere della stabilità contrattuale. Tuttavia, emergono differenze legate al reddito: tra le madri, le non fruitrici sono quelle con i salari più bassi, suggerendo ostacoli economici all'accesso, mentre tra i padri sono i fruitori più intensivi ad avere retribuzioni mediamente inferiori.

Il paragrafo prosegue con la valutazione dell'impatto dei cambiamenti introdotti dalle leggi di bilancio 2022 e 2023, che hanno modificato le condizioni economiche relative alla fruizione del congedo parentale, con l'obiettivo di incentivare un utilizzo più equo tra madri e padri e migliorare l'accesso alla misura. Le modifiche introdotte hanno previsto l'aumento dell'indennità dal 30% all'80% della retribuzione, inizialmente (2022) per un mese e successivamente (2023) esteso a due mesi. L'analisi evidenzia un impatto positivo di queste modifiche sull'accesso al congedo (*take-up*), sia tra le madri che tra i padri. L'effetto è stato particolarmente visibile tra i padri, che partivano da livelli molto bassi di fruizione. Nonostante l'aumento dell'indennità, la durata media del congedo parentale fruito sia dalle madri che dai padri non sembra aver subito variazioni rilevanti, suggerendo che l'effetto delle modifiche normative è stato più orientato ad aumentare la partecipazione, piuttosto che a prolungare la durata dell'utilizzo. In seguito, si presentano i dati relativi al Bonus asilo nido che, nel panorama degli strumenti pensati per armonizzare gli impegni familiari con quelli professionali, rappresenta un prezioso alleato per le famiglie italiane. I dati del 2024 raccontano una storia di crescente successo: ben 521 mila bambini hanno beneficiato di questo supporto economico, segnando un notevole incremento rispetto ai 480 mila del 2023. Le famiglie hanno ricevuto mediamente 205 euro mensili per un periodo di 6,7 mesi, un contributo significativo che ha permesso di alleggerire il peso economico delle rette, coprendo circa il 54% delle spese effettivamente sostenute per i servizi per l'infanzia.

L'ultimo paragrafo della prima parte del Capitolo prende in esame i dati relativi al cosiddetto "Bonus mamme", un'esenzione totale dei contributi a carico delle lavoratrici madri con contratto a tempo indeterminato, attiva dal 2024. La misura riguarda madri con tre o più figli ma, in via sperimentale, è stata estesa, per il solo 2024, anche a quelle con due figli. Il beneficio, fino a un massimo di 3.000 euro annui, ha coinvolto circa 667 mila donne, in prevalenza residenti al Nord (59%) e impiegate nel settore privato (494 mila). Le principali beneficiarie sono madri con due figli (74%), con un'età media di 42 anni. Le lavoratrici non comunitarie, che rappresentano il 7% del totale, risultano mediamente più giovani e più spesso madri di tre figli.

La seconda parte del Capitolo è dedicata all'esame dell'Assegno di Inclusione (ADI) e del Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL). Nella prima parte si presentano i dati aggiornati sui beneficiari delle due misure e si esaminano gli effetti della legge di bilancio 2025, che ha introdotto importanti modifiche. Per ADI sono stati rivisti i criteri economici di accesso alla misura, con un'importante novità: la soglia economica di accesso in base al reddito familiare viene ora calibrata anche in base al pagamento di un canone di affitto da parte del nucleo. Inoltre, da gennaio 2025, il riconoscimento sulla scala di equivalenza dei carichi di cura avviene in via automatica, anche con erogazione delle competenze precedenti.

Per il SFL, oltre ai criteri economici di accesso alla misura, è stato normativamente aumentato l'importo da 350 euro a 500 euro al mese e, inoltre, è stato disposto che la durata del beneficio, pari ad un massimo di 12 mensilità, sia prorogabile per una durata massima di ulteriori 12 mesi, previo aggiornamento del patto di servizio personalizzato se, allo scadere dei primi 12 mesi di fruizione, risulti la partecipazione dell'interessato ad un corso di formazione.

Nel primo anno di attuazione dell'ADI, hanno beneficiato della misura circa 766 mila nuclei familiari, coinvolgendo complessivamente 1,84 milioni di persone, con un importo medio mensile pari a 617 euro. Nel primo trimestre del 2025, i nuclei percettori sono stati circa 672 mila (1,57 milioni di persone), con un importo medio salito a 723 euro, segnando un aumento significativo rispetto all'anno precedente. Le nostre analisi indicano che tale crescita è attribuibile alle modifiche normative introdotte dalla legge di bilancio 2025 e al riconoscimento automatico del coefficiente legato ai carichi di cura nella scala di equivalenza.

Per quanto riguarda il SFL, l'andamento mensile dei beneficiari mostra una crescita costante nel 2024, con un picco di 72 mila beneficiari a ottobre, sebbene ancora inferiore alle attese. Le donne rappresentano la maggioranza dei beneficiari sin dall'avvio della misura, una quota in costante crescita che ha raggiunto il 59% nel febbraio e marzo 2025. Analizzando la durata del beneficio si osserva che la quota più consistente dei beneficiari (32%) ha percepito il SFL per 10-12 mesi, seguita da un 31% che lo ha ricevuto per un periodo non superiore ai 3 mesi. La legge di bilancio 2025 ha previsto un innalzamento della soglia ISEE, per l'accesso alla misura, da 6.000 a 10.140 euro; tuttavia, ad oggi, gli effetti dell'ampliamento della platea potenziale, così determinato, non sono ancora riscontrabili nei dati. Si osserva, invece, un aumento della spesa complessiva, riconducibile principalmente all'incremento dell'importo mensile del beneficio, passato da 350 a 500 euro. Inoltre, circa 2.000 persone hanno già usufruito della possibilità di proroga introdotta dalla riforma, che consente l'estensione del sostegno per ulteriori 12 mesi, condizionata alla partecipazione a un corso di formazione.

Il Capitolo si conclude con un'analisi descrittiva degli effetti occupazionali legati al passaggio dal Reddito di Cittadinanza (RdC) alle nuove misure ADI e SFL. Si osserva un aumento progressivo della quota di occupati tra gli ex percettori del RdC, che passa dal 14% a dicembre 2022 al 18% nel 2023, fino a raggiungere il 23% a dicembre 2024. Tale crescita può riflettere il miglioramento del mercato del lavoro che può aver agevolato l'ingresso lavorativo degli ex beneficiari di RdC, ma anche ricollegarsi alla riduzione del sostegno economico offerto dal SFL rispetto al RdC, che potrebbe aver rafforzato gli incentivi alla ricerca attiva di un impiego.

2.1 DINAMICHE DELLA FECONDITÀ IN ITALIA: QUALI FATTORI INFLUENZANO LA SCELTA RELATIVA AL NUMERO DI FIGLI?

Nel presente paragrafo si esaminano i fattori che influenzano il numero di figli considerando aspetti economici, culturali e di contesto. Il paragrafo è articolato in due parti. Il sottoparagrafo 2.1.1 presenta la composizione delle famiglie italiane con figli minorenni, basandosi sui dati provenienti dalle richieste di Assegno Unico e Universale. Il sottoparagrafo 2.1.2 analizza la distribuzione territoriale delle madri con uno, due e tre o più figli, evidenziando le aree in cui le famiglie più numerose risultano maggiormente concentrate.

2.1.1 Caratterizzazione delle madri in relazione al numero di figli

Il nostro interesse è innanzitutto rivolto alle famiglie con figli e per individuarle facciamo ricorso ai dati derivanti dalle domande di Assegno Unico e Universale. Questi dati offrono un'approssimazione attendibile del fenomeno oggetto di studio, nonostante presentino due potenziali limitazioni: l'esclusione di figli per i quali non è stata presentata domanda di AUU e di figli che non avevano diritto al beneficio al momento dell'introduzione della misura. Tali limitazioni non sono, tuttavia, particolarmente importanti ai fini della nostra ricerca. Il primo aspetto è mitigato dall'elevato tasso di adesione alla misura, che supera il 90% della platea potenziale, garantendo una copertura quasi completa della popolazione target. Il secondo elemento non incide significativamente sulla popolazione su cui concentreremo maggiormente la nostra attenzione, costituita da madri il cui primogenito è nato nel biennio 2012-2013.

Il primo dato da evidenziare, come si vede dalla Tabella 2.1, è che le madri con un solo figlio rappresentano il 49,5% delle madri presenti nel nostro dataset, quelle con due figli sono circa il 40%, quelle con tre figli l'8,5%, mentre quelle con più di tre figli superano di poco l'1,5%. Pertanto, solo il 10% circa delle madri osservate ha 3 o più figli¹.

Tabella 2.1 - Numero di figli per madre (considerando tutte le richieste di AUU pervenute)		
Numero di figli per madre	Numero madri	%
1 figlio	3.245.395	49,48
2 figli	2.639.891	40,25
3 figli	554.408	8,45
4 figli	95.098	1,45
5 o più figli	23.591	0,36
TOTALE	6.558.343	100,00

¹ Il report "I nuclei famigliari nel censimento della popolazione" pubblicato dall'ISTAT a novembre 2024, con riferimento al 2021, riporta che di tutte le coppie con figli, circa il 50% hanno un figlio unico, il 40% ne ha 2 e il 10% ne ha 3 o più. Tali risultati sono molto simili a quelli della Tabella 2.1.

Poiché i dati presentati nella Tabella 2.1 potrebbero risentire del fatto che le madri più giovani non hanno ancora completato il proprio ciclo riproduttivo, per caratterizzare le madri in relazione al numero di figli, si è scelto di considerare esclusivamente le madri il cui primo figlio è nato tra il 2012 e il 2013, per cui questo problema è meno rilevante².

Inoltre, si è scelto di analizzare separatamente le madri italiane e le madri straniere poiché le differenze nei comportamenti riproduttivi tra questi due gruppi possono essere influenzate da molteplici fattori, tra cui aspetti culturali e condizioni economiche.

**Per le donne
prossime alla
fine del ciclo
riproduttivo,
la percentuale
di madri con
un solo figlio
si riduce
mentre cresce
quella con
due figli**

Come si può notare dalla Tabella 2.2, la distribuzione delle madri in relazione alla numerosità dei figli presenta un profilo demografico significativamente differente quando si considerano solo quelle che verosimilmente hanno completato il ciclo riproduttivo. Concentrando l'attenzione sulla colonna 1 della tabella, che considera congiuntamente madri italiane e straniere, si osserva che la categoria numericamente predominante è rappresentata dalle madri con due figli, che costituiscono circa il 49% del campione. Segue il gruppo delle madri con un unico figlio, che si attesta intorno al 38% della popolazione oggetto di indagine. Le madri con tre figli compongono una quota significativa pari a circa l'11% del campione, mentre una proporzione residuale, poco meno del 2%, comprende nuclei familiari con più di tre figli.

Le colonne 3-6 presentano un'analisi disaggregata per nazionalità, confrontando i dati relativi alle madri italiane (colonne 3-4) e alle madri di origine straniera (colonne 5-6). Le percentuali nelle colonne 4 e 6 sono calcolate rispetto al totale delle madri all'interno di ciascun gruppo.

L'analisi comparativa evidenzia che le madri italiane, rispetto a quelle di origine straniera, sono più rappresentate nelle famiglie con uno o due figli (rispettivamente 39% contro 31% e 50% contro 43%), mentre si osserva un'inversione di tendenza nelle famiglie più numerose.

Per la categoria con tre figli, le madri straniere raggiungono quasi il 20% contro il 9% delle italiane mentre, nelle categorie con quattro e con cinque e più figli, le madri straniere superano complessivamente il 5% rispetto all'1,4% circa delle italiane.

² Non è possibile restringere l'analisi alle sole donne che hanno completato il ciclo riproduttivo in quanto il nostro dataset, basato sulle domande di AUU, non consente di rilevare eventuali figli che non avevano diritto alla misura al momento della sua introduzione, comportando una sostanziale sottostima della loro effettiva fecondità. Si noti che anche la scelta di considerare solo le donne che hanno avuto il primo figlio negli anni 2012 e 2013 può generare lo stesso problema, ma considerata la natura dei dati a disposizione il rischio è minore.

Tabella 2.2 - Numero di figli per madre (considerando donne con primo figlio nato nel 2012-2013)

Numero di figli per madre	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Numero madri	%	Numero madri italiane	%	Numero madri straniere	%
1 figlio	202.526	38,02	172.683	39,43	29.843	31,43
2 figli	259.419	48,68	218.395	49,87	41.024	43,20
3 figli	59.728	11,21	40.799	9,32	18.929	19,93
4 figli	9.338	1,75	4.973	1,14	4.365	4,60
5 o più figli	1.843	0,35	1049	0,24	794	0,84
TOTALE	532.854	100,0	437.899	100,00	94.955	100,00

Per delineare le caratteristiche delle madri in relazione al numero di figli, l'altro elemento analizzato è costituito dal legame tra la numerosità dei figli e la condizione economica delle famiglie. Tradizionalmente, gli economisti hanno ipotizzato l'esistenza di una relazione negativa tra reddito familiare e numero di figli, sostenendo che individui con maggiori risorse economiche tendano a investire più intensamente nell'educazione e nel benessere dei figli, limitandone il numero per garantire loro migliori opportunità future (Becker, 1960)³. Tuttavia, studi più recenti mettono in discussione questa visione unidirezionale, evidenziando che la relazione tra reddito e fecondità può essere positiva, soprattutto nei Paesi avanzati⁴. Le famiglie con elevati livelli di reddito non solo possono permettersi più figli, ma dispongono anche di maggiore flessibilità lavorativa e accesso a servizi di supporto che riducono il costo-opportunità della genitorialità. Inoltre, in contesti caratterizzati da un elevato livello di benessere e sicurezza economica, il desiderio di una famiglia numerosa può diventare una scelta realizzabile senza compromettere la quantità e la qualità delle risorse destinate ai figli, garantendo loro ampie opportunità. D'altra parte, numerose ricerche continuano a evidenziare che la povertà infantile è spesso associata a un maggior numero di figli, specialmente nei Paesi con sistemi di welfare limitati o in aree caratterizzate da disuguaglianze economiche significative (Bradbury et al., 2018⁵; OECD, 2022⁶).

Nel Grafico 2.1, sempre considerando la popolazione di madri che ha avuto il primo figlio nel periodo 2012-2013, si comparano le madri con uno, due, tre, quattro, e cinque o più figli in relazione alla condizione reddituale, calcolata utilizzando l'Indicatore della Situazione Reddituale (ISR)⁷ presente

³ Becker G. S. (1960), An economic analysis of fertility, in: Demographic and economic change in developed countries, Columbia University Press, 209-240.

⁴ Doepke M. (2015), Gary Becker on the quantity and quality of children, Journal of Demographic Economics, 81(1): 59-66.

⁵ Bradbury B., Jäntti M., & Lindahl L. (2019), Labour income, social transfers and child poverty, Social Indicators Research, 143(1): 251-276.

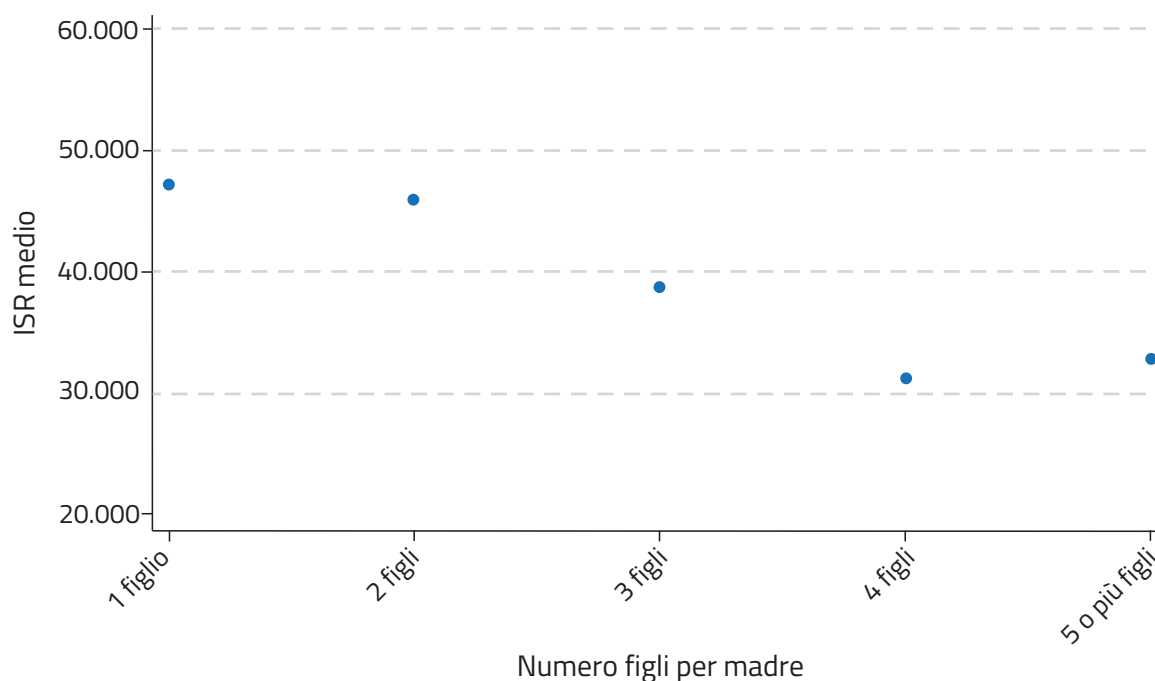
⁶ https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2022/07/starting-unequal-how-s-life-for-disadvantaged-children_d8763fc8/91fcd679-en.pdf

⁷ L'ISR è determinato sommando tutti i redditi dei diversi componenti del nucleo familiare, relativi al secondo anno solare precedente alla presentazione della DSU, incluso il reddito figurativo delle attività finanziarie e sottraendo, fino a concorrenza, le spese o franchigie (entrambe dell'anno precedente), che riassumiamo di seguito: gli assegni periodici effettivamente corrisposti all'ex coniuge; gli assegni periodici effettivamente corrisposti per il mantenimento dei figli; le spese sanitarie per disabili, le spese per l'acquisto di cani guida, le spese sostenute per servizi di interpretariato dai soggetti riconosciuti sordi, nonché

**Maggiore
vulnerabilità
economica per
le famiglie più
numerose**

nelle certificazioni ISEE. Tenzialmente si osserva una relazione inversa che suggerisce come le famiglie con più figli possano trovarsi in condizioni di maggiore vulnerabilità economica. Il divario reddituale diventa particolarmente evidente quando si analizza il passaggio da madri con uno o due figli a quelle con famiglie più numerose. Le madri con uno o due figli presentano un valore medio ISR di circa 47.000 euro e 46.000 euro, mentre si osserva una significativa flessione per le madri con tre figli (39.000 euro); la diminuzione è ancora più evidente per le madri di 4 e 5 o più figli, con un ISR medio di 31.000 euro nel primo caso, 33.000 euro nel secondo.

Grafico 2.1 - Valore ISR medio in relazione al numero di figli



Bisogna però considerare che il valore medio può celare una notevole eterogeneità. Pertanto, per offrire una visione più dettagliata della condizione economica delle madri con 1, 2 e 3 o più figli (per comodità abbiamo raggruppato le ultime 3 categorie in un unico gruppo), il Grafico 2.2 illustra la distribuzione delle madri per numero di figli in relazione alle fasce dell'indicatore di reddito ISR. Si osserva una significativa variabilità.

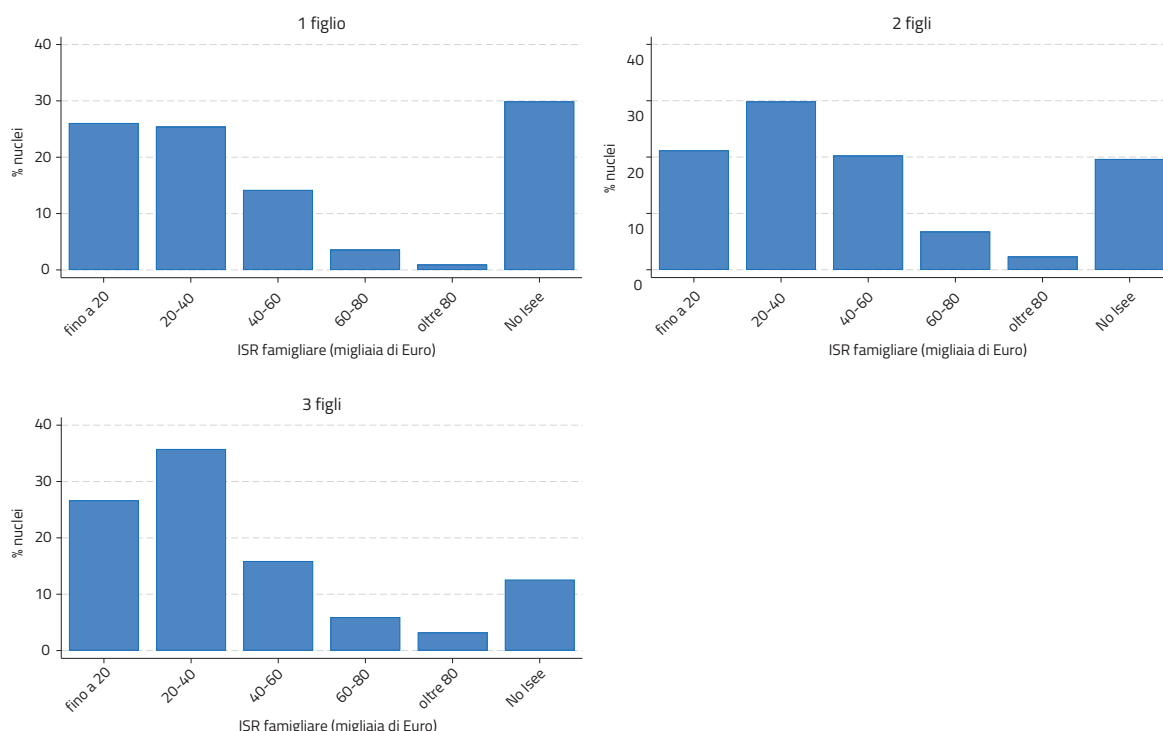
Tra le madri con un solo figlio, circa il 51% si colloca nella fascia di reddito più bassa, con un ISR inferiore ai 40.000 euro. Di queste, il 25% presenta un ISR inferiore ai 20.000 euro, mentre l'altro 26%

le spese mediche e di assistenza specifica per i disabili deducibili in dichiarazione dei redditi, fino ad un massimo di 5.000 euro; i redditi agrari relativi alle attività indicate dall'art. 2135 del Codice civile; una quota pari al 20% dei redditi da lavoro dipendente e assimilati, fino ad un importo massimo di 3.000 euro; una quota pari al 20% dei redditi da pensione e/o dei trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari percepiti da Amministrazioni pubbliche, fino ad un importo massimo di 1.000 euro; il valore del canone di locazione annuo, nel caso in cui il nucleo familiare risieda in un'abitazione in locazione, per un importo massimo di 7.000 euro, incrementato di 500 euro per ogni figlio convivente successivo al secondo.

si concentra nella fascia tra 20.000 e 40.000 euro. Il 14% rientra, invece, nella fascia compresa tra i 40.000 e gli 80.000 euro, posizionandosi nella parte alta della distribuzione. Va, inoltre, segnalato che circa il 30% non presenta alcuna dichiarazione ISEE, un dato che potrebbe indicare livelli di reddito tendenzialmente elevati. Nel caso delle madri con due figli, si registra una maggiore concentrazione nella fascia di reddito compresa tra 20.000 e 40.000 euro (circa il 30%), mentre i casi di indicatore ISR inferiore a 20.000 euro sono circa il 21%. Rispetto alle madri con un solo figlio, si riscontra una quota maggiore (27%) di madri con due figli che presentano un indicatore ISR compreso tra i 40.000 e gli 80.000 euro e una quota, invece, inferiore di domande senza ISEE (circa il 20%). Infine, per le madri con tre figli, si evidenzia una prevalenza nelle fasce di reddito medio-basse: circa il 62% presenta un indicatore ISR inferiore ai 40.000 euro, con una maggiore concentrazione nella fascia di reddito compresa tra 20.000 e 40.000 euro (circa il 36%), mentre i casi di indicatore ISR inferiore a 20.000 euro sono circa il 26%. Quelle che presentano un indicatore ISR compreso tra i 40.000 e gli 80.000 euro sono invece il 22% e quelle senza ISEE circa il 12%. L'analisi evidenzia, quindi, che i figli unici sono presenti sia in famiglie economicamente svantaggiate sia in quelle benestanti, mentre la presenza di tre o più figli tende a concentrarsi nelle famiglie a reddito medio-basso. Ciò indica, da un lato, l'importanza di fattori non esclusivamente economici nella determinazione della composizione familiare e, dall'altro, la necessità di politiche mirate a sostenere le famiglie numerose, fornendo loro il supporto di cui necessitano.

I figli unici sono presenti sia in famiglie economicamente svantaggiate sia in quelle benestanti, mentre la presenza di tre o più figli si concentra in famiglie a reddito medio-basso

Grafico 2.2 - Classi ISR in relazione al numero di figli

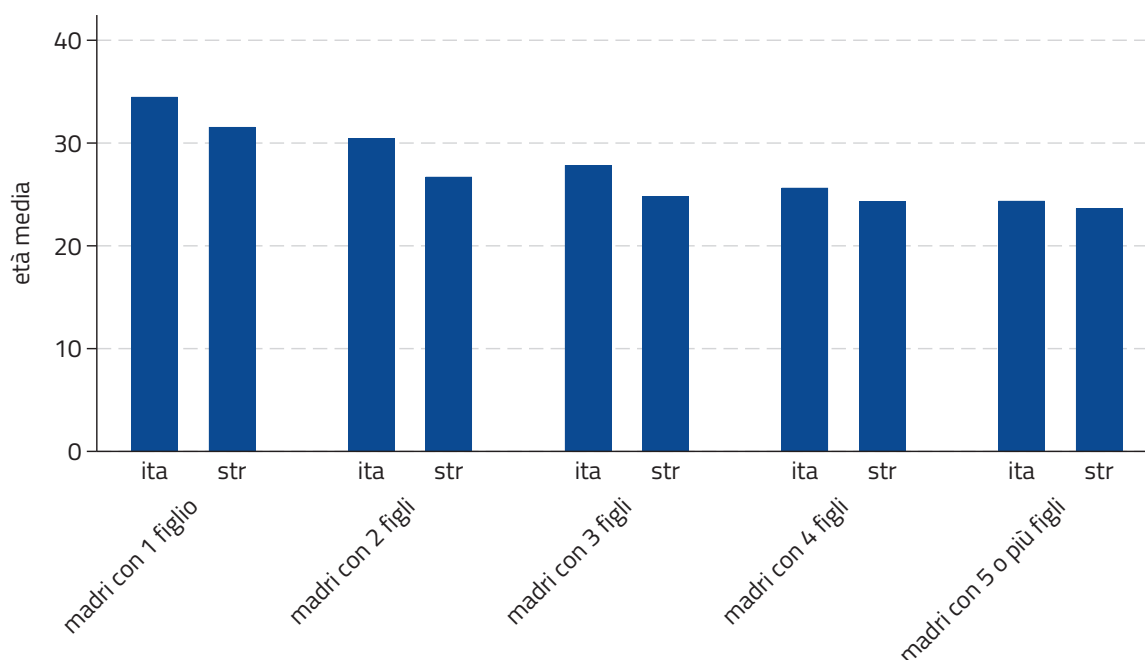


Un secondo elemento indagato, sempre considerando le madri il cui primo figlio è nato tra il 2012 e nel 2013, è l'età della madre al primo figlio. Nel Grafico 2.3 si mostra l'età media delle madri al primo figlio in relazione al numero di figli per madre (anche in questo caso classificate in 5 categorie), separatamente per madri italiane e straniere. In particolare, come si nota dal Grafico, in entrambi i gruppi le madri con famiglie più numerose tendono ad aver avuto il primo figlio in età più giovane. Pertanto, all'aumentare del numero di figli, l'età media della madre al primo parto diminuisce: tra le madri con il numero più basso di figli e quelle con il numero più alto si osserva una differenza di circa 10 anni per le madri italiane e 8 per quelle straniere. Questa evidenza suggerisce che avere il primo figlio in età giovane può aumentare la probabilità di avere più figli. Dal punto di vista biologico, infatti, chi diventa madre presto ha un periodo riproduttivo più lungo, con maggiori opportunità di avere altri figli prima che la fertilità inizi a diminuire.

Dal Grafico emergono, inoltre, altre differenze significative tra italiane e straniere: le madri straniere, indipendentemente dal numero di figli, hanno il primo figlio in media alcuni anni prima rispetto alle italiane. Per le madri con un solo figlio, l'età media al primo parto è la più alta (34,5 anni per le italiane e 31,6 per le straniere), mentre per le madri con cinque o più figli scende rispettivamente a 24,4 e 23,6 anni.

Se si concentra l'attenzione sulle donne che hanno 2 figli si nota che l'età media al primo parto è di 30,5 anni per le donne italiane e di circa 26,7 per quelle straniere. Per coloro che hanno tre figli, invece, si osserva un valore medio rispettivamente di 27,8 e di 24,8 per i due gruppi. Infine, per chi ha 4 figli questi valori medi si riducono rispettivamente a 25,6 e a 24,3.

Grafico 2.3 - Numero di figli ed età della madre al primo figlio (anno di nascita primo figlio 2012-2013)



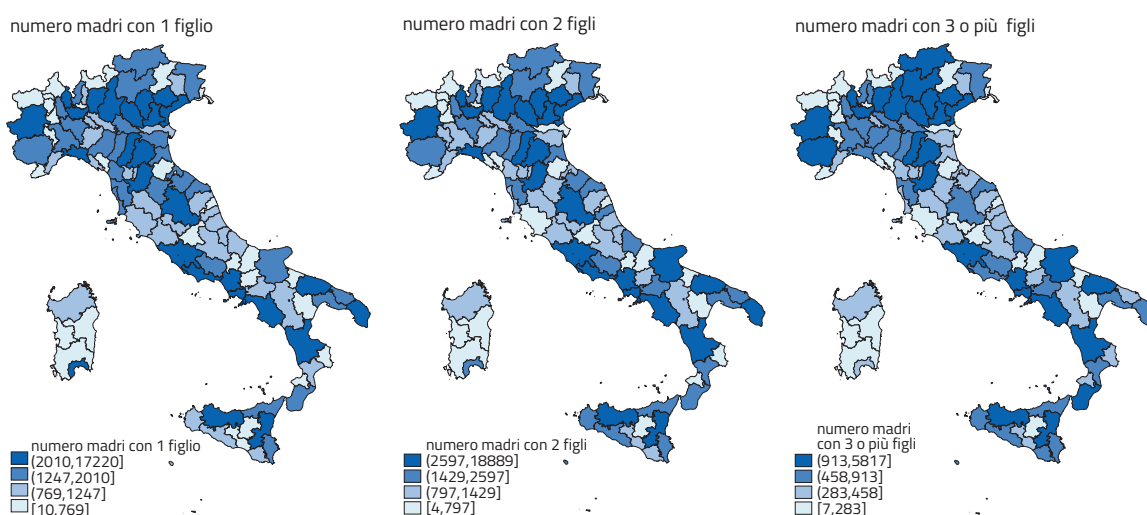
2.1.2 Distribuzione delle madri con uno, due, tre o più figli sul territorio nazionale

Come si è detto in precedenza, la decisione relativa al numero dei figli è influenzata da molteplici fattori, che possono variare a seconda del contesto economico, culturale e sociale. Comprendere la distribuzione territoriale, nel nostro Paese, delle donne con uno, due e tre e più figli può aiutare a individuare le aree in cui questa scelta è più diffusa e a riflettere sulle possibili cause alla base di queste differenze.

Le mappe rappresentate nei Grafici 2.4 e 2.5 offrono uno sguardo a livello provinciale sulla presenza di madri con uno, due e tre o più figli. Si tratta di donne che hanno avuto il primo figlio nel 2012-2013 e il cui numero di figli è osservato nel 2024. Il Grafico 2.4 illustra il numero assoluto di madri (con uno, due e tre o più figli) presenti in ciascuna provincia, con l'obiettivo di identificare le aree geografiche con una maggiore concentrazione di madri, offrendo così un'indicazione indiretta della presenza di minori nelle diverse regioni del Paese. Nel Grafico 2.5 si evidenzia, invece, la loro incidenza rispetto al totale delle madri nella stessa area. Questa doppia prospettiva permette di distinguere tra il semplice effetto della popolazione residente e le reali differenze nella propensione ad avere famiglie più o meno numerose, offrendo spunti di riflessione sulle dinamiche demografiche del Paese.

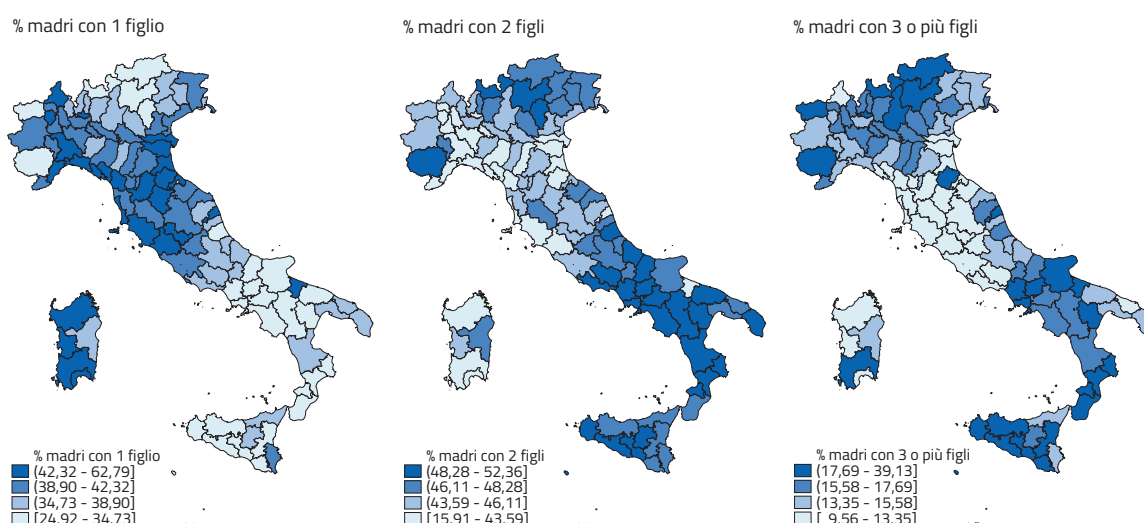
Analizzando le tre mappe riportate nel Grafico 2.4, si può notare chiaramente come ci sia una forte correlazione nella distribuzione geografica tra le province dove si concentrano le donne con un figlio, quelle con due figli e quelle con tre o più figli. Questo *pattern* è attribuibile principalmente al fatto che la distribuzione riflette il numero totale di individui (popolazione) presenti nelle diverse province. In tutte e tre le mappe, si evidenziano in blu scuro (alta concentrazione) le stesse province, che corrispondono alle aree più densamente popolate d'Italia, come Milano, Roma, Napoli, Torino e le principali città del Nord. Lo stesso si riscontra per le più popolate province del Sud Italia, come quelle di Napoli, Bari, Palermo.

Grafico 2.4 - Distribuzione del numero di donne con 1, 2 e 3 o più figli nelle province italiane
(primo figlio nato nel periodo 2012-2013)



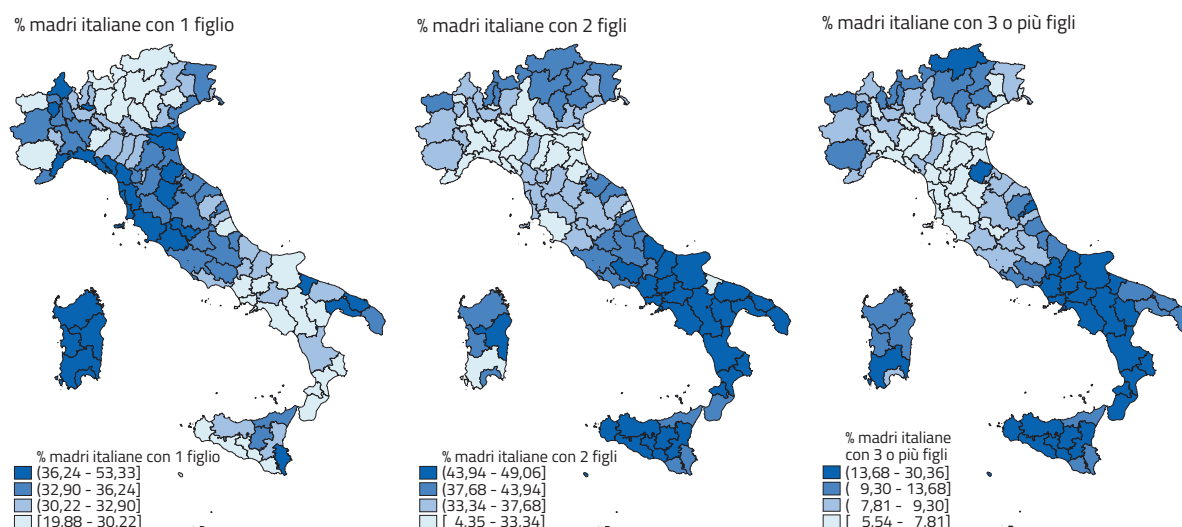
La seconda serie di mappe corregge questo effetto demografico e permette di osservare con maggiore chiarezza le aree in cui la presenza relativa di famiglie più e meno numerose è più marcata. In particolare, l'incidenza più alta di donne che si sono fermate al primo figlio (blu più scuro) si osserva principalmente nelle province del Nord Italia, in particolare nel Nord-Ovest (Piemonte, Lombardia, Liguria), in alcune province dell'Emilia-Romagna, della Toscana e del Lazio. La Sardegna mostra anch'essa un'alta percentuale di madri con un solo figlio. Il Centro-Sud e gran parte del Nord-Est mostrano, invece, percentuali più basse (aree bianche o azzurro chiaro). Quando si osservano le madri con due figli emerge un *pattern* diverso, con una maggiore concentrazione nel Nord-Est e in alcune zone del Centro (principalmente basso Lazio) e in molte province del Sud e della Sicilia. La provincia di Potenza presenta la percentuale più alta, con il 52%, di madri con due figli sul totale delle madri, seguono le province di Bari e Vibo Valentia entrambe con il 51%. Infine, la mappa relativa alle madri con tre e più figli, mostra una distribuzione più specifica con concentrazioni elevate in alcune province del Sud (diverse province della Sicilia e della Calabria, alcune province della Puglia e la provincia di Sud Sardegna in Sardegna) e in alcune province del Nord, particolarmente nelle aree alpine e prealpine. Le zone centrali della penisola mostrano generalmente percentuali più basse. La riscontrata analogia nei tassi di incidenza di madri con famiglie numerose (tre e più figli) in territori geograficamente distinti e caratterizzati da differenti assetti socioeconomici suggerisce la presenza di determinanti contestuali eterogenee che meritano un'analisi approfondita. Nelle province settentrionali, l'elevata concentrazione di nuclei familiari numerosi appare correlata principalmente a tre fattori: la significativa presenza di popolazione femminile di origine straniera, l'accessibilità a una rete di servizi di supporto alla famiglia più strutturata e un contesto economico caratterizzato da livelli di reddito mediamente superiori. Al contrario, nelle province meridionali, potrebbero essere fattori determinanti la persistenza di robusti sistemi di supporto intergenerazionale all'interno dei nuclei familiari allargati e l'influenza di modelli culturali tradizionali che valorizzano le famiglie numerose.

Grafico 2.5 - Distribuzione dell'incidenza delle donne con 1, 2 e 3 o più figli nelle province italiane (primo figlio nato nel periodo 2012-2013)



Se anziché esaminare il numero complessivo di madri distinguiamo tra madri italiane e straniere si nota un contrasto Nord/Sud più marcato. Il Grafico 2.6 mostra la percentuale di madri italiane con uno, due e tre o più figli sul totale delle madri a livello provinciale. Si nota che la concentrazione delle madri italiane con tre o più figli è più marcata nelle province del Sud Italia (Sicilia, Calabria, Puglia) e che alcune province del Nord, che mostravano valori medio-alti quando si considerava la popolazione complessiva, mostrano adesso valori più bassi, suggerendo che in quelle aree le famiglie numerose sono più comuni tra la popolazione immigrata. La distribuzione delle madri italiane con uno e due figli mantiene un *pattern* simile alla mappa precedente. Per le madri con un figlio si ripropone la maggior concentrazione nelle regioni Marche, Toscana, Liguria, Piemonte e Sardegna. Per le madri con due figli rimane la maggiore concentrazione al Sud, mentre diminuisce leggermente la concentrazione in alcune province del Nord (in particolare in Piemonte, Lombardia e Veneto).

Grafico 2.6 - Distribuzione dell'incidenza delle donne italiane con 1, 2 e 3 o più figli nelle province italiane (primo figlio nato nel periodo 2012-2013)



Per meglio comprendere come le caratteristiche socioeconomiche delle diverse aree influenzino la distribuzione territoriale delle donne con un figlio e con tre o più figli, abbiamo stimato due semplici modelli di regressione lineare a livello comunale. Il primo ha come variabile dipendente l'incidenza di madri con un solo figlio sul totale delle madri con figli per comune di residenza; il secondo, invece, considera l'incidenza delle madri con due figli sul numero totale di madri con figli⁸. Entrambi i modelli utilizzano come variabili esplicative un insieme di indicatori socioeconomici riferiti al comune di residenza e controllano per effetti fissi di regione, in modo da isolare le differenze intra-regionali e controllare per fattori strutturali omogenei a livello regionale. In particolare, le variabili incluse nel modello sono: la quota di contribuenti IRPEF che nel 2022 ha dichiarato un reddito superiore a 55.000 euro (fonte Agenzia delle Entrate); l'Indice di Vulnerabilità Sociale e Materiale (IVSM, fonte ISTAT); la percentuale di donne straniere residenti (ISTAT); il tasso di occupazione femminile (Censimento permanente della popolazione, ISTAT); la disponibilità di posti negli asili nido (sul

⁸ In continuità con l'analisi precedente, anche in questo caso utilizziamo come campione le donne che hanno avuto il primo figlio tra il 2012 e il 2013.

totale dei bambini tra 0 e 2 anni, ISTAT); la percentuale di residenti con istruzione terziaria (ISTAT); la percentuale di donne presenti nel consiglio comunale, come *proxy* di norme di genere meno tradizionali (Ministero dell'Interno).

I risultati mostrano che la percentuale di residenti con istruzione terziaria ha un effetto positivo e statisticamente significativo sull'incidenza di madri con un solo figlio, mentre non ha un impatto significativo sulla probabilità di avere tre o più figli. Questo è coerente con l'ipotesi che livelli più elevati di istruzione si associno a scelte riproduttive più contenute. Al contrario, il tasso di occupazione femminile ha un effetto negativo sulla quota di madri con un solo figlio, suggerendo che la presenza di opportunità lavorative può rendere più sostenibile la decisione di avere più figli.

L'Indice di Vulnerabilità Sociale e Materiale (IVSM) risulta negativamente e significativamente correlato con la quota di madri con un solo figlio, mentre mostra una relazione positiva e significativa con l'incidenza di madri con tre o più figli. Ciò suggerisce che, nei contesti comunali caratterizzati da maggiore fragilità socioeconomica, è più frequente la presenza di famiglie numerose. Un *pattern* coerente emerge anche analizzando la quota di contribuenti ad alto reddito: questa variabile presenta un'associazione positiva, seppur non significativa, con la presenza di madri con un solo figlio, mentre risulta negativamente e significativamente correlata alla quota di madri con tre o più figli. In sintesi, nei territori più benestanti prevalgono modelli familiari con minore numerosità, mentre in quelli più vulnerabili si osserva una tendenza opposta, plausibilmente influenzata da fattori culturali, economici e strutturali. Si osserva, inoltre, che, a parità di altre condizioni, una maggiore presenza di donne straniere nei comuni risulta associata a una minore incidenza di madri con un solo figlio e a una maggiore incidenza di madri con tre o più figli. Questo risultato è coerente con la letteratura che evidenzia una tendenza delle donne immigrate ad avere una fecondità più elevata rispetto alle native, spesso legata a modelli culturali differenti nelle scelte familiari. Infine, né la rappresentanza femminile nei consigli comunali, né la copertura degli asili nido risultano significativamente associate al numero di figli per madre, in nessuno dei due modelli.

2.2 DIFFERENZE NELL'IMPATTO DELLA GENITORIALITÀ SULLE TRAIETTORIE LAVORATIVE DI MADRI E PADRI

La letteratura economica ha ampiamente evidenziato che il genere è un elemento non neutrale nel definire in che modo la genitorialità si rifletta sul percorso professionale dell'individuo. In particolare, per le donne si parla di *child penalty*, poiché mediamente si assiste a una caduta dei redditi e del tempo lavorato o della stessa presenza delle madri sul mercato del lavoro, mentre per i padri si parla di *child premium* considerando che, in generale, la loro condizione sul mercato del lavoro migliora in seguito alla nascita del figlio. In questo paragrafo analizziamo in che modo tali percorsi si differenziano non solo in termini di genere del genitore, ma anche in relazione al numero di figli, alla sua età alla nascita del primo figlio, all'area geografica di residenza e al comparto in cui lavora (privato/pubblico). Più in particolare, nel sottoparagrafo 2.2.1 focalizziamo la nostra attenzione sul settore privato e cercheremo di comprendere come i fattori precedentemente menzionati influen-

zino l'impatto della genitorialità sulle carriere dei genitori, mentre il sottoparagrafo 2.2.2 presenta un confronto tra il settore pubblico e il settore privato.

2.2.1 Differenze nell'impatto della genitorialità nel settore privato

In questa sezione, per esaminare l'impatto della genitorialità sugli *outcomes* lavorativi di padri e madri, utilizziamo un approccio *event study*, focalizzando l'attenzione sui soggetti attivi nel settore privato extra-agricolo la cui età, alla nascita del primo figlio, è nell'intervallo 20-45 anni. I bambini considerati nell'analisi sono quelli nati nel periodo 2013-2016 poiché questo, in virtù dei nostri dati, ci consente con buona approssimazione di identificare in maniera corretta il primo figlio per ogni soggetto. La finestra di osservazione dei percorsi lavorativi comprende i 3 anni prima della nascita e i 7 anni successivi. Il periodo di riferimento rispetto al quale misuriamo le variazioni è l'anno precedente alla nascita del primo figlio. Rispetto ai modelli generalmente presenti nella letteratura di riferimento⁹ le nostre stime aggiungono un effetto fisso individuale che ci consente di depurare gli effetti stimati dalle influenze di caratteristiche individuali non osservabili che potrebbero interferire con la stima (ad esempio l'istruzione). Infine, occorre sottolineare che le stime sono condizionate alla presenza dei soggetti sul mercato del lavoro. Gli esiti sono misurati utilizzando come variabile dipendente il logaritmo delle retribuzioni comprensive di una *proxy* delle indennità relative agli istituti di tutela della genitorialità (maternità, congedi parentali, etc.). Come già evidenziato in analisi precedenti (vedi XXIII Rapporto Annuale INPS) tale inclusione mitiga notevolmente la *child penalty* per le madri (mentre è indifferente per la traiettoria dei padri).

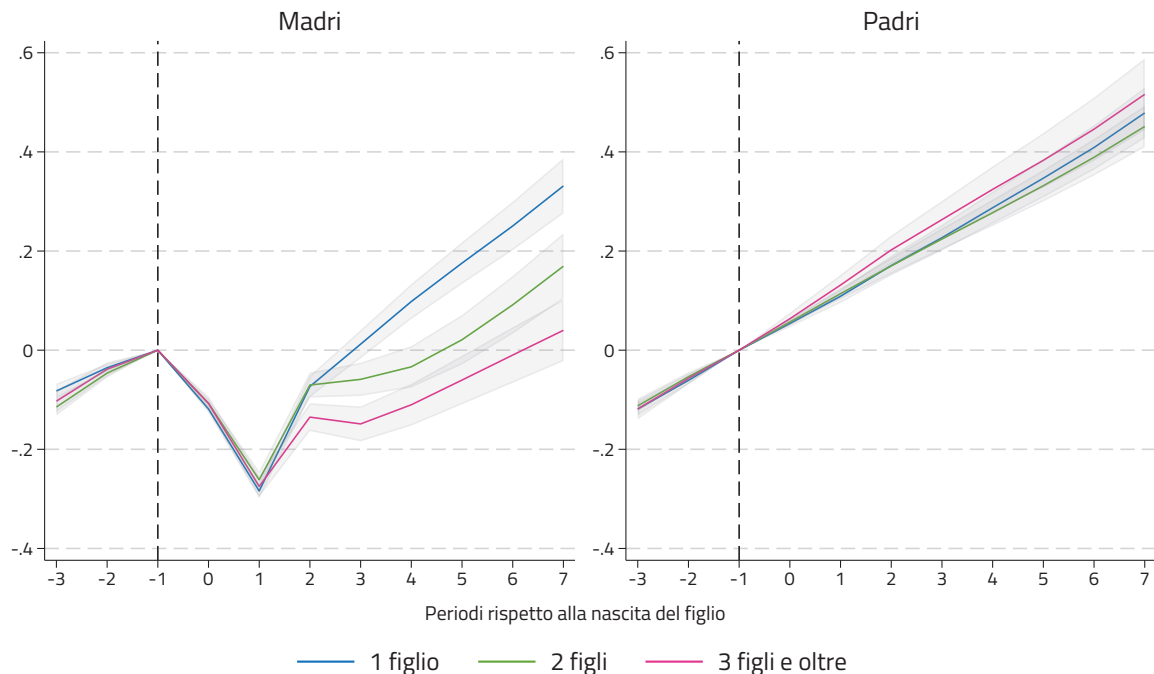
Il Grafico 2.7 riporta l'impatto delle scelte relative alla dimensione della famiglia per madri e padri. Nello specifico si osserva l'impatto della nascita del primo figlio sulle retribuzioni e l'evoluzione successiva delle stesse differenziando però per soggetti che hanno avuto uno, due oppure tre e più figli nel corso del periodo considerato. Come è evidente, mentre per i padri (panel destro) la traiettoria retributiva rimane crescente e i gruppi sono sostanzialmente indistinguibili (le linee sono infatti quasi perfettamente sovrapposte), per le donne (panel sinistro) l'effetto cumulativo delle successive gravidanze colloca le madri su sentieri retributivi molto diversi in base al numero di figli. Mentre le donne con un solo figlio recuperano completamente lo shock negativo a partire dal terzo anno post nascita del primogenito, per le altre si assiste a nuove "cadute" tra i due e tre anni successivi, in corrispondenza presumibilmente della nascita degli altri figli. Ciò rende, pertanto, sempre più lento il percorso di recupero, tanto che il momento in cui il coefficiente torna su valori positivi slitta in avanti, fino a determinare una situazione in cui le donne con due figli recuperano intorno al quarto anno successivo alla nascita del primo figlio, mentre quelle con tre o più figli, al quinto anno del nostro periodo di osservazione, scontano ancora una lieve penalizzazione (il valore della *penalty* è ancora negativo nel periodo successivo, ma la stima non è statisticamente diversa da zero)¹⁰.

Per le madri con più figli ad ogni nascita cresce la penalizzazione salariale

⁹ Si veda ad esempio Kleven H., Landais C., Posch, J., Steinhauer A. & Zweimüller J. (2019), Child penalties across countries: evidence and explanations, AEA Papers and Proceedings (109): 122-126.

¹⁰ È opportuno menzionare che, per le limitazioni dei dati, osserviamo donne che non hanno ancora pienamente concluso la loro vita riproduttiva e potrebbero pertanto non aver ancora pienamente realizzato le loro scelte riproduttive.

Grafico 2.7 - Impatto della nascita di un figlio/a sulle retribuzioni di madri e padri e dimensione della famiglia



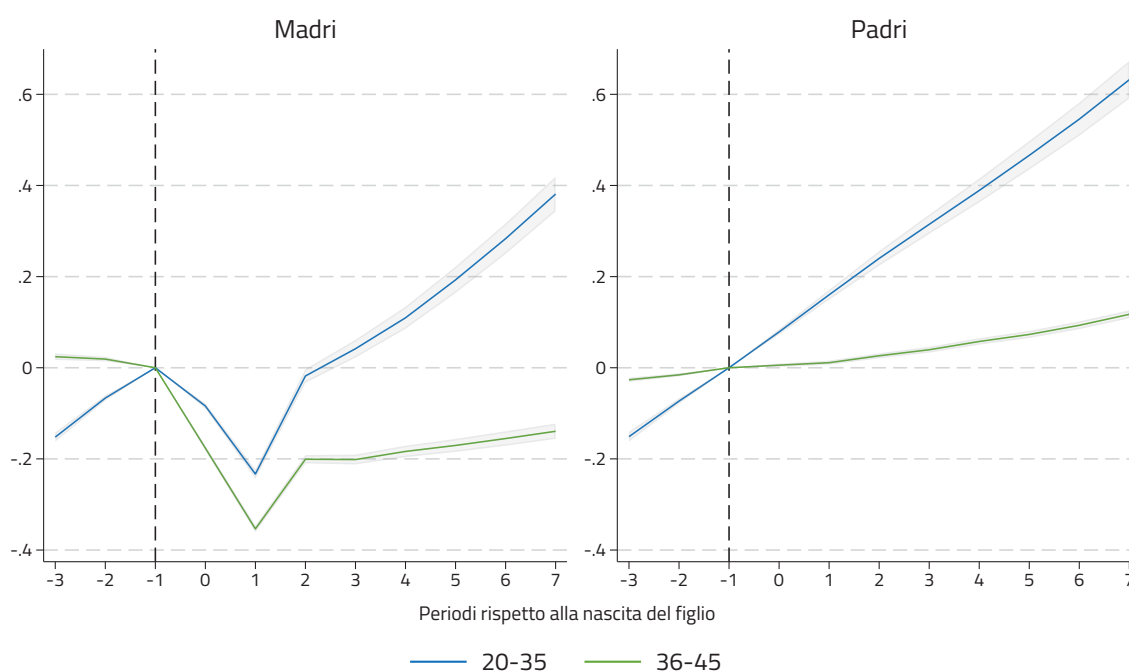
Le donne che diventano madri prima dei 35 anni subiscono una penalizzazione reddituale più contenuta

Una ulteriore dimensione rilevante per il tema di cui stiamo trattando è l'età dei genitori alla nascita del primo figlio. Come messo in luce in precedenza, questo elemento incide sulla dimensione complessiva della famiglia, ma anche sulle diverse evoluzioni delle carriere lavorative. Il Grafico 2.8 mostra l'impatto della nascita di un figlio sulle retribuzioni dividendo i soggetti in due gruppi: genitori che alla nascita del primo figlio avevano tra i 20 e i 35 anni, e genitori con età compresa tra i 36 e i 45 anni. Si nota chiaramente che il recupero delle primipare più giovani è più rapido; infatti, le retribuzioni tornano al livello pre-nascita già a partire dal terzo anno. L'altro gruppo di donne sembra, invece, collocarsi su un percorso meno virtuoso.

Queste evidenze possono essere interpretate alla luce di diverse spiegazioni. In primo luogo, l'effetto osservato potrebbe riflettere un fenomeno di composizione: le donne più giovani si trovano spesso in una fase iniziale della loro carriera lavorativa, caratterizzata da una maggiore eterogeneità nelle posizioni occupate. In questo contesto, la nascita di un figlio può determinare un processo selettivo, in cui solo coloro con prospettive professionali più solide riescono a mantenere la propria occupazione e a recuperare rapidamente il livello retributivo pre-nascita. Al contrario, chi si trova in situazioni lavorative più fragili può essere spinto ad abbandonare il lavoro. Questo effetto di selezione appare meno rilevante tra le donne che diventano madri in età più avanzata, le cui carriere risultano generalmente più stabili e consolidate (torneremo su questo punto più avanti). In secondo luogo, l'età alla quale si ha un figlio non è una variabile indipendente, ma riflette spesso scelte e condizioni pregresse. Le donne che posticipano la maternità potrebbero farlo proprio perché inserite in contesti occupazionali meno favorevoli, con minori garanzie o possibilità di crescita. Al contrario, chi

decide di avere figli in età più giovane potrebbe trovarsi in una fase della vita lavorativa potenzialmente più aperta a opportunità di avanzamento. Infine, le differenze osservate potrebbero anche essere riconducibili a diversi approcci alla genitorialità. Le donne che diventano madri in età relativamente più avanzata, spesso dopo aver raggiunto una maggiore stabilità professionale, potrebbero scegliere di ridurre l'impegno lavorativo per dedicarsi maggiormente alla dimensione familiare¹¹. Dal Grafico si nota anche una forte divergenza nelle traiettorie degli uomini: quelli che diventano padri in età più giovane si collocano in un sentiero di crescita della retribuzione più sostenuto, mentre gli altri si collocano su un percorso più piatto. Ciò può essere legato al fatto che essendo più giovani hanno maggiori opportunità di carriera nei periodi successivi rispetto a quelli più anziani. Inoltre, anche in questo caso, l'età alla paternità non può essere considerata una variabile esogena: chi ha figli più tardi potrebbe aver posticipato questa scelta proprio perché inserito in percorsi professionali con minori prospettive di crescita già prima della nascita del figlio. Dal Grafico si nota che prima della nascita del figlio questo gruppo ha un lieve vantaggio retributivo ma si trova già su un profilo salariale più piatto rispetto alla coorte più giovane. Ad ogni modo, per entrambi i gruppi non sembra che la nascita di un figlio rappresenti uno shock, ma piuttosto un evento che non interferisce con traiettorie già in atto.

Grafico 2.8 - Impatto della nascita di un figlio/a sulle retribuzioni di madri e padri e età alla nascita del figlio/a



Per comprendere meglio la dinamica che caratterizza il diverso percorso delle donne diventate madri prima dei 35 anni rispetto alle altre abbiamo stimato, attraverso un modello lineare, la probabilità

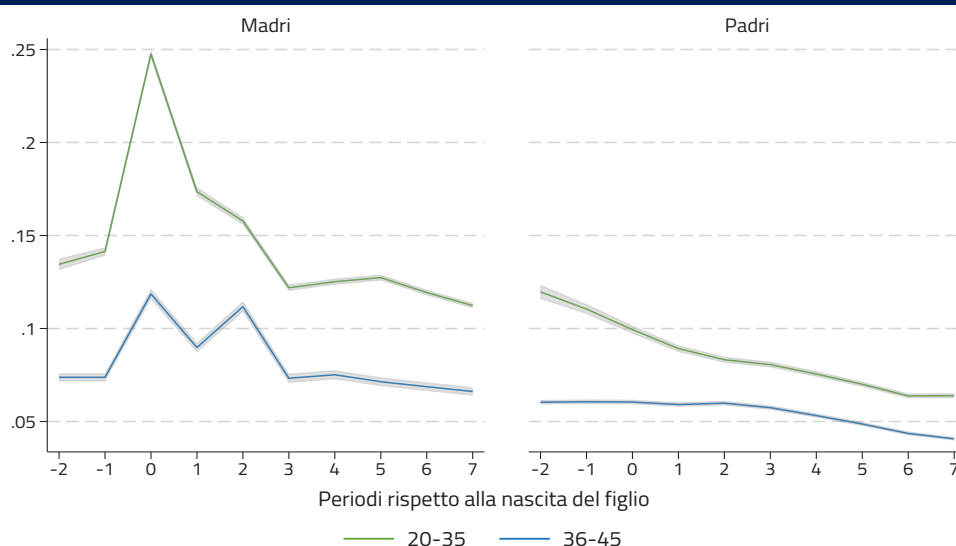
¹¹ Questa ipotesi è supportata anche dal diverso *timing* delle nascite che caratterizza i due gruppi: tra le donne con due figli, osserviamo che il 20,22% delle primipare più giovani ha un secondo figlio entro due anni di distanza dal primo; nel caso del gruppo delle donne con età superiore ai 36 anni alla nascita del primo figlio tale percentuale sale al 38,41%. La finestra temporale è in generale più stretta e la distanza temporale tra primo e secondo figlio è pari a 4 anni (deviazione standard pari a 2) per le primipare più giovani, mentre scende a 3 anni (deviazione standard 1,5) per l'altro gruppo.

**Maggiore
probabilità di
uscire dal mercato
del lavoro per
le donne che
diventano madri
prima dei
35 anni**

di uscita dal settore privato. Va considerato che l'uscita dei lavoratori/trici dal settore in un dato anno può riflettere l'uscita dal mercato del lavoro, la disoccupazione o il passaggio ad altri settori. Sebbene l'analisi offra solo un'approssimazione del fenomeno, i cambiamenti occupazionali osservati in prossimità della nascita di un figlio/a restano indicativi dell'impatto che tale evento può avere sulle scelte lavorative. Per ogni periodo abbiamo stimato la probabilità di exit al periodo successivo (ad esempio: per ogni soggetto attivo nell'anno di nascita del figlio, si stima la probabilità di uscita all'anno successivo); le stime includono, come nei casi precedenti, un ef-

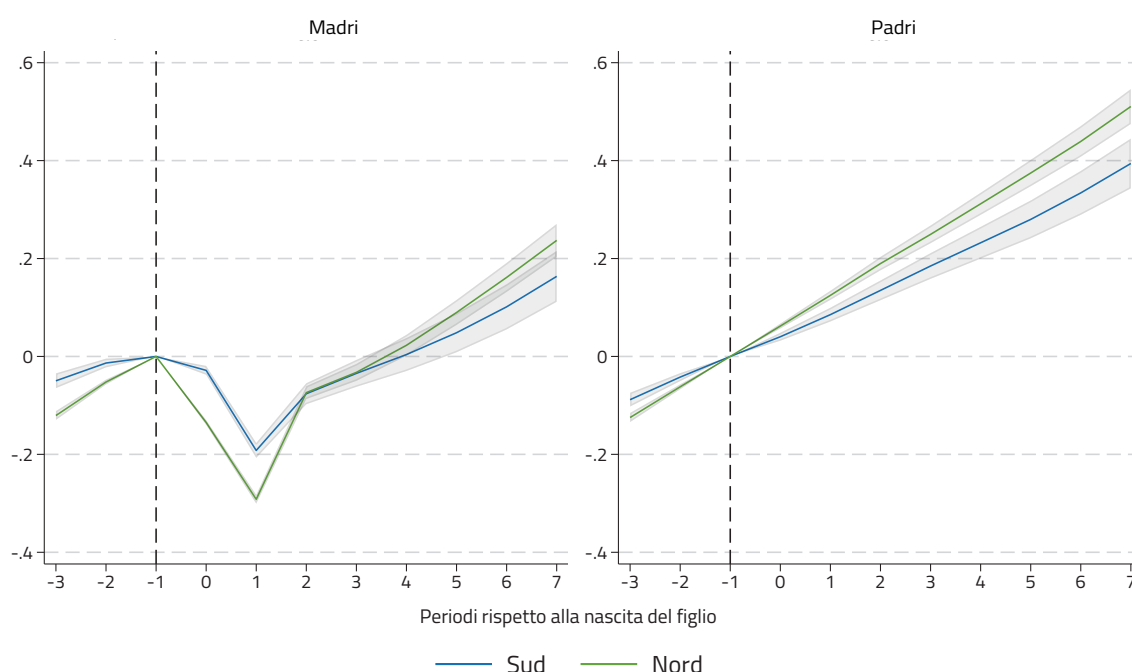
fetto fisso individuale, l'età e l'anno di riferimento. Come mostra il Grafico 2.9, il gruppo delle donne diventate madri prima dei 35 anni ha una probabilità di uscita dal settore privato molto più elevata delle altre su tutto il periodo di osservazione, in particolare nell'anno di nascita del bambino (quando tale probabilità arriva a toccare il 25% contro il 12% delle altre). In seguito, la probabilità di uscita cala, si registra un nuovo picco intorno al quinto anno dopo la nascita del primogenito ma la dimensione è nettamente più contenuta. Queste evidenze indicano che la principale penalizzazione derivante dalla nascita di un figlio per le madri relativamente più giovani si esplica in termini di permanenza sul mercato del lavoro. Le donne del gruppo 36-45 anni presentano un rischio di uscita molto più basso, ma con due picchi: uno all'anno di nascita del primo figlio e uno in corrispondenza del secondo anno di età del primo figlio. Tale elemento suggerisce che si tratti del momento di una nuova nascita, e ciò spiegherebbe l'andamento delle retribuzioni visto nel Grafico 2.9: la concentrazione degli eventi di nascita in una finestra temporale breve può portare tale gruppo di donne a collocarsi su un sentiero che recupera più lentamente per via di interruzioni temporalmente più vicine. Infine, è interessante notare che anche tra gli uomini la probabilità di exit è più elevata nel gruppo più giovane, ma non si osservano picchi in momenti specifici, a significare che l'evento nascita non influenza in maniera negativa la permanenza nel settore.

Grafico 2.9 - Impatto della nascita di un figlio/a sulla probabilità di uscita dal settore privato di madri e padri ed età alla nascita del figlio/a



Un ulteriore aspetto demografico analizzato riguarda la macroarea di residenza. L'impatto della nascita di un figlio è stato stimato distinguendo padri e madri in base all'area geografica in cui risiedevano al momento della nascita del bambino. Come si nota dal Grafico 2.10, la caduta delle retribuzioni in seguito alla nascita del figlio è più forte al Nord, probabilmente anche qui per effetto di composizione legato alla diversa probabilità di permanenza sul mercato del lavoro, oltre che a diversi contesti aziendali (la presenza di aziende di maggiori dimensioni può rendere più facile il ricorso a periodi di congedo, aspettativa, etc., che nella nostra stima risultano come minor imponibile e quindi retribuzione più bassa). Le differenze tra i due gruppi, però, si annullano a partire dal secondo anno dalla nascita del figlio. Per i padri, invece, si segnala lo stesso andamento, sebbene il gruppo del Nord si collochi su un livello più alto rispetto ai padri del Sud.

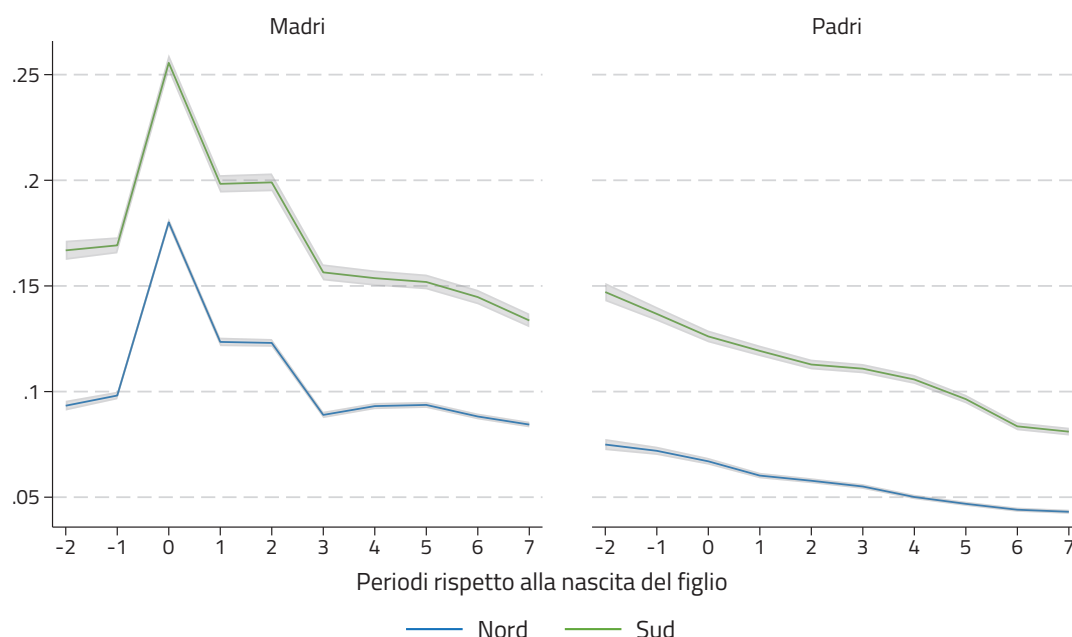
Grafico 2.10 - Impatto della nascita di un figlio/a sulle retribuzioni di madri e padri e area di residenza



Per quanto riguarda la probabilità di uscita dal mercato del lavoro, emergono differenze territoriali piuttosto marcate. Le madri residenti nel Mezzogiorno mostrano una propensione all'uscita significativamente più elevata rispetto a quelle del Centro-Nord. In corrispondenza dell'anno di nascita del bambino, momento in cui la probabilità di uscita raggiunge il picco in tutto il periodo osservato, il valore stimato è pari a 0,26 per le madri del Sud, contro 0,18 per quelle del Centro-Nord (Grafico 2.11). Anche tra i padri si osserva una maggiore fragilità occupazionale nel Mezzogiorno rispetto al Centro-Nord, sebbene tale tendenza non sembri direttamente associata all'evento della nascita del figlio: non si rilevano, infatti, picchi in corrispondenza dell'evento e la probabilità di uscita dal lavoro tende a ridursi progressivamente nel tempo.

Maggiore propensione a uscire dal settore privato per le madri residenti nel Mezzogiorno rispetto a quelle del Centro-Nord

Grafico 2.11 - Impatto della nascita di un figlio/a sulla probabilità di uscita dal settore privato per madri e padri e area di residenza



Quello che complessivamente si rileva da queste analisi è che la genitorialità incide in maniera molto diversa sul percorso lavorativo in base al genere del genitore, ma esiste una notevole eterogeneità tra le madri in base soprattutto all'età alla nascita del primo figlio, all'area di residenza e alla dimensione della famiglia, variabili che definiscono il modo in cui si esplica la penalizzazione.

2.2.2 Genitorialità e lavoro: un confronto fra settore privato e settore pubblico

Per comprendere meglio le dinamiche che seguono la nascita di un figlio, abbiamo analizzato l'impatto della genitorialità distinguendo tra lavoratori del settore pubblico e di quello privato. Questa differenziazione è cruciale, poiché le caratteristiche strutturali dei due comparti, in termini di stabilità dell'impiego, orari di lavoro, protezioni contrattuali e accesso a misure di conciliazione, possono influenzare significativamente le traiettorie occupazionali e retributive successive alla nascita di un figlio.

Abbiamo utilizzato le stesse metodologie e specificazioni delle stime della *child penalty* effettuate in precedenza, ma per limitazione dei dati disponibili abbiamo cambiato la finestra di osservazione (da due anni prima a sei anni dopo la nascita del bambino) e le coorti di nascita dei bambini (nati nel 2016 e 2017). Inoltre, per una questione di comparabilità tra settore privato e pubblico, rispetto alle stime precedenti abbiamo cambiato la variabile dipendente: le retribuzioni in questa sezione sono comprensive dei trasferimenti.

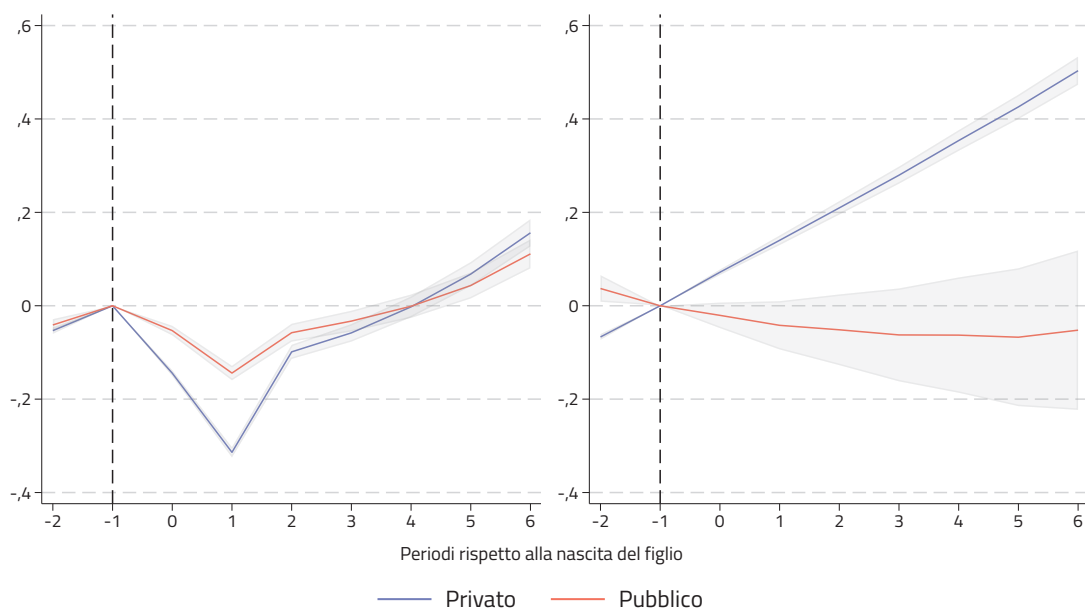
Come mostrato nel Grafico 2.12, l'impatto della genitorialità sulle retribuzioni appare significativamente più marcato nel settore privato rispetto al pubblico. Già nell'anno di nascita del figlio, si os-

serva una riduzione salariale di circa 5 punti logaritmici nel settore pubblico, contro una diminuzione quasi tripla, pari a 14 punti logaritmici, nel settore privato. Questa distanza si accentua ulteriormente nel periodo successivo alla nascita: la penalizzazione salariale raggiunge i 31 punti logaritmici nel privato, a fronte di 14 punti nel pubblico.

Poiché gli istituti di tutela non prevedono differenze sostanziali tra i comparti pubblico e privato per quanto riguarda la maternità e il congedo parentale, la minore caduta della retribuzione nel settore pubblico rispetto a quello privato potrebbe dipendere dal fatto che le madri, nel pubblico, tendono a fare un uso meno intensivo del congedo parentale e del *part time*. Questo è probabilmente dovuto alle maggiori tutele contrattuali e agli orari più regolati nel settore pubblico, che consentono di conciliare meglio il lavoro e la maternità, riducendo così l'impatto sulla retribuzione. Tale elemento induce a pensare che, più che le singole misure di tutela della genitorialità, è il livello generale di protezione del lavoratore (e soprattutto della lavoratrice) a fare la differenza.

Si tratta di aspetti che meriterebbero di essere approfonditi e che rimandiamo per il momento a ricerche future per mancanza dei dati necessari a questo tipo di studio. Per quanto riguarda il percorso retributivo dei padri, mentre nel settore privato il sentiero è marcatamente in crescita, nel settore pubblico è sostanzialmente piatto e non si discosta dallo zero (l'intervallo di confidenza mostra, infatti, che la stima non è statisticamente significativa lungo tutto il periodo di osservazione), da cui si desume che nel settore pubblico i profili salariali sono meno dinamici, con incrementi salariali generalmente più lenti e minore variabilità sia tra individui, sia nel corso della carriera. In entrambi i comparti, comunque, tale dinamica è sostanzialmente indipendente dall'evento "paternità".

Grafico 2.12 - Impatto della nascita di un figlio sulle retribuzioni di madri e padri, per comparto



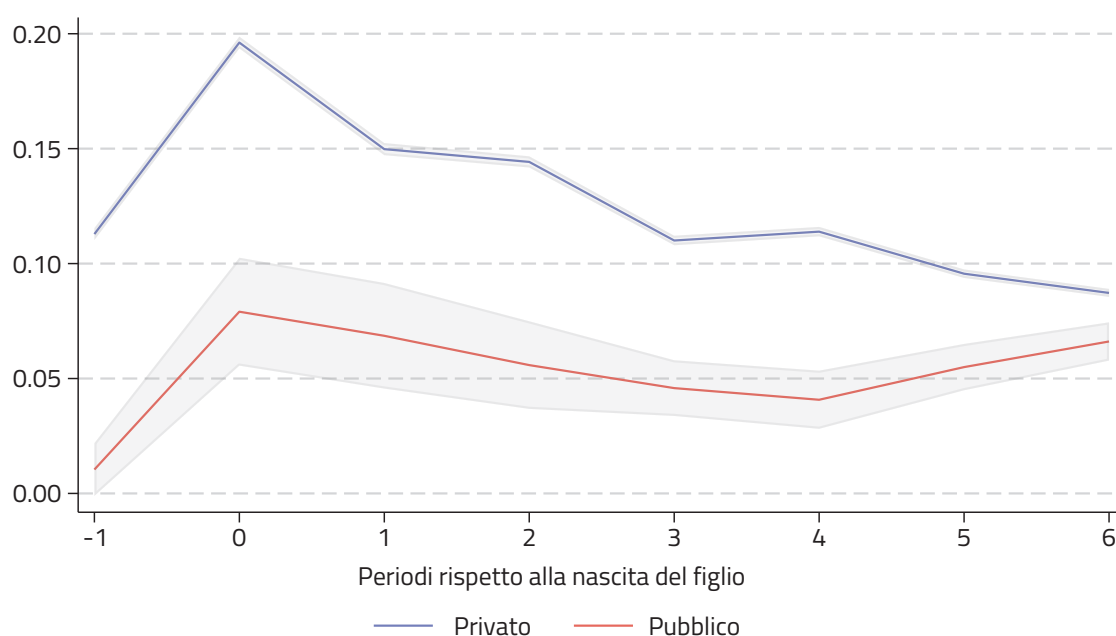
Infine, una notevole differenza si registra anche per quanto concerne la probabilità di uscita dal settore tra donne occupate nel privato e donne occupate nel pubblico¹².

La probabilità di exit alla nascita del primo figlio sfiora il 20% nel settore privato contro il 6-10% del pubblico

Mentre nel primo caso la probabilità di exit all'anno di nascita del primogenito sfiora il 20%, per le donne del comparto pubblico questa si colloca su un valore compreso tra 6% e il 10% circa. A fronte di una tutela legale equivalente tra i due comparti (si pensi a istituti trasversali ai due settori, come il divieto di licenziamento, la durata del periodo tutelato, l'obbligo del datore di lavoro privato di dare seguito alla trasformazione del rapporto di lavoro *part time* se richiesto), questa divergenza nella probabilità di uscita dal mercato del lavoro è presumibilmente imputabile alla diversa incidenza di contratti a tempo determinato che caratterizza i due settori e alla disponibilità di asili aziendali che, almeno nei grandi enti del settore pubblico, potrebbe essere maggiore.

Un ulteriore fattore potrebbe essere legato all'"*assortative mating*": se entrambi i coniugi sono impiegati nel settore pubblico, la coppia può beneficiare di una maggiore flessibilità complessiva nell'organizzazione familiare, rendendo meno probabile l'uscita della madre dal mercato del lavoro.

Grafico 2.13 - Probabilità di uscita delle madri dal settore privato, per comparto



¹² In questa stima abbiamo considerato solo le madri poiché, per caratteristiche del comparto in termini di età dei lavoratori, genere e ricorso al tempo determinato, la numerosità dei padri che hanno avuto figli nel periodo in esame, occupati nel settore pubblico, è ridotta e le stime sono di conseguenza meno robuste.

2.3 L'ASSEGNO UNICO E UNIVERSALE

Nel 2024 la spesa per l'Assegno Unico e Universale (AUU) è stata pari a 19,8 miliardi di euro, di cui 16,6 erogati per l'assegno base e 3,2 per le maggiorazioni previste dal D.Lgs. n. 230 del 2021 che ha istituito la prestazione (Tabella 2.3). Rispetto al 2023, l'importo totale erogato è aumentato del 9,5%: secondo quanto disposto dalla norma istitutiva, gli importi dell'AUU e le relative classi di reddito ISEE, in base alle quali viene determinata la misura dell'assegno per ciascun figlio, sono rivalutati annualmente in base alla variazione dell'indice del costo della vita, che per il 2024 è stato pari al 5,4%.

Nel 2024 la spesa per AUU è stata pari a 19,8 miliardi di euro. Aumento del 9,5% rispetto al 2023

Tabella 2.3 - Statistiche descrittive sul numero di beneficiari AUU e spesa relativa a tutto il periodo di vigenza della misura				
	Marzo-Dicembre 2022	Anno 2023	Anno 2024	Gennaio-Febbraio 2025
AUU a domanda				
Numero medio mensile richiedenti	5.343.878	5.674.618	6.038.613	5.949.536
Numero medio mensile figli	8.555.131	9.018.358	9.575.272	9.405.541
Importo medio mensile per richiedente (€)	235	257	274	277
Importo medio mensile per figlio (€)	147	162	172	175
Spesa complessiva annua (milioni di €)	12.560,3	17.489,7	19.819,3	3.292,8
AUU/RdC				
Numero medio mensile nuclei	374.008	314.088		
Numero medio mensile figli	624.688	525.043		
Integrazione media mensile per nucleo (€)	177	194		
Integrazione media mensile per figlio (€)	106	116		
Spesa complessiva annua (milioni di €)	662,8	730,4		
TOTALE				
Spesa totale di competenza dell'anno (milioni di euro)	13.223,1	18.220,1	19.819,3	3.292,8
Numero nuclei con almeno un AUU nell'anno*	6.247.255	6.567.810	6.382.388	5.986.678
Numero totale di figli (distinti) raggiunti dalla misura nell'anno	9.690.548	10.081.107	10.116.282	9.468.053

* Il numero di nuclei totali indicato per il 2022 e il 2023 è dato dalla somma dei richiedenti AUU e dei nuclei percettori di AUU/RdC, mentre dal 2024, a seguito della soppressione del RdC, corrisponde esattamente ai richiedenti AUU.

La parte maggiore della spesa (84%) è destinata al pagamento dell'assegno base, suddiviso tra minorenni (78%) e maggiorenni (6%). A questa componente si aggiungono le varie maggiorazioni disposte dalla legge istitutiva, ulteriormente integrate da disposizioni normative successive. Nel 2024 sono state erogate maggiorazioni per circa 3,2 miliardi di euro (cfr. Tabella 2.4); tra queste, la più

rilevante è quella spettante ai minori con entrambi i genitori titolari di reddito da lavoro, che assorbe circa un terzo della spesa complessiva per maggiorazioni e si mantiene sostanzialmente stabile rispetto al 2023.

Tabella 2.4 - Spesa per le maggiorazioni distinta per tipologia. Anno 2024		
Tipologia di maggiorazione	TOTALE (mln di €)	Incidenza %
Nuclei con entrambi i genitori percettori di reddito da lavoro	1.065,3	34
Maggiorazioni previste per i figli successivi al 2^ e per i nuclei con almeno 4 figli	876,2	28
Maggiorazioni per figli con disabilità (compresa l'integrazione all'assegno base dei minorenni e dei disabili maggiorenni)	549,1	17
Maggiorazioni per figli fino a 1 anno e per i nuclei con almeno 3 figli e ISEE fino a 45.574,96€, per i figli da 1 a 3 anni	497,6	16
Altre maggiorazioni	187,9	6
TOTALE	3.176	100

Circa il 28% delle maggiorazioni va, invece, a favore dei figli successivi al secondo e delle famiglie numerose, mentre il 17% è destinato ai nuclei con figli disabili¹³ e il 16% ai nuclei con figli piccoli: in particolare, con la legge di bilancio per il 2023 è stata introdotta una maggiorazione del 50% dell'assegno base per i figli di età inferiore a un anno e, nel caso di nuclei famigliari con almeno tre figli e con un livello ISEE inferiore a 45.575,96 euro, tale maggiorazione viene applicata anche per i figli con età compresa tra uno e tre anni.

L'importo medio dell'AUU nel 2024 è pari a 274 euro A dicembre 2024 l'importo medio percepito dai richiedenti la prestazione è risultato pari a 274 euro, con importi che vanno dai 151 euro per i nuclei con un solo figlio a 1.925 euro per i nuclei con più di 5 figli. Come mostra la Tabella 2.5, dove sono posti a confronto i beneficiari del mese di dicembre degli anni 2023 e 2024, sono stati 9,5 milioni i figli beneficiari dell'assegno nel 2024, mentre a dicembre 2023 erano stati 9,2 milioni i beneficiari a domanda e circa 400 mila quelli dell'AUU/RdC¹⁴. Fino a tutto il 2023, infatti, per coloro che beneficiavano del RdC, il pagamento dell'AUU, calcolato sottraendo dall'importo teorico spettante la quota di RdC relativa ai figli che facevano parte del nucleo, avveniva in modo automatico. Con l'istituzione dell'Assegno di Inclusione, i nuclei percettori di AUU per i quali è cessata la fruizione del RdC al 31 dicembre 2023, hanno dovuto fare domanda all'INPS. Pertanto, considerando la distribuzione per classi di reddito ISEE, è verosimile che l'incre-

¹³ Per ciascun figlio disabile, fino al compimento dei 21 anni spetta una maggiorazione che per il 2024 è pari a: 119,60 euro mensili in caso di non autosufficienza, a 108,20 euro mensili in caso di disabilità grave e a 96,90 euro mensili in caso di disabilità media. Inoltre, a partire dal 2023 è stata stabilita, per i disabili maggiorenni, l'integrazione dell'assegno base fino alla misura stabilita per i maggiorenni: tale integrazione è stata conteggiata nella maggiorazione a favore dei disabili esposta in tabella.

¹⁴ I due gruppi di beneficiari non risultano del tutto disgiunti: infatti nel caso in cui il figlio per il quale si è richiesto l'AUU abbia l'altro genitore percettore di RdC e si è richiesto il pagamento dell'AUU al 50% tra i due genitori, in questa Tabella è presente in entrambi gli aggregati (AUU a domanda e AUU/RdC).

mento registrato nel 2024 di circa 300 mila beneficiari “a domanda” rispetto al 2023 riguarda coloro che ricevevano l’integrazione AUU automaticamente attraverso la carta RdC. A conferma di quanto esposto si evidenzia che l’unica classe ISEE nella quale c’è un consistente aumento dei beneficiari è quella fino a 17.090,61 euro (il valore passa da 4,5 milioni a dicembre 2023 a 4,9 milioni a dicembre 2024).

Tabella 2.5 - Numero figli beneficiari di AUU nel mese di dicembre per classe ISEE					
Dicembre 2023			Dicembre 2024		
Classe ISEE	N. figli	Distribuzione %*	Classe ISEE	N. figli	Distribuzione %
Fino a 16.215 €	4.470.701	51	Fino a 17.090,61 €	4.916.945	52
16.216-21.620 €	1.044.959	11	17.090,62-22.787,48 €	1.020.809	11
21.621-27.025 €	710.088	7	22.787,49-28.484,35 €	694.819	7
27.026-32.430 €	455.289	5	28.484,36-34.181,22 €	441.740	5
32.431-37.835 €	283.935	3	34.181,23-39.878,09 €	270.845	3
37.836-43.240 €	164.982	2	39.878,10-45.574,96 €	153.002	2
> 43.240 €	261.384	3	> 45.574,96 €	250.634	3
ISEE non presentato	1.775.200	19	ISEE non presentato	1.730.316	18
TOTALE AUU a domanda	9.166.538	100	TOTALE AUU	9.479.110	100
TOTALE AUU/RdC	412.030				

* La distribuzione % per il 2023 è stata calcolata mettendo al denominatore la somma dei beneficiari di AUU a domanda e dei beneficiari di AUU/RdC (anche se come riportato nella nota 14 questi due gruppi non sono del tutto disgiunti). Inoltre, i percettori di AUU/RdC sono stati sommati ai percettori della prima classe di reddito ISEE.

Nel 2024, circa 10,1 milioni di figli hanno percepito almeno una mensilità dell’AUU, un dato sostanzialmente stabile rispetto al 2023. L’incremento osservato nel tasso di *take-up*, passato dal 93,2% al 94,6% (pari a +1,4 punti percentuali), è quindi imputabile alla riduzione della popolazione potenzialmente beneficiaria utilizzata come denominatore per il calcolo dell’indicatore¹⁵. Sebbene l’aumento si registri in tutte le regioni (in Calabria il *take-up* ha raggiunto il 99,8%), rimane un divario di più di 5 punti percentuali tra le regioni del Nord e quelle del Sud. Una possibile spiegazione di questo gap risiede nella diversa composizione demografica: le regioni settentrionali presentano una maggiore incidenza di famiglie con *background* migratorio i cui figli, pur essendo residenti, potrebbero non soddisfare tutti i requisiti richiesti per accedere alla misura.

Nelle aree geografiche dove la presenza di stranieri è più elevata, la copertura effettiva dell’AUU risulta inferiore

Come evidenziato dalla Tabella 2.6, si osserva, infatti, una relazione inversa tra l’incidenza dei minori stranieri e il tasso di *take-up*: nelle aree geografiche dove la presenza di stranieri è più elevata, la copertura effettiva dell’AUU risulta inferiore.

¹⁵ Il *take-up* della misura è calcolato come rapporto tra il numero dei figli che hanno percepito almeno una mensilità di AUU nell’anno e il numero dei residenti ISTAT tra 0 e 20 anni al 1° gennaio dello stesso anno, pari a 10.812.989 nel 2023 e a 10.691.515 nel 2024.

In conclusione, a tre anni dalla sua introduzione, l'AUU ha raggiunto un livello di copertura elevato e sostanzialmente stabile: il numero complessivo dei beneficiari si è assestato su valori significativi, con un *take-up* prossimo al 100% in molte aree del Mezzogiorno. La distribuzione dei percettori per classi di reddito ISEE è rimasta pressoché invariata, con una quota consistente, pari al 52% a dicembre 2024, riferita a figli appartenenti a famiglie con ISEE inferiore a 17.090,62 euro. L'incremento della spesa osservato nel 2024, pari al 9,5% rispetto all'anno precedente, è imputabile principalmente alla rivalutazione degli importi dell'assegno e delle soglie ISEE sulla base dell'indice del costo della vita (+5,4%).

Per il 2025, si prevede una dinamica di spesa tendenzialmente stabile rispetto al 2024, in considerazione di una rivalutazione molto contenuta applicata a partire da gennaio (+0,8%). Eventuali variazioni significative potrebbero derivare da cambiamenti nella dinamica demografica: secondo i dati ISTAT, le nascite sono diminuite da 380.000 nel 2023 a circa 370.000 nel 2024 e, in assenza di un'inversione di tendenza, è plausibile attendersi nel medio periodo un graduale calo del numero di beneficiari.

Tabella 2.6 - <i>Take-up</i> della misura per area geografica e numero di residenti al 1° gennaio 2024				
Zona geografica	Numero totale figli 2024 (A)	Numero residenti ISTAT 2024 tra 0 e 20 anni (B)	di cui stranieri (%)	<i>Take-up</i> (A)/(B)
Nord	4.551.602	4.920.237	15	92,5%
Centro	1.912.865	2.056.740	13	93,0%
Sud	3.651.815	3.714.538	5	98,3%
TOTALE	10.116.282	10.691.515	11	94,6%

L'effetto dell'AUU sulla fecondità*

Il calo della fertilità e la bassa partecipazione femminile al mercato del lavoro in Italia rappresentano una sfida rilevante per la crescita e sostenibilità economica del Paese. Comprendere i meccanismi che determinano le scelte riproduttive e occupazionali delle donne è essenziale per progettare interventi efficaci, così come è cruciale comprendere l'effetto prodotto dalle politiche pubbliche introdotte per invertire le tendenze negative in atto. Tra gli strumenti recentemente implementati in Italia, l'AUU occupa certamente una posizione di primo piano sia per le risorse messe in campo che per il numero di famiglie raggiunte. A differenza delle misure precedenti (Assegni per il Nucleo Familiare e Detrazioni Fiscali), l'AUU (annunciato a Luglio 2021 e implementato a partire da Marzo 2022) è universale e garantisce almeno 50 euro al mese per figlio a tutti i nuclei familiari che ne fanno richiesta, con importi crescenti per livelli di ISEE più bassi.

Questa politica - come tutte quelle che comportano trasferimenti monetari correlati alla presenza di figli - può generare due effetti contrapposti:

- a) l'effetto sostituzione, laddove il trasferimento rende più accessibili i servizi per l'infanzia e, creando un circolo virtuoso, può incoraggiare sia la natalità che la partecipazione lavorativa femminile;
- b) l'effetto reddito, poiché alleviando i vincoli di bilancio familiare, può disincentivare la partecipazione femminile al mercato del lavoro, soprattutto nei segmenti con retribuzioni più basse o contratti precari.

La prevalenza di uno dei due effetti non è determinata a priori ma dipende dal contesto socio-economico, dalle caratteristiche strutturali del mercato del lavoro, dall'effettiva disponibilità e accessibilità dei servizi per l'infanzia, dalla presenza di vincoli di liquidità e dalle norme culturali e sociali predominanti. Si tratta, quindi, di interazioni complesse che vanno esaminate empiricamente con analisi volte a identificare i diversi effetti.

In questa direzione si muove l'analisi svolta nell'ambito del programma Visitinps che valuta l'effetto della politica attraverso due livelli di indagine: una prima analisi a livello aggregato, seguita da un'analisi individuale. I risultati di tali analisi, al momento rivolte ad investigare solo l'impatto sulla fecondità, sono da considerarsi preliminari in quanto ottenuti su una prima estrazione di dati.

L'approccio metodologico adottato si basa sulla discontinuità temporale generata dall'annuncio della riforma. L'analisi aggregata guarda all'effetto della riforma sulla natalità. L'analisi individuale si concentra sulle scelte riproduttive delle donne e sfrutta sia la variazione tempora-

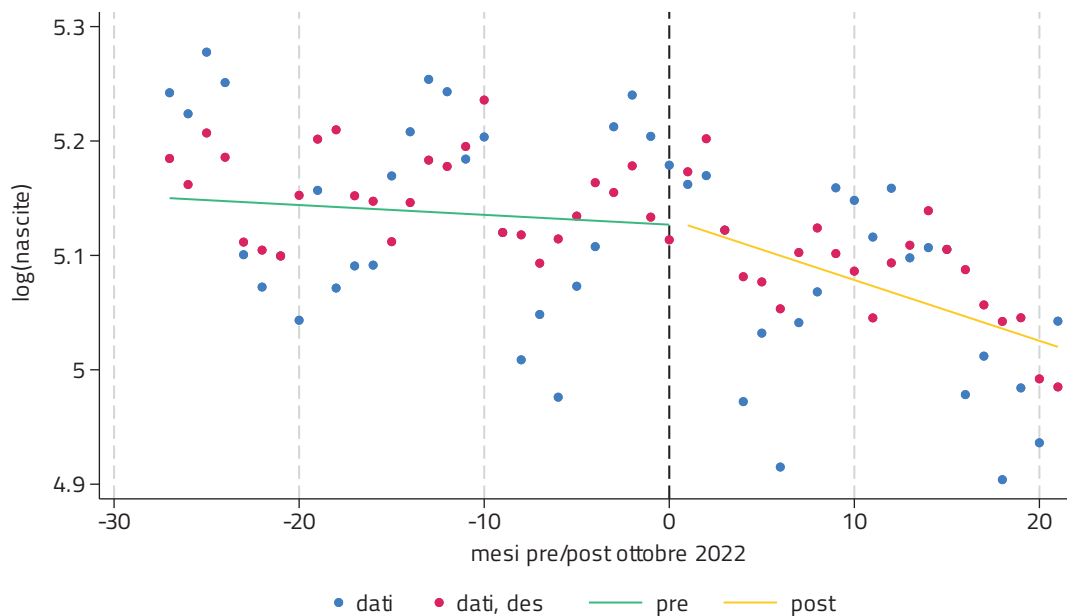
le che la variazione nella generosità del beneficio ricevuto tra nuclei familiari con livelli di ISEE diversi. I dati utilizzati sono quelli derivanti dai beneficiari di AUU che includono informazioni (quali l'identificativo e la data di nascita del bambino e dei genitori, l'ISEE del nucleo familiare, il comune/provincia di residenza del richiedente, etc.) che permettono di ricostruire la storia riproduttiva delle madri che hanno ricevuto il trasferimento.

Per condurre l'analisi a livello aggregato, è stato considerato un campione composto da donne che al momento dell'annuncio della riforma avevano un'età compresa tra i 16 e i 45 anni e il cui figlio maggiore è nato dopo il 2014. I dati sono stati aggregati a livello di data di nascita del bambino su base mensile. Per identificare l'effetto della misura è stata adottata una strategia di *Regression Discontinuity Design* (RDD) basata sull'ipotesi identificativa che le nascite precedenti a ottobre 2022 non siano state influenzate dall'annuncio e dall'implementazione della riforma e che non vi siano stati altri fattori che abbiano influenzato la fertilità in modo discontinuo nell'ottobre 2022.

In particolare, è stato stimato un modello di regressione lineare in cui il logaritmo del numero di nascite in un determinato mese-provincia è regredito su un trend temporale (espresso in mesi rispetto a ottobre 2022, considerato come tempo zero) e sull'interazione tra questo trend e una variabile *dummy* "post", che assume valore 1 per i mesi successivi a ottobre 2022. Per controllare la stagionalità, sono state incluse variabili *dummy* mensili, oltre a effetti fissi a livello provinciale. È importante sottolineare che il tempo zero è stato fissato a ottobre 2022, ovvero 15 mesi dopo l'annuncio della riforma avvenuto a luglio 2021, in coerenza con la letteratura medica secondo cui, in media, una coppia in buona salute impiega circa 6 mesi per concepire, seguiti da 9 mesi di gravidanza.

I risultati della nostra analisi, come si può notare dal Grafico b2.1, dove sull'asse delle ordinate è riportato il numero medio di nascite a livello provinciale in valore logaritmico e sull'asse delle ascisse i mesi pre e post ottobre 2022, non hanno evidenziato alcun effetto significativo dell'AUU sulla fecondità aggregata.

Grafico b2.1 - Numero medio mensile di nascite a livello provinciale



Nota: in rosso dati mensili al netto della stagionalità.

Per l'analisi a livello individuale, l'attenzione è stata rivolta alle madri impiegate nel settore privato, focalizzandosi in particolare sulla fascia inferiore della distribuzione ISEE. La scelta di questo sottogruppo è motivata dal fatto che, in questa porzione della distribuzione, la differenza tra i benefici pre e post-riforma è più marcata e aumenta al crescere dell'ISEE¹⁶. Nello specifico, abbiamo suddiviso il sottogruppo di madri con ISEE familiare compreso tra 6.000 e 12.000 euro in quattro quartili, confrontando il secondo quartile (gruppo trattato) con il primo quartile (gruppo di controllo). Lo stesso approccio è stato poi replicato su una fascia più alta della distribuzione ISEE, confrontando il quarto quartile (trattato) con il terzo (controllo).

Analogamente a quanto fatto nell'analisi aggregata, il campione è stato ristretto alle madri nate tra il 1975 e il 2005 (età compresa tra 16 e 45 anni al momento dell'annuncio della riforma).

¹⁶ Per confrontare il sistema precedente all'AUU, basato sulle detrazioni fiscali e sugli assegni al nucleo familiare (ANF), con il nuovo sistema, è necessario collegare il reddito familiare totale (utilizzato nel sistema pre-riforma) con l'ISEE (su cui si basa il sistema post-riforma). Poiché non disponiamo direttamente dell'informazione sul reddito familiare complessivo, lo abbiamo approssimato, sotto l'ipotesi di patrimonio nullo, applicando all'ISEE una scala di equivalenza che tiene conto della composizione del nucleo familiare. L'ipotesi di assenza di patrimonio, pur costituendo una semplificazione non trascurabile, è considerata plausibile nel caso delle famiglie a basso reddito, oggetto principale della nostra analisi. I risultati che emergono da questa comparazione sono simili a quelli contenuti nella nota n. 6 (2022) del MEF, "Assegno Unico Universale e revisione dell'Irpef: effetti distributivi sulle famiglie italiane".

ma), che avevano un solo figlio prima del luglio 2021 e che erano diventate madri dopo il 2014 (età massima di 6 anni alla data dell'annuncio).

La metodologia impiegata si basa su un modello *difference-in-differences* con struttura di *event study*. L'*outcome* di interesse è stato regredito su una serie di *dummy* temporali (periodi di quattro mesi pre e post evento), considerando come tempo zero ottobre 2022, ossia 15 mesi dopo l'annuncio della riforma (6 mesi per il concepimento più 9 mesi di gravidanza).

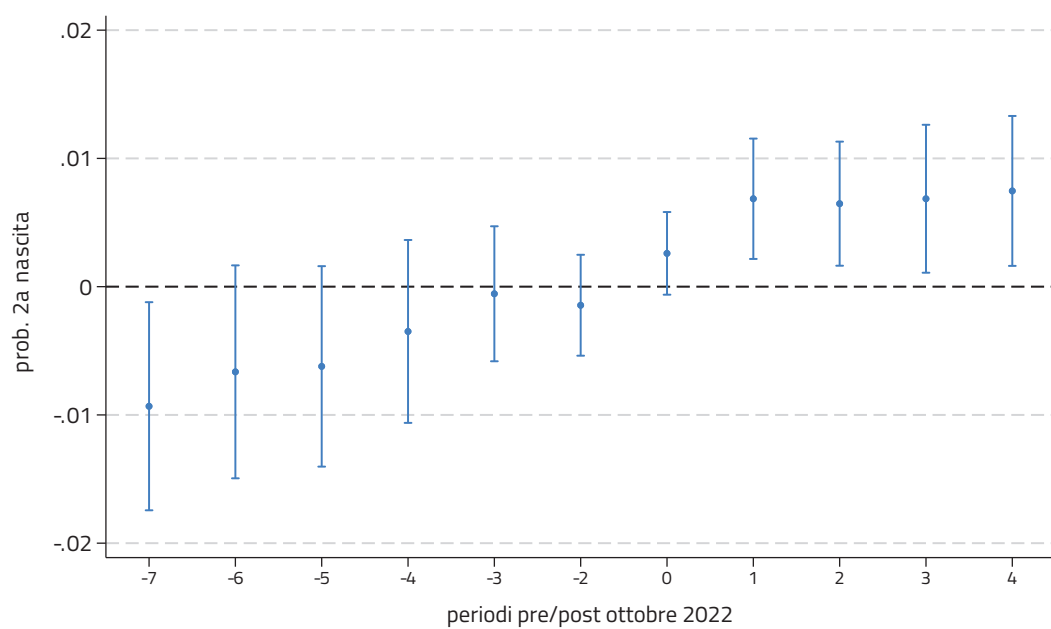
Il periodo precedente al tempo zero (giugno-settembre 2022) è stato utilizzato come periodo di riferimento. Le *dummy* temporali sono state fatte interagire con una variabile che identifica l'appartenenza al secondo quartile della distribuzione ISEE, per catturare l'effetto del trattamento. Il modello include effetti fissi a livello individuale e gli errori standard sono stati clusterizzati a livello provinciale.

Al fine di garantire la comparabilità tra gruppi trattati e di controllo, il campione è stato ristretto a madri abbinate tramite *matching* con *caliper* sull'anno di nascita della madre e del figlio maggiore, e con *matching* esatto sulla regione di residenza. Le variabili dipendenti principali sono: la probabilità di avere un secondo figlio e l'intervallo in mesi tra la nascita del primo e del secondo figlio (effetto *timing*). I risultati, riportati nel Grafico b2.2, evidenziano un effetto positivo del 2,6% sulla probabilità di avere un secondo figlio¹⁷, trainato principalmente da madri residenti nel Nord Italia e da quelle più giovani (età 16-30).

Si osserva, inoltre, una riduzione di circa un mese nel tempo intercorrente tra il primo e il secondo figlio, effetto attribuibile soprattutto alle madri più giovani (meno vincolate biologicamente) e a quelle che risiedono in province caratterizzate da un più basso costo degli alloggi (meno vincolate finanziariamente). Infine, non si riscontra alcun effetto significativo sulla probabilità di avere un secondo figlio nel confronto tra il quarto e il terzo quartile della distribuzione ISEE.

¹⁷ I coefficienti riportati nel testo sono ottenuti come rapporto tra i coefficienti mostrati nei Grafici e il rispettivo valore medio della variabile di interesse. Nel Grafico b2.2, l'effetto di 2,6% è ottenuto dividendo il coefficiente di 0.007 per il valore medio della probabilità di avere un secondo figlio, pari a 0,26.

Grafico b2.2 - Probabilità di nascita del secondo figlio



* In questo Box sono riportati i risultati preliminari di un progetto Visitinps in corso

2.4 DIFFERENZE NELL'ACCESSO E NELL'UTILIZZO DEI CONGEDI PARENTALI

Il presente paragrafo esamina l'utilizzo del congedo parentale in Italia, analizzando i *pattern* di fruizione attraverso una prospettiva che integra diversi aspetti; l'obiettivo è quello di identificare i fattori che influenzano il *take-up* e l'intensità di utilizzo di questo importante strumento di welfare familiare, con particolare attenzione alle differenze di genere e alle recenti modifiche normative che hanno migliorato le condizioni economiche di accesso. Attraverso un'analisi dettagliata dei dati INPS, si esaminano innanzitutto i tempi e le modalità di utilizzo del congedo, individuando i profili di madri e padri in relazione alle diverse strategie di conciliazione adottate. Infine, viene valutato l'impatto delle recenti riforme legislative, con particolare riferimento agli effetti degli incrementi dell'indennità introdotti con le leggi di bilancio 2022 e 2023.

2.4.1 Tempi e modi di utilizzo del congedo parentale. Chi raggiunge la fruizione massima?

In questo paragrafo esaminiamo i *pattern* di utilizzo del congedo parentale, analizzando sia l'allocatione tra madri e padri, sia la collocazione temporale rispetto all'età del bambino. La nostra indagine si propone di identificare quali genitori tendono a raggiungere il limite individuale di fruizione (6 mesi per la madre, 6-7 per il padre) e in quali casi viene esaurito il limite complessivo di coppia (10-11 mesi).

Per ottenere un quadro completo, concentreremo l'analisi sui genitori di bambini nati nel 2012 e nel 2013 potendo così osservare l'utilizzo del congedo nell'intero periodo consentito dalla normativa, ovvero fino ai 12 anni di età. Parallelamente, considerando che i dati mostrano una significativa concentrazione dell'utilizzo nei primi anni di vita del bambino, presenteremo anche un'analisi complementare sulla coorte con figli nati nel 2023. Questo approccio duale ci permetterà di identificare eventuali tendenze emergenti o cambiamenti nei comportamenti di fruizione a seguito delle recenti modifiche normative, pur disponendo per questa coorte più recente di dati necessariamente parziali.

La nostra analisi si basa sulle richieste di congedo parentale pervenute e accolte dal 2012 al 2024 che forniscono informazioni sulla data di inizio e di fine del congedo, sulla data di nascita del minore per il quale il congedo è stato utilizzato, nonché sull'identificativo del genitore che ha usufruito del congedo e dell'altro genitore. I dati sono stati successivamente aggregati per anno di vita del figlio e per l'identificativo del genitore in modo tale da avere per ogni dante causa le informazioni sui giorni di utilizzo della misura da parte dei genitori durante il corso di vita del bambino.

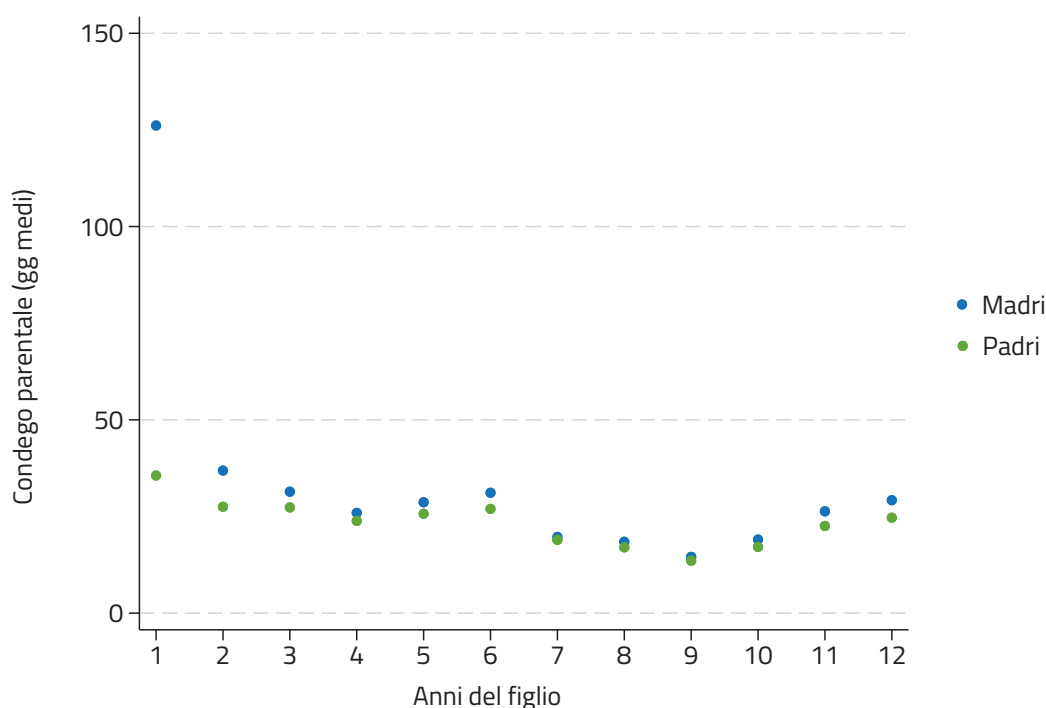
Nel primo anno di vita del bambino, le madri fruiscono in media di 126 giorni di congedo, contro i 36 giorni dei padri

Il Grafico 2.14 illustra il numero medio di giorni di congedo parentale usufruiti da madri e padri in relazione all'età del bambino, considerando la coorte di genitori che hanno avuto un figlio nel 2012 e nel 2013. L'analisi evidenzia una netta differenza nei modelli di utilizzo tra madri e padri. Durante il primo anno di vita del bambino, si registra un picco significativo nel numero di giorni di congedo, con una media di circa 126 giorni per le madri

e 36 giorni per i padri. A partire dal secondo anno, si osserva una riduzione per entrambi i genitori, anche se molto più marcata per le madri, le quali fruiscono in media di circa 37 giorni di congedo, mentre i padri scendono a circa 27 giorni.

Il trend continua con un ulteriore calo nel terzo e quarto anno, seguito da una lieve ripresa fino al sesto anno di vita. Dal settimo al nono anno, il ricorso al congedo parentale diminuisce ulteriormente, stabilizzandosi intorno ai 13-14 giorni sia per le madri che per i padri. Nell'ultimo triennio in cui il congedo può essere utilizzato si registra, infine, una lieve ripresa, più evidente tra le madri.

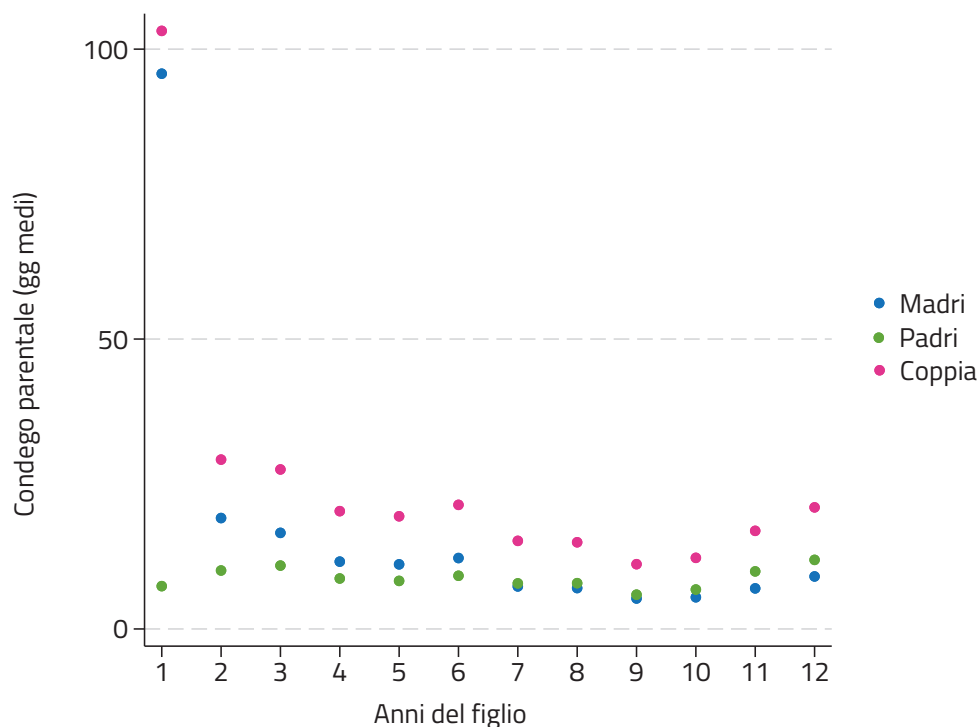
Grafico 2.14 - Numero medio di giorni di congedo parentale usufruiti da madri e padri in relazione all'età del bambino



Nel Grafico 2.15 sono, invece, riportati i giorni medi di congedo parentale usufruiti complessivamente dalla coppia, e poi separatamente dalle madri e dai padri, nei casi in cui entrambi i genitori abbiano fatto ricorso alla misura. In questo caso, il numero medio di giorni usufruiti dalla coppia è calcolato considerando la somma dei giorni di congedo utilizzati dalla madre e dal padre nel corso dello specifico anno di vita del figlio.

Come atteso, le madri utilizzano in maniera più intensiva il congedo rispetto ai padri; il gap è particolarmente importante nel primo anno di vita del bambino e si mantiene fino ai tre anni, in seguito diventa molto più piccolo o si annulla. Inoltre, comparando questa analisi con quella i cui risultati sono riportati nel Grafico 2.14, si nota che, nei casi in cui entrambi i genitori fanno ricorso al congedo parentale, il numero medio di giorni usufruiti risulta inferiore rispetto alla media complessiva osservata per le madri (gruppo che include sia madri che utilizzano la misura in maniera esclusiva, sia madri che lo utilizzano congiuntamente al partner).

Grafico 2.15 - Numero medio di giorni di congedo parentale usufruiti dalla coppia, dalle madri e dai padri, nei casi in cui entrambi i genitori hanno fatto uso del congedo

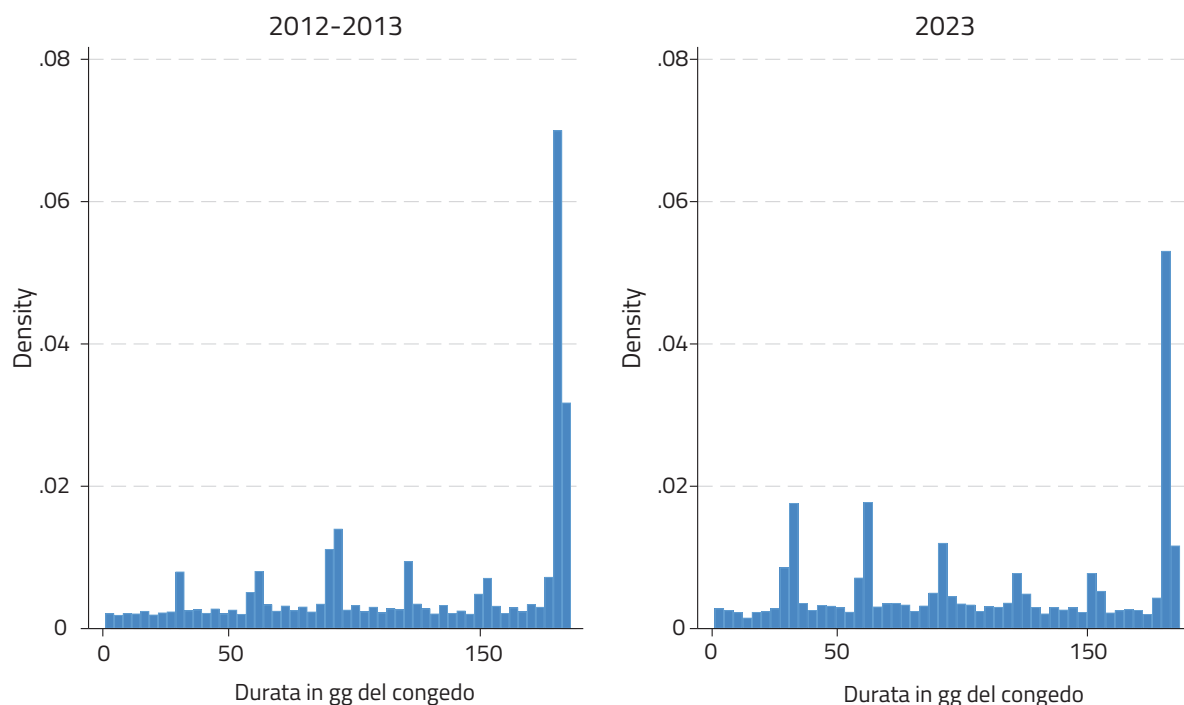


Poiché l'utilizzo più intenso del congedo parentale da parte delle madri si concentra nel primo anno di vita del bambino, abbiamo esaminato in maggior dettaglio la distribuzione della durata del congedo in questa specifica fase. Il Grafico 2.16 mostra la distribuzione della durata del congedo parentale per i bambini nati nel 2012 e nel 2013, confrontandola con quella dei bambini nati nel 2023 entro il loro primo anno di vita. Come si può notare dal Grafico, la distribuzione è caratterizzata da specifici picchi di concentrazione, in particolare in corrispondenza di circa 180, 60, 90 e 30 giorni, suggerendo l'esistenza di *pattern* ricorrenti nelle scelte relative alla durata del congedo. Il picco più pronunciato si colloca intorno ai 180 giorni, indicando una preferenza marcata per periodi di congedo che si avvicinano al semestre. Questa concentrazione potrebbe riflettere un allineamento con la durata massima del congedo indennizzato. La distribuzione presenta anche una dispersione di utilizzo tra questi picchi principali, evidenziando una certa variabilità nelle scelte individuali, probabilmente influenzate da fattori economici, organizzativi e familiari. Questa configurazione suggerisce che le decisioni sull'utilizzo del congedo parentale sono influenzate sia dai vincoli normativi che dalle strategie familiari di conciliazione tra lavoro e cura.

Confrontando la distribuzione delle madri con figli nati nel 2012-2013 con quella delle madri con figli nati nel 2023, si osserva che nella prima coorte è più elevato il numero di donne che ha usufruito di 180 giorni di congedo parentale nel primo anno di vita del figlio. Al contrario, nella coorte più recente risultano più numerose le madri che hanno utilizzato il congedo per periodi più brevi, come 30 o 60 giorni. Questa tendenza, come si approfondirà più avanti, riflette un'evoluzione nel profilo delle utilizzatrici del congedo parentale: nel tempo, il *take-up* della misura da parte delle madri è

aumentato, includendo anche donne che vi fanno ricorso in modo meno intensivo rispetto a quelle che ne usufruivano in passato. Nel 2023, infatti, le condizioni di accesso al congedo parentale sono diventate più favorevoli, il che potrebbe aver incentivato anche madri meno propense ad assentarsi a lungo dal lavoro a utilizzare comunque lo strumento, seppur per periodi più brevi.

Grafico 2.16 - Distribuzione della durata del congedo parentale usufruito dalla madre entro il primo anno di vita del bambino



Il Grafico 2.17 mostra la distribuzione della durata del congedo parentale utilizzato dai padri nel primo anno di vita del figlio, riferita alle coorti con figli nati nel 2012-2013 e nel 2023. Dalla lettura del Grafico emerge una marcata concentrazione nei congedi di brevissima durata, inferiori ai 10 giorni, a indicare che la maggior parte dei padri tende a usufruire del congedo parentale per periodi molto limitati. Nel 2023 si osserva un picco iniziale più pronunciato rispetto al periodo 2012-2013, suggerendo un aumento della percentuale di padri che usufruiscono del congedo parentale per periodi molto brevi. La distribuzione presenta, poi, una densità progressivamente decrescente al crescere della durata del congedo, con una coda lunga, ma poco popolata, che si estende fino ai 180 giorni. Questo suggerisce che solo una piccola percentuale di padri fa ricorso a periodi prolungati di congedo parentale.

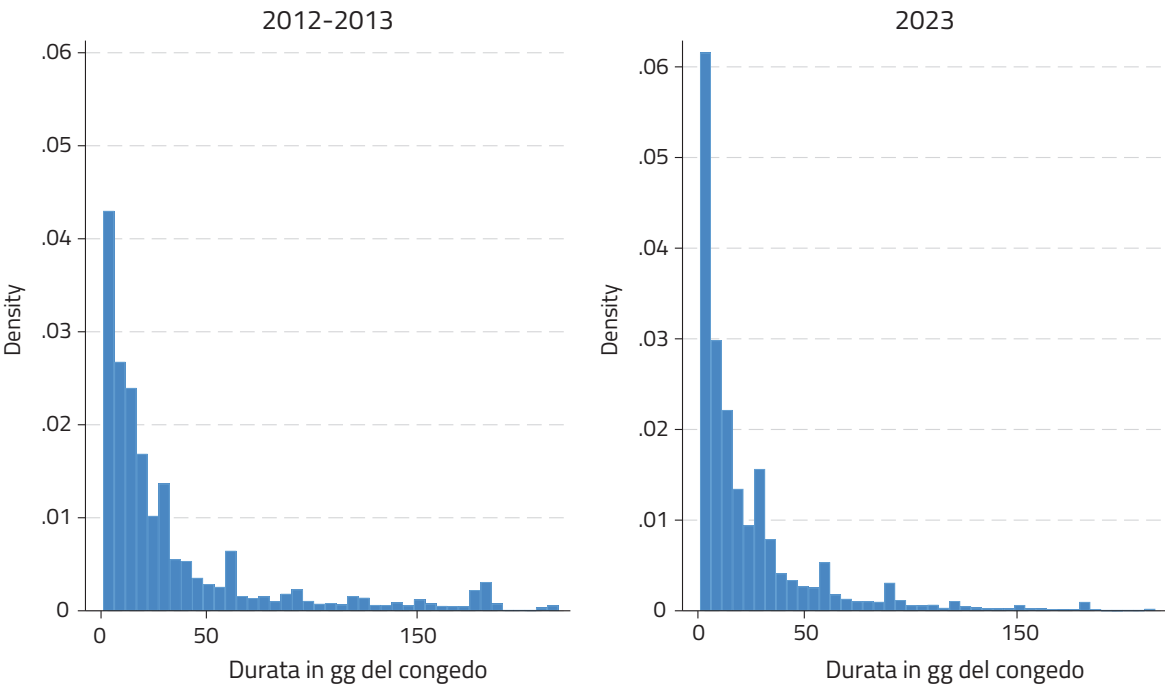
Le madri usano il congedo principalmente nei primi anni di vita del bambino, mentre i padri più tardi e in misura molto minore

Confrontando i due periodi di riferimento, non si osservano cambiamenti strutturali significativi nel *pattern* distributivo, suggerendo una sostanziale stabilità nelle scelte paterne relative all'utilizzo del congedo parentale. Questa persistenza potrebbe riflettere fattori culturali profondamente radicati riguardo alla divisione dei ruoli genitoriali, nonché possibili vincoli economici e lavorativi. Tuttavia, bi-

sogna anche evidenziare che nel 2023 la frequenza di congedo parentale di breve durata è maggiore rispetto agli anni 2012-13. Nella lettura di questi dati bisogna considerare che il contesto normativo nei due periodi di riferimento è diverso. Per i padri delle coorti 2012-2013, il congedo parentale rappresentava di fatto l'unico strumento disponibile per prendersi cura dei figli; il congedo di paternità obbligatorio, infatti, non era ancora stato introdotto nel 2012, e prevedeva una durata di appena un giorno nel 2013. Al contrario, coloro che sono diventati padri nel 2023 hanno potuto usufruire, oltre che del congedo parentale, del congedo di paternità obbligatorio di 10 giorni.

Questo mutato quadro normativo offre una possibile spiegazione della maggiore prevalenza di congedi parentali molto brevi nel 2023: è possibile che una parte della necessità di tempo con il figlio sia oggi soddisfatta tramite il congedo di paternità. Inoltre, l'indennizzo pari all'80% della retribuzione, introdotto dalla legge di bilancio del 2022 - come vedremo più nel dettaglio in seguito - ha incentivato un numero maggiore di padri a usufruire del congedo parentale. È possibile che una parte di questi nuovi beneficiari, meno vincolata rispetto a chi già ne faceva uso in precedenza, tenda a utilizzarlo per periodi più brevi.

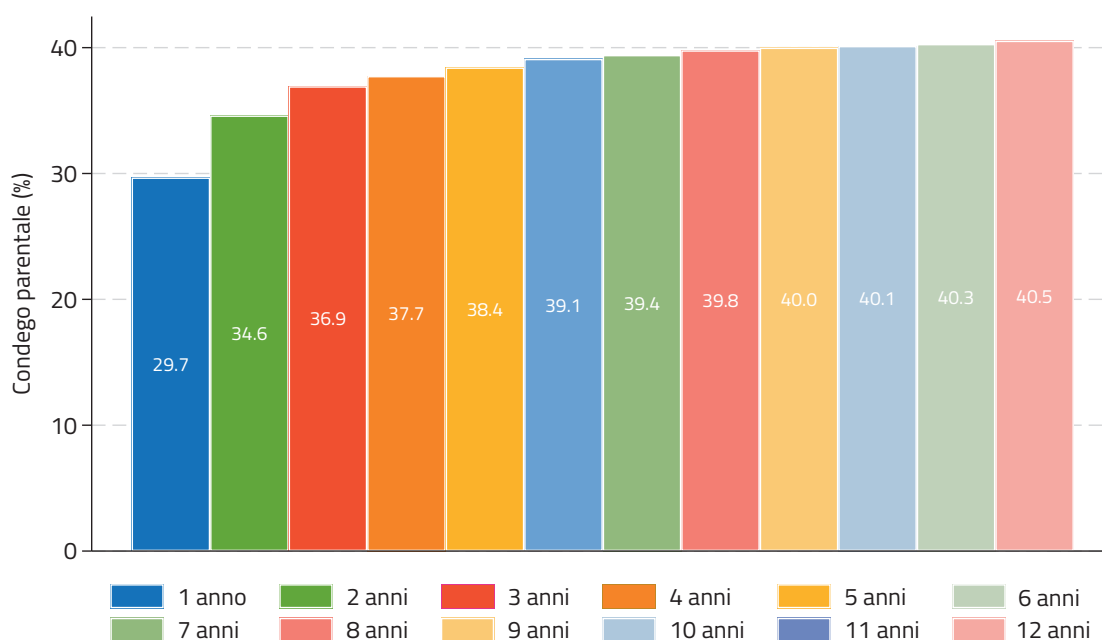
Grafico 2.17 - Distribuzione della durata del congedo parentale usufruito dal padre entro il primo anno di vita del bambino



Di seguito, analizziamo quanti padri e quante madri raggiungono il limite individuale di mesi di fruizione del congedo parentale. La normativa prevede che ciascun genitore possa usufruire di un massimo di sei mesi di congedo, con un'estensione a sette mesi per i padri che esercitano il diritto a fruire di un periodo di congedo continuativo di almeno tre mesi. Nel Grafico 2.18 è riportata la quota di donne che ha raggiunto il limite massimo di fruizione del congedo parentale in corrispondenza di diverse età del figlio o della figlia. L'analisi si basa sulla coorte di genitori con figli nati nel 2012-2013,

consentendo di osservare come l'utilizzo del congedo si distribuisca nel tempo e quali siano le fasce d'età del bambino/a entro cui le madri tendono a esaurire il periodo massimo di congedo fruibile. Dal Grafico si evince che poco più del 40% delle donne che usufruiscono del congedo parentale esaurisce tutti i mesi disponibili entro il dodicesimo anno di età del figlio, che rappresenta il limite massimo previsto. La maggior parte di coloro che utilizzano l'intero periodo di congedo lo fa già entro il primo anno di vita del bambino, con una quota pari a circa il 30%. Si osserva poi un incremento con l'aumentare dell'età del bambino, particolarmente marcato nei primi anni. Entro i due anni di età, la percentuale di madri che ha già esaurito il congedo parentale raggiunge il 35%, mentre entro i tre anni sale al 37%. Successivamente, la crescita diventa più lenta, fino a stabilizzarsi intorno al 40% dopo i sei anni, con incrementi minimi nelle età successive.

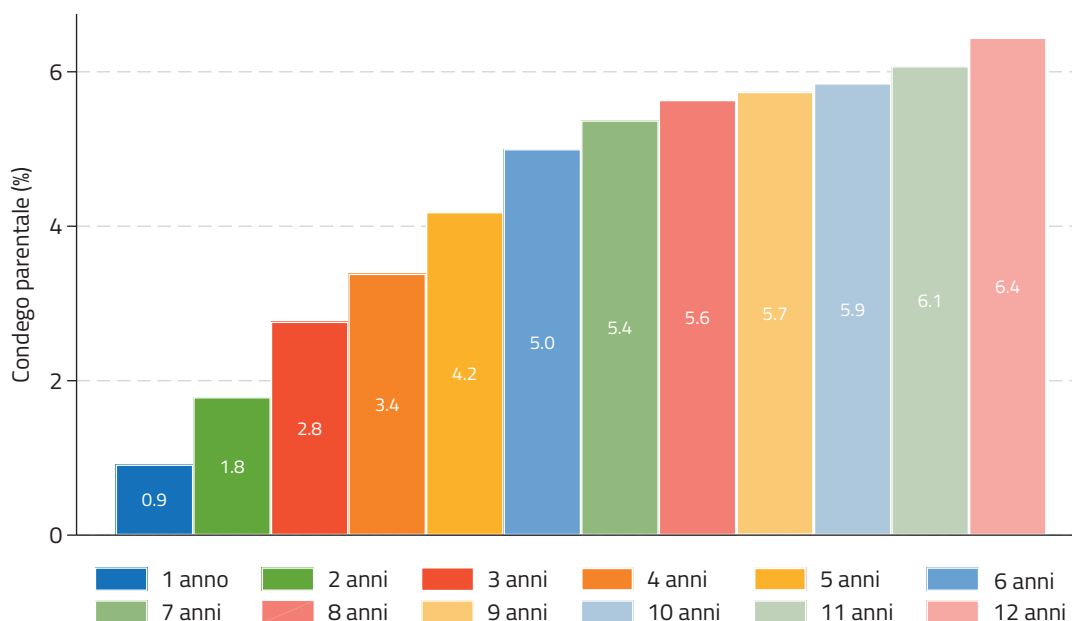
Grafico 2.18 - Quota di madri che fruisce del numero massimo di mesi di congedo per età del figlio



Il Grafico 2.19 mostra, invece, la percentuale di padri che esaurisce il numero di mesi di congedo parentale fruibili in relazione all'età del figlio/a. Dalla sua lettura si nota, innanzitutto, che, a differenza di quanto osservato per le madri, solo una quota molto contenuta di padri fa un uso intensivo del congedo parentale tale da portare all'esaurimento dei mesi disponibili.

Dal Grafico si osserva, inoltre, un chiaro trend crescente, con un andamento più ripido rispetto a quello osservato per le madri. La percentuale di padri che raggiunge il numero massimo di mesi di congedo parentale fruibili individualmente aumenta progressivamente con l'aumentare dell'età del bambino/a: si passa da una quota pari allo 0,9%, quando il figlio ha un anno, fino al 6,4% quando il figlio ha 12 anni. Questo andamento suggerisce che, a differenza delle madri - che tendono a concentrare l'utilizzo del congedo nei primi anni di vita del bambino - i padri che ricorrono al congedo parentale tendono a farlo in una fase più avanzata dell'infanzia.

Grafico 2.19 - Quota di padri che fruisce del numero massimo di mesi di congedo per età del figlio



Infine, per analizzare l'utilizzo complessivo della coppia, abbiamo esaminato il comportamento congiunto di madri e padri. Dallo studio è emerso che solo pochissimi genitori esauriscono i 10-11 mesi di congedo disponibili per la coppia.

2.4.2 Conciliare in modo diverso: una lettura delle caratteristiche di madri e padri in relazione all'uso dei congedi parentali

In questo paragrafo esamineremo le caratteristiche di madri e padri in relazione al loro comportamento nell'utilizzo del congedo parentale. Per condurre questa analisi, come già fatto in precedenza, ci concentriamo sui genitori che hanno avuto figli nel 2012-2013 e incrociamo le informazioni disponibili con quelle derivanti dai flussi UNIFORMS sui lavoratori occupati nel settore privato non agricolo.

Dall'analisi emerge che circa il 37% delle madri non ha mai fatto ricorso al congedo parentale durante i primi 12 anni di vita del bambino, mentre il restante 63% ne ha fatto ricorso almeno una volta (Tabella 2.7)¹⁸. Questo ultimo gruppo, come si è avuto modo di vedere anche in precedenza, è abbastanza composito in termini di intensità di utilizzo, infatti il 21,7% ha utilizzato il congedo parentale per un numero di giorni inferiore a 90, il 37,2% per un numero di giorni superiore a 90 ma inferiore a 180, e il 41,1% per 180 giorni.

¹⁸ Questi valori vengono ottenuti considerando le madri che risultavano occupate alla nascita del figlio. Se invece si considerano tutte quelle che sono state occupate in qualche momento durante i primi 12 anni di vita del bambino, il *take-up* del congedo parentale aumenta al 68%.

Tabella 2.7 - Uso del congedo da parte delle madri nei primi 12 anni di vita del bambino e intensità di utilizzo			
Madri	%	Intensità	%
Non fruitrici	37,36		
Fruitrici	62,64	Fruitrici a bassa intensità	21,73
		Fruitrici a media intensità	37,22
		Fruitrici ad alta intensità	41,05
TOTALE	100,00		100,00

Come si può notare dalla Tabella 2.8, dai dati emerge una correlazione rilevante tra il livello retributivo e l'intensità di utilizzo del congedo parentale. In particolare: le madri che non usufruiscono del congedo ("Non fruitrici") presentano una retribuzione media teorica¹⁹ significativamente inferiore (12.016 euro) rispetto a tutti gli altri gruppi. Le madri che utilizzano il congedo con media intensità mostrano la retribuzione media teorica più elevata (18.856 euro). Le fruitrici a bassa e alta intensità si collocano in posizioni intermedie, con retribuzioni rispettivamente di 17.828 euro e 16.937 euro. Questa distribuzione suggerisce che le donne con retribuzioni molto basse potrebbero incontrare ostacoli economici nell'accesso al congedo, mentre quelle con retribuzioni più elevate hanno maggiori possibilità di usufruirne.

Le madri con salari più bassi e contratti precari tendono a utilizzare meno il congedo parentale

I recenti cambiamenti legislativi, che hanno aumentato l'indennità per i primi mesi di congedo parentale dal 30% all'80% della retribuzione, potrebbero rappresentare un passo importante verso una maggiore equità. Un'indennità più generosa riduce, infatti, il sacrificio economico legato all'utilizzo del congedo, rendendolo una scelta più sostenibile anche per chi ha redditi medio-bassi. Infatti, sebbene il costo-opportunità, in termini di retribuzione persa, sia teoricamente inferiore per le lavoratrici con redditi più bassi, proprio queste persone, in assenza di altre fonti di sostegno, hanno una maggiore necessità di disporre di risorse economiche immediate per sostenere la famiglia. In questo senso, se l'indennità non è sufficiente a garantire un minimo di sicurezza economica, il congedo parentale rischia di restare una possibilità concreta solo per chi gode di condizioni economiche più favorevoli.

Bisogna anche considerare che i salari più bassi sono tipicamente associati a situazioni lavorative più precarie che, come si nota nella Tabella 2.8, potrebbero scoraggiare l'utilizzo del congedo. Risulta, infatti, che tra le lavoratrici che hanno un contratto a tempo determinato ben il 79% rinuncia a fruire del congedo parentale, mentre questa percentuale si riduce al 32% tra coloro che godono di un contratto a tempo indeterminato. Dalla tabella si nota, inoltre, che, tra le fruitrici con contratto a tempo determinato, solo il 21,65% utilizza il congedo ad alta intensità, mentre percentuali maggiori si registrano per l'utilizzo a media intensità (28,7%) e a bassa intensità (circa il 50%).

¹⁹ Utilizziamo la retribuzione teorica - ovvero quella che il lavoratore dovrebbe percepire in base al proprio contratto - anziché la retribuzione effettivamente corrisposta, poiché quest'ultima risente dell'eventuale utilizzo, più o meno esteso, del congedo parentale.

Per le lavoratrici con contratto a tempo indeterminato, la situazione è significativamente diversa: tra le madri che utilizzano il congedo (il 68% di quelle occupate con questa tipologia contrattuale) ben il 42% lo utilizza in maniera intensiva, mentre percentuali inferiori si registrano per l'utilizzo a media intensità (37%) e a bassa intensità (21%).

Analizzando i dati relativi alle lavoratrici *full time* e *part time*, emergono *pattern* interessanti nell'utilizzo del congedo parentale. Il 33% delle madri occupate con contratto *full time* non usufruisce del congedo, contro il 44% di coloro che hanno un contratto *part time*. Tra le madri occupate a tempo pieno che fanno uso del congedo (67%) prevalgono le modalità a intensità medio-alta: solo il 21,5% opta per un utilizzo a bassa intensità, mentre il 38,2% lo utilizza a media intensità e il 40,3% ad alta intensità. Un quadro simile emerge anche tra le madri con contratto *part time* che usano la misura (56%): il 22,2% ricorre al congedo a bassa intensità, il 35,1% a media intensità e il 42,6% ad alta intensità.

Se ci concentriamo sulla dimensione delle imprese in cui sono occupate le diverse tipologie di madri, emerge che il 48% delle madri occupate nelle imprese di piccole dimensioni (fino a 15 dipendenti) non fruisce del congedo, contro il 35% e il 25% di quelle occupate in imprese di medie e di grandi dimensioni. D'altra parte, è interessante notare che tra le donne occupate nelle piccole imprese che scelgono di utilizzare il congedo, l'intensità di utilizzo tende ad essere maggiore rispetto alle colleghe impiegate in aziende più grandi. In particolare, il 47% delle madri occupate in piccole imprese opta per un utilizzo ad alta intensità, a fronte del 31% che lo usa a media intensità e del 22% che lo utilizza a bassa intensità. Nelle imprese di medie e grandi dimensioni, invece, la quota di utilizzo ad alta intensità scende rispettivamente al 43% e al 34%.

Nell'interpretare questi dati va considerato che le madri impiegate in aziende di dimensioni maggiori potrebbero avere accesso a forme di welfare aziendale non rilevabili nei nostri dati (come servizi di cura, orari flessibili o congedi integrativi) che possono influenzare le loro scelte, rendendo meno necessario il ricorso prolungato al congedo parentale. Nel complesso, i dati osservati suggeriscono che nelle piccole imprese le madri tendono ad adottare comportamenti polarizzati: da un lato, una quota consistente rinuncia del tutto al congedo, dall'altro, chi lo utilizza tende a farlo in modo intensivo, probabilmente per compensare l'assenza di altre forme di supporto organizzativo.

Si rileva, inoltre, una marcata differenza geografica nell'utilizzo del congedo parentale da parte delle madri. Tra le residenti nel Centro-Nord, la quota di non fruitrici si attesta al 31%, mentre nel Mezzogiorno sale al 59%. Anche tra le madri che usufruiscono del congedo emergono differenze rilevanti: nel Centro-Nord il 42% delle fruitrici ricorre a un utilizzo ad alta intensità e il 38% a media intensità; nelle regioni del Sud e delle Isole, invece, queste percentuali scendono rispettivamente al 37,3% e al 34,2%.

Questi dati suggeriscono un maggiore ricorso al congedo parentale nelle regioni del Centro-Nord, non solo in termini di accesso, ma anche di intensità d'uso. Tali differenze possono riflettere fattori strutturali, come le caratteristiche del mercato del lavoro, la disponibilità di reti familiari di supporto e le condizioni economiche complessive, che influenzano in modo diverso le scelte delle madri nei diversi contesti territoriali.

I risultati evidenziano importanti implicazioni per le politiche di conciliazione famiglia-lavoro. Esiste una potenziale disparità nell'accesso al congedo parentale legata alla condizione economica e contrattuale, con le lavoratrici più vulnerabili (basso reddito, contratti precari) che presentano tassi di fruizione inferiori. Le politiche dovrebbero concentrarsi su misure che facilitino l'accesso al congedo per le categorie più svantaggiate, attraverso incentivi economici o sostegni complementari.

Emerge l'importanza di promuovere la stabilità lavorativa femminile come condizione abilitante per un pieno esercizio dei diritti di maternità.

Tabella 2.8 - Caratteristiche delle madri in relazione all'intensità di utilizzo del congedo

	Non fruitrici	Fruitrici a bassa intensità	Fruitrici a media intensità	Fruitrici ad alta intensità
Retribuzione teorica	12.016	17.828	18.856	16.937
Tempo indeterminato	32,26%	20,73%	37,53%	41,74%
Tempo determinato	79,10%	49,65%	28,70%	21,65%
<i>Full time</i>	33,42%	21,47%	38,24%	40,29%
<i>Part time</i>	44,13%	22,25%	35,13%	42,62%
Età della madre alla nascita del figlio	32	33	34	33
Occupata piccola impresa (<= 15 dip)	47,97%	22,05%	31,22%	46,73%
Occupata media impresa (> 15 dip < 250 dip)	35,04%	21,02%	36,17%	42,81%
Occupata grande impresa (>= 250 dip)	25,25%	22,11%	44,04%	33,85%
Residente Centro-Nord	30,76%	20,52%	37,78%	41,70%
Residente Sud-Isole	58,83%	28,45%	34,20%	37,35%

La Tabella 2.9 offre un quadro molto significativo sull'utilizzo del congedo parentale da parte dei padri italiani nei primi dodici anni di vita del figlio, mettendo in luce una realtà segnata da forti disparità di genere. Il dato più rilevante è che solo l'8,33% dei padri fa effettivamente ricorso a questo strumento, mentre la stragrande maggioranza (91,67%) non ne usufruisce.

Solo l'8,33% dei padri usufruisce del congedo parentale

Questo basso tasso di utilizzo solleva interrogativi rilevanti sui fattori che possono scoraggiare la partecipazione paterna. Tra questi, un ruolo particolarmente significativo potrebbe essere svolto dalle norme sociali e culturali che tradizionalmente assegnano i compiti di cura alla figura materna, creando barriere invisibili ma potenti alla partecipazione paterna.

Tra i padri che utilizzano il congedo, la distribuzione per intensità di fruizione rivela ulteriori differenze: quasi l'80% dei fruitori lo utilizza per meno di 90 giorni nel corso dei primi 12 anni di vita del figlio/a. Circa il 16% presenta, invece, un utilizzo medio compreso tra i 90 e i 180 giorni, mentre circa il 4% usa 180 o più giorni.

Tabella 2.9 - Uso del congedo da parte dei padri nei primi 12 anni di vita del bambino e intensità di utilizzo

Padri	%	Intensità	%
Non fruitori	91,67		
Fruitori	8,33	Fruitori a bassa intensità	79,82
		Fruitori a media intensità	15,96
		Fruitori ad alta intensità	4,22
TOTALE	100,00		100,00

I padri con redditi più bassi tendono a fare un uso più intenso del congedo parentale

Infine, esaminando la Tabella 2.10, che indica le caratteristiche dei padri in relazione al loro utilizzo del congedo parentale, emergono *pattern* interessanti, soprattutto se confrontati con quelli delle madri presentati nella Tabella 2.8. Mentre per le madri le retribuzioni più basse si osservano per le non fruitrici, per i padri si nota che sono i fruitori ad alta intensità a presentare il salario medio inferiore (17.949 euro).

La retribuzione più alta si registra tra i fruitori a bassa intensità (21.824 euro), mentre scende progressivamente con l'aumento dell'intensità.

Come già rilevato per le madri, anche tra i padri il mancato utilizzo del congedo parentale risulta più frequente tra coloro che si trovano in condizioni occupazionali più instabili. Tuttavia, i dati mostrano in generale un ricorso molto limitato alla misura da parte di tutti i gruppi considerati.

Le differenze tra categorie sono infatti contenute: il tasso di non utilizzo è pari al 96% tra i lavoratori con contratto a tempo determinato e scende al 91% tra quelli con contratto a tempo indeterminato. Analogamente, si passa dal 91% tra i residenti nel Centro-Nord al 94% tra quelli residenti al Sud. La differenza più significativa si osserva tra i lavoratori occupati in grandi imprese e quelli impiegati in imprese di piccole dimensioni: nel primo gruppo, il 16% dei padri usufruisce del congedo parentale, mentre tra i lavoratori delle piccole imprese la quota scende drasticamente al 3%.

Tabella 2.10 - Caratteristiche dei padri in relazione all'intensità di utilizzo del congedo

	Non fruitori	Fruitori a bassa intensità	Fruitori a media intensità	Fruitori ad alta intensità
Retribuzione teorica	19.325	21.824	19.636	17.949
Tempo indeterminato	90,99%	79,69%	16,12%	4,19%
Tempo determinato	95,54%	81,91%	13,60%	4,49%
<i>Full time</i>	91,39%	80,60%	15,46%	3,94%
<i>Part time</i>	93,77%	71,74%	21,09%	7,17%
Età del padre alla nascita del figlio	35	36	36	36
Occupato piccola impresa (<= 15 dip)	96,95%	80,40%	13,30%	6,30%
Occupato media impresa (> 15 dip < 250 dip)	93,25%	80,37%	14,55%	5,08%
Occupato grande impresa (>= 250 dip)	82,13%	79,38%	17,38%	3,24%
Residente Centro-Nord	90,58%	80,78%	15,60%	3,62%
Residente Sud-Isole	94,30%	76,02%	17,35%	6,63%

2.4.3 L'uso del congedo parentale alla luce delle modifiche introdotte dalla legge di bilancio 2022 e dalla legge di bilancio 2023

Questo paragrafo analizza l'impatto dell'incremento dell'indennità del congedo parentale sul suo utilizzo. In primo luogo, aggiorniamo l'analisi presentata nel precedente rapporto annuale INPS, ampliando il periodo di osservazione ai primi due anni di vita del bambino. Successivamente, esaminiamo gli effetti delle modifiche introdotte dalla legge di bilancio 2023, che ha portato da uno a due mesi di congedo parentale indennizzati all'80% della retribuzione. Mentre la legge di bilancio 2022 aveva previsto l'aumento dell'indennità dal 30% all'80% per una delle tre mensilità spettanti a ciascun genitore, la normativa del 2023 ha esteso questa misura a due mensilità.

Queste previsioni operano in alternativa tra i genitori, per cui il congedo indennizzato all'80% può essere utilizzato sia dalle madri che dai padri (per le mensilità non trasferibili all'altro genitore, in modalità ripartita tra gli stessi o da uno soltanto di essi) entro il sesto anno di vita del figlio (o entro 6 anni dall'ingresso in famiglia del minore in caso di adozione o di affidamento e, comunque, non oltre il compimento della maggiore età).

In base alle disposizioni di legge per i lavoratori dipendenti, sia del settore privato che pubblico, il numero di mensilità indennizzate all'80% della retribuzione è di una per chi conclude il congedo di maternità o paternità dopo il 31 dicembre 2022, e di due per chi lo termina dopo il 31 dicembre 2023.

Pertanto, per comprendere l'impatto della legge di bilancio 2022 sull'uso del congedo parentale, abbiamo confrontato il ricorso allo strumento per madri e padri che hanno concluso il congedo di maternità/paternità nei 31 giorni immediatamente precedenti al 31 dicembre del 2022 (non-trat-

tati) e nei 31 giorni immediatamente successivi (trattati)²⁰. Alla stessa maniera abbiamo proceduto per l'analisi relativa alle disposizioni della legge di bilancio 2023, in tal caso confrontando il comportamento di madri e padri che hanno concluso il congedo di maternità/paternità nei 31 giorni immediatamente precedenti al 31 dicembre del 2023 e nei 31 giorni immediatamente successivi. L'analisi considera non solo il margine estensivo, ovvero la quota di aventi diritto che effettivamente ricorre al congedo parentale, ma anche il margine intensivo, ossia il numero di giorni complessivamente usufruiti da ciascun genitore.

Relativamente alla legge di bilancio 2022 abbiamo esaminato il ricorso al congedo parentale nei 24 mesi successivi alla nascita del figlio. Anche se la fruizione del congedo parentale con indennità elevata all'80% della retribuzione per un mese può essere goduta fino al sesto anno di vita del bambino,

**Maggiore utilizzo
del congedo da
parte delle madri
nei primi 2 anni di
vita del bambino**

come si è visto nel paragrafo precedente, il ricorso al congedo avviene soprattutto nei primi anni di vita del bambino. Come si può notare dalla Tabella 2.11, il 55,2% delle madri nel gruppo dei non-trattati ha usato il congedo parentale nei primi due anni di vita del figlio/a, mentre questa percentuale sale al 60,5% per le madri nel gruppo trattato, cioè degli aventi diritto all'incremento di indennità. Si osserva, quindi, un incremento nel *take-up* del congedo parentale da parte delle madri di 5,3 punti percentuali che corrisponde ad un aumento di circa il 9,6%. Da questo semplice confronto sembrerebbe, quindi, che la possibilità di andare in congedo con un trattamento economico più favorevole abbia indotto un maggior numero di donne a utilizzare questo strumento. Per quel che riguarda, invece, la durata dell'utilizzo non si notano particolari effetti. Infatti, sia le madri nel gruppo dei non-trattati che quelle nel gruppo dei trattati, nei primi due anni di vita del figlio/a hanno usato, in media, circa 127 giorni di congedo parentale.

Come si può vedere dai dati riportati nella Tabella 2.11, l'incremento dell'indennità ha avuto effetti anche sul ricorso al congedo da parte dei padri. Nel gruppo dei non trattati, il 5% dei padri ne ha fatto ricorso durante i primi due anni di vita del figlio/a, mentre questa percentuale sale al 7% nel gruppo dei trattati. Si tratta di una variazione di 2 punti percentuali che, dato l'esiguo ricorso da parte dei padri allo strumento in esame, si traduce in un aumento di circa il 40%. L'effetto, invece, sulla durata media del congedo sembra essere addirittura negativo: il gruppo dei padri trattati prende il congedo per una media di circa 29 giorni, mentre il gruppo di controllo presenta un numero medio di giorni di utilizzo pari a circa 28.

**Effetto sui padri
più consistente
rispetto a quello
che si rilevava nel
primo anno di vita
del bambino**

Rispetto alle analisi riportate nel precedente Rapporto Annuale, in cui si misurava l'impatto della misura sull'uso del congedo entro il primo anno di vita del bambino, si nota che, estendendo il periodo di osservazione a due anni, l'effetto stimato sulle madri rimane molto simile a quello che si osservava entro il primo anno (+ circa 7%), probabilmente perché le madri tendono a usare il congedo soprattutto nella primissima fase di vita del bambino. Invece, l'effetto per i padri diventa molto più consistente rispetto a quello che si rilevava nel primo anno di vita del figlio (+ circa 24%).

²⁰ Più nello specifico, abbiamo costruito un indicatore che tiene conto sia del comportamento della madre che del padre. Poiché l'incremento dell'indennità si applica a coloro che terminano il congedo di maternità o, in alternativa, di paternità successivamente al 31 dicembre 2022, abbiamo considerato come *running variable* la fine del congedo di maternità, che è stata sostituita con la data della fine del congedo di paternità nei casi in cui il padre lo abbia utilizzato e si sia concluso con data successiva alla fine del congedo di maternità.

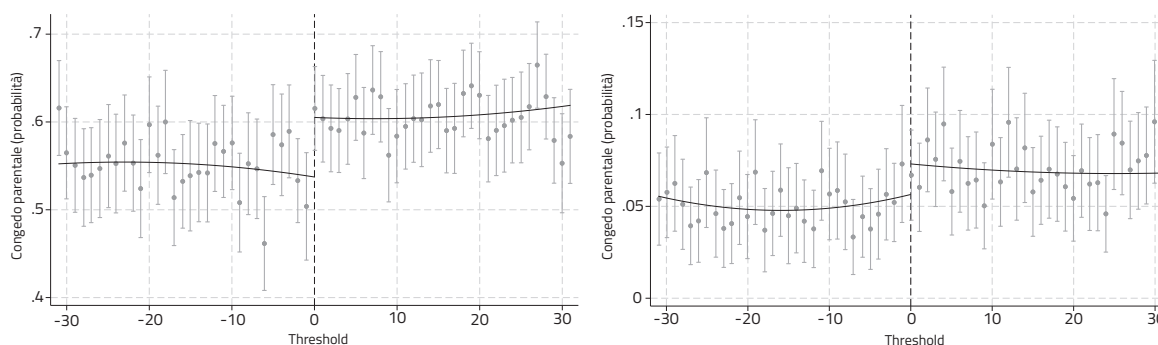
Tabella 2.11 - Uso del congedo parentale entro i primi due anni di vita del figlio/a

	Concluso il congedo di maternità/ paternità nei 31 giorni precedenti al 31 dicembre 2022		Concluso il congedo di maternità/ paternità nei 31 giorni successivi al 31 dicembre 2022	
	Madri	Padri	Madri	Padri
Ha usato il congedo parentale (%)	55,20	5,10	60,50	7,00
Numero medio di giorni di congedo	127,74	28,67	127,23	27,84

Questi risultati si possono apprezzare visivamente nel Grafico 2.20, che è stato ottenuto utilizzando un approccio non parametrico di *Regression Discontinuity Design* che sfrutta la soglia del 31/12/2022 per la conclusione del congedo di maternità/paternità²¹.

Nel pannello di sinistra, per le madri si riscontra un impatto di circa +6 punti percentuali, quindi superiore a quello desumibile dalla semplice comparazione delle medie riportate in Tabella 2.11. Per i padri, invece, come si può notare dal pannello di destra, si riscontra un incremento del *take-up* di circa 2 punti percentuali, in linea con quanto detto in precedenza. Gli effetti sono statisticamente significativi al 1 e 5% sia quando stimiamo modelli non parametrici che parametrici²².

Grafico 2.20 - Stime RDD probabilità di uso del congedo parentale da parte di madri e padri entro i primi due anni di vita del bambino/a



Abbiamo, inoltre, analizzato se la risposta all'aumento dell'indennità del congedo parentale sia stata diversa in relazione a specifiche caratteristiche individuali e familiari. L'incremento del *take-up* tra le madri risulta più marcato tra quelle con un Indicatore di Situazione Reddittuale (ISR) più elevato (+5-6 punti percentuali per chi si colloca al di sopra della mediana, rispetto a un aumento più conte-

²¹ La distribuzione del giorno di conclusione del congedo di maternità/paternità risulta continua attorno alla soglia del 31 dicembre 2022 indicando che i genitori non hanno manipolato la data di conclusione del congedo in modo da far sì che avvenisse prima o dopo la soglia.

²² Il modello è stimato nell'*optimal bandwidth* di 61 giorni e include, tra i controlli, la *dummy variable* pari a uno per chi ha concluso il congedo di maternità/paternità dopo il valore soglia del 31 dicembre 2022, la *running variable*, cioè la distanza in giorni rispetto alla soglia, e l'interazione tra le due.

nuto, spesso non significativo, di circa +3 punti percentuali per chi si trova al di sotto della mediana).

**L'aumento
dell'indennità del
congedo parentale
produce un
effetto maggiore
sulle madri con
contratti a tempo
indeterminato e
attive in aziende
medio-grandi**

Un effetto simile si osserva tra le madri con retribuzioni superiori alla mediana nel 2021, mentre per quelle nella fascia più bassa della distribuzione delle retribuzioni, il *take-up* cresce di circa 3 punti percentuali, ma senza raggiungere la significatività statistica. Le madri con contratti a tempo indeterminato e impiegate in aziende di media o grande dimensione mostrano una maggiore risposta, così come le lavoratrici *part time*, il cui incremento (+5 punti percentuali) risulta superiore rispetto a quello delle lavoratrici *full time* (+4 punti percentuali). Per quanto riguarda i padri, si osservano dinamiche analoghe: l'aumento del *take-up* è particolarmente evidente tra coloro che lavorano in imprese di grandi dimensioni, percepiscono redditi più elevati e hanno un contratto a tempo indeterminato.

Di seguito esaminiamo se aver reso ancora più generoso il trattamento economico del congedo parentale con due mesi indennizzati all'80% della retribuzione ha accresciuto in maniera significativa il suo utilizzo. Poiché la misura è stata introdotta nel 2023, l'analisi si concentrerà sull'uso del congedo parentale entro il primo anno di vita del bambino.

Seguendo lo stesso approccio usato in precedenza, nella Tabella 2.12 vengono messi a confronto madri e padri che hanno concluso il congedo di maternità o paternità nei 26 giorni immediatamente precedenti al 31 dicembre 2023 (gruppo dei non trattati) e nei 26 giorni immediatamente successivi (gruppo dei trattati). La scelta di considerare un intervallo di 26 giorni deriva dal fatto che, per questo campione, questa finestra risulta ottimale dal punto di vista statistico.

La differenza nell'utilizzo del congedo parentale entro il primo anno di vita del bambino tra le madri che avevano diritto a un mese di congedo retribuito all'80% e quelle che potevano usufruire di due mesi con lo stesso livello di indennità è pari a 3,5 punti percentuali, corrispondenti a un incremento del 5,8%. Non sembrano esserci, invece, effetti sulla durata del congedo, almeno durante il primo anno di vita del bambino. Per i padri la possibilità di utilizzare due mesi di congedo piuttosto che uno all'80% della retribuzione determina un incremento del *take-up* di 1,6 punti percentuali.

Gli stessi risultati vengono ottenuti anche applicando un approccio di *Regression Discontinuity Design*, che sfrutta la soglia del 31/12/2023 come punto di discontinuità per l'accesso alle nuove regole sul congedo di maternità/paternità. Si può dire, pertanto, che le modifiche legislative che hanno accresciuto la generosità del congedo parentale stanno effettivamente inducendo un numero crescente di nuove madri e nuovi padri a farne ricorso, suggerendo che l'intensità e la struttura dell'incentivo economico giocano un ruolo rilevante nelle decisioni familiari legate alla cura dei figli nei primi mesi di vita.

Non si osserva, invece, un impatto sulla durata dell'utilizzo, suggerendo che chi ne fa un uso prolungato è meno sensibile agli aspetti economici, mentre chi lo utilizza per periodi più brevi risponde maggiormente agli incentivi.

Tabella 2.12 - Uso del congedo parentale entro il primo anno di vita del figlio/a

	Concluso il congedo di maternità/ paternità nei 31 giorni precedenti al 31 dicembre 2023		Concluso il congedo di maternità/ paternità nei 31 giorni successivi al 31 dicembre 2023	
	Madri	Padri	Madri	Padri
Ha usato il congedo parentale (%)	62,30	4,20	65,80	5,80
Numero medio di giorni di congedo	106,77	22,12	113,77	22,85

2.4.4 L’uso del congedo di paternità

L’adesione al congedo obbligatorio di paternità ha registrato una crescita costante durante il suo primo decennio di implementazione, con un incremento significativo dal 20% circa nel 2013²³ al 64,02% nel 2022. Questo trend ascendente sembra, tuttavia, essersi arrestato negli anni successivi, con tassi di fruizione che si sono stabilizzati al 64,5% nel 2023 e al 64,8% nel 2024. Questa evoluzione suggerisce che, dopo una fase iniziale caratterizzata da progressivi aumenti nella partecipazione - dovuti presumibilmente sia alla maggiore conoscenza della misura sia all’estensione delle giornate di astensione fruibili - con la stabilizzazione dell’impianto normativo si sia consolidata anche la quota dei percettori sul totale degli aventi diritto.

Per una valutazione completa dell’efficacia di questa politica, oltre al tasso di utilizzo (*take-up*), è importante anche esaminare se i padri fruiscono dell’intero periodo di 10 giorni a disposizione o se optino per durate inferiori. Poiché i dataset disponibili non raccolgono direttamente questo dato, è stata sviluppata un’approssimazione numerica basata sui dati reddituali. Questa metodologia sfrutta le informazioni relative agli accrediti figurativi e agli imponibili contributivi legati ai rapporti di lavoro, che sono direttamente proporzionali al numero di giornate lavorative e/o figurative di ogni padre lavoratore. La variabile *proxy* che abbiamo costruito misura, in termini relativi, la quota di imponibile derivante dall’accredito figurativo per il congedo di paternità sul totale dell’imponibile annualizzato²⁴. Questo indicatore, una volta normalizzato rispetto al numero di giornate dell’anno lavorativo, fornisce un’approssimazione in giornate dell’utilizzo del congedo di paternità.

L’analisi dei dati, come si può notare dal Grafico 2.21, rivela un quadro articolato dell’utilizzo delle giornate disponibili di congedo di paternità. In media, i padri lavoratori usufruiscono di 7,17 giorni di

²³ Dal 2013 al 2016 il congedo obbligatorio di paternità comprendeva 2 giornate di astensione lavorativa, nel biennio 2017-2018 era raddoppiato a 4 giornate, che sono diventate 5 nel 2019, 7 nel 2020 ed infine dal 2021 si è attestato sulle attuali 10 giornate.

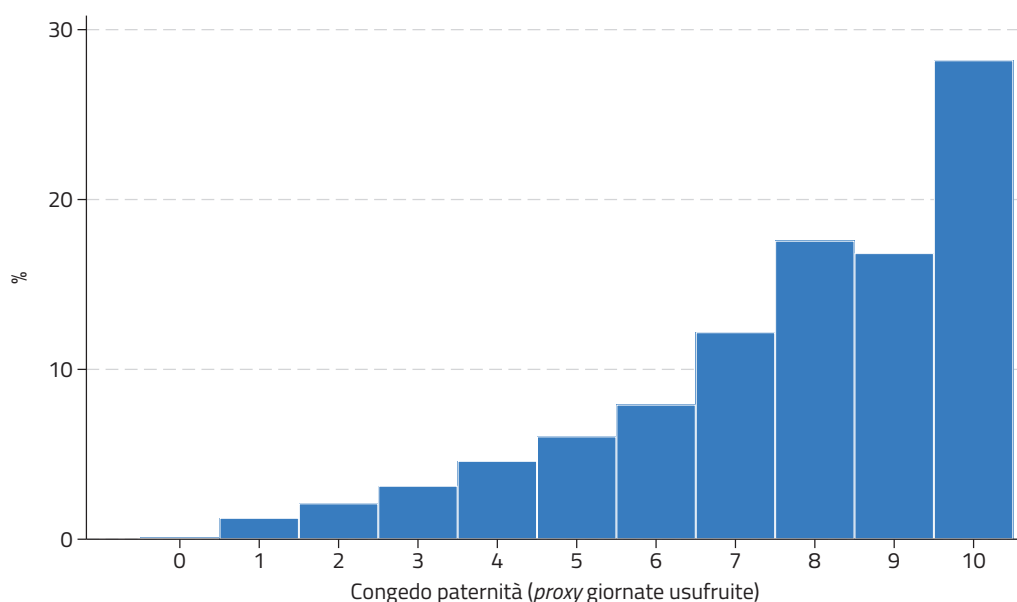
²⁴ Nello specifico, si calcola il rapporto tra l’ammontare delle differenze di accredito relative all’evento figurativo del congedo di paternità e la somma dell’imponibile pensionistico, dell’imponibile che eccede il massimale contributivo e delle differenze di accredito. Queste tre componenti reddituali, derivanti dal rapporto di lavoro, definiscono il denominatore e sono state normalizzate per tener conto delle settimane effettivamente lavorate, riducendo eventualmente le settimane effettive in base alla percentuale di *part time*.

La fruizione dell'intero periodo di 10 giorni di congedo di paternità rappresenta la modalità più frequente nella distribuzione

congedo, con una deviazione standard di 2,65 giorni, indicando una variabilità significativa nei comportamenti individuali. Particolarmente rilevante è il fatto che la fruizione dell'intero periodo di 10 giorni rappresenta la modalità più frequente nella distribuzione, con circa un padre su quattro che sceglie di utilizzare completamente il congedo a disposizione. Ampliando ulteriormente l'analisi, emerge che il 66,21% dei beneficiari si astiene dal lavoro per almeno 7 giorni. Dall'analisi complessiva emerge un quadro positivo, ma con significative aree di miglioramento. Se da un lato la maggioranza dei beneficiari sceglie di fruire di una porzione sostanziale del periodo disponibile, dall'altro lato un dato particolarmente rilevante è che circa il 30% dei padri utilizza meno della metà dei giorni a disposizione.

Le ragioni del ricorso parziale al congedo parentale possono essere diverse, tra cui le pressioni presenti nell'ambiente di lavoro, che scoraggiano assenze prolungate - soprattutto in determinati settori o ruoli professionali - e la persistenza di stereotipi di genere che continuano a influenzare la ripartizione dei compiti di cura all'interno della coppia.

Grafico 2.21 - Distribuzione della durata effettiva del congedo di paternità



Per meglio comprendere i fattori che influenzano il numero di giorni di congedo di paternità effettivamente fruiti da chi ha scelto di avvalersi della misura, si stima un modello OLS in cui la variabile dipendente è rappresentata dalla durata del congedo, espressa in giorni. Le variabili esplicative considerate si articolano lungo tre principali dimensioni. La prima riguarda la sfera lavorativa del padre e include la dimensione dell'impresa presso cui è impiegato, il livello retributivo, il tipo di contratto (a tempo determinato o indeterminato, *full time* o *part time*) e la qualifica professionale. La seconda concerne il contesto familiare, prendendo in esame l'età e la cittadinanza del padre, nonché l'occu-

pazione della madre, con particolare attenzione alla distinzione tra settore pubblico e privato. Infine, la terza dimensione fa riferimento all'area di residenza del padre (Nord-Ovest, Nord-Est, Centro, Sud e Isole), al fine di cogliere eventuali differenze riconducibili al contesto socioeconomico territoriale.

Tutte le variabili incluse risultano statisticamente significative almeno al livello del 10%, ad eccezione della variabile che indica se la madre è impiegata nel settore pubblico, che non raggiunge la soglia di significatività. Tuttavia, il valore relativamente basso dell' R^2 (0.0880) suggerisce che, pur avendo identificato relazioni significative, la capacità del modello di spiegare la variabilità complessiva nella durata del congedo di paternità è limitata.

Nel Grafico 2.22 sono rappresentati i coefficienti stimati associati alle variabili esplicative, con l'indicazione dell'intervallo di confidenza, al fine di visualizzare l'intensità e la direzione dell'effetto di ciascun fattore. Le caratteristiche lavorative mostrano effetti importanti: ad esempio, avere un contratto a tempo indeterminato o lavorare a tempo pieno è associato a un maggior numero di giorni di congedo fruiti, così come occupare una posizione impiegatizia o dirigenziale/quadro piuttosto che essere un *blue collar*. Al contrario, livelli retributivi più elevati sono correlati a una minore fruizione del congedo. Considerando che il congedo in esame è interamente indennizzato (al 100%), non è plausibile attribuire questa relazione a un maggiore costo-opportunità in termini economici. È più verosimile che entrino in gioco altri fattori, quali una cultura organizzativa meno favorevole alla fruizione del congedo da parte dei lavoratori ad alto reddito, o una maggiore pressione lavorativa e responsabilità professionali che ostacolano l'assenza dal lavoro.

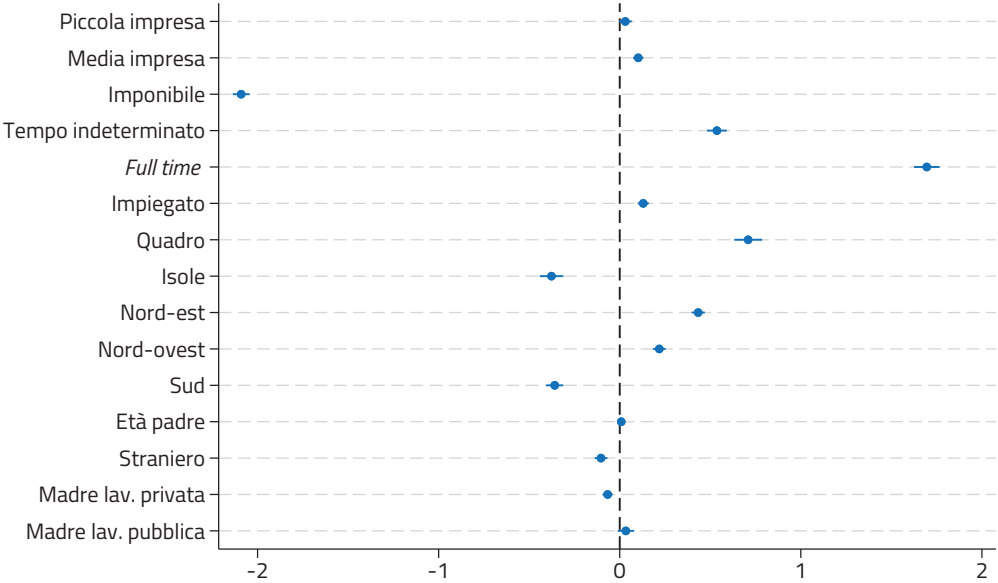
Si osserva, inoltre, che i lavoratori di imprese piccole (<16 addetti) e medie (16-150 addetti) usufruiscono rispettivamente di 0,03 e 0,10 giorni in più di congedo rispetto ai colleghi impiegati in grandi aziende (categoria di riferimento). Questa evidenza contrasta con quanto riportato nei precedenti Rapporti Annuali dell'INPS, secondo cui il tasso di utilizzo (*take-up*) della misura tende a essere maggiore nelle grandi imprese, generalmente caratterizzate da strutture organizzative più consolidate e politiche di welfare aziendale più sviluppate. Pertanto, la differenza riscontrata potrebbe riflettere effetti di selezione: nelle piccole e medie imprese potrebbero richiedere il congedo principalmente i lavoratori che lo apprezzano maggiormente e intendono fruirne per un numero elevato di giorni, mentre nelle grandi aziende lo richiederebbero anche coloro che lo valutano meno e desiderano usufruirne per periodi più brevi.

Dal punto di vista territoriale, emergono differenze significative: rispetto al Centro, i lavoratori del Nord-Est e del Nord-Ovest fruiscono in media di un numero maggiore di giorni di congedo (rispettivamente +0,52 e +0,43 giorni), mentre nelle Isole e nel Sud la fruizione è inferiore (-0,38 e -0,36 giorni). Questo divario potrebbe riflettere non solo differenze nell'organizzazione del lavoro e nella diffusione delle politiche aziendali di conciliazione, ma anche fattori culturali più profondi. In particolare, nelle regioni meridionali potrebbero essere più radicate norme sociali tradizionali che attribuiscono principalmente alle madri il ruolo di cura dei figli, limitando così la propensione dei padri a ricorrere a tutti i giorni fruibili di congedo. In linea con questa interpretazione, anche la cittadinanza risulta un fattore

Rispetto al Centro Italia, i lavoratori del Nord-Est e del Nord-Ovest fruiscono in media di un numero maggiore di giorni di congedo; Sud e Isole registrano una fruizione inferiore

significativo: i padri con *background* migratorio fruiscono in media di meno giorni rispetto a quelli autoctoni, un dato che può riflettere modelli culturali differenti, anche se non è possibile escludere l'influenza di barriere informative o la percezione di una maggiore vulnerabilità lavorativa.

Grafico 2.22 - Determinanti individuali e contestuali della durata di fruizione del congedo di paternità



Nota: il Grafico riporta i coefficienti associati alle variabili esplicative usate in un modello di regressione lineare in cui la variabile dipendente è il numero di giorni fruiti di congedo di paternità.

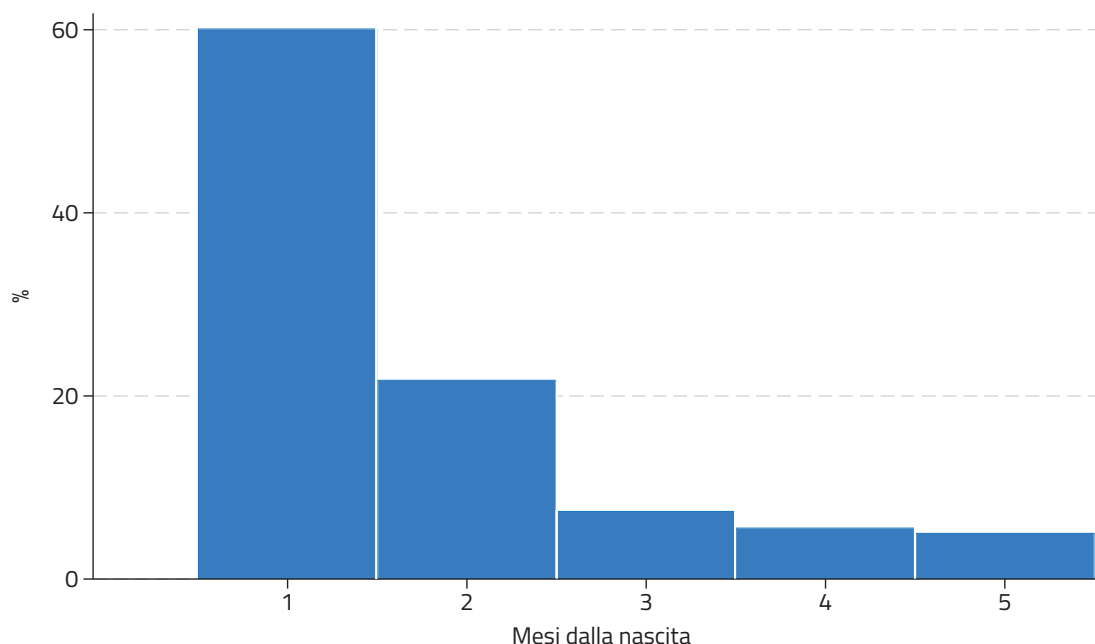
Infine, poiché la normativa vigente prevede che il congedo obbligatorio di paternità possa essere fruito nel periodo compreso tra i due mesi precedenti la data presunta del parto e i cinque mesi successivi alla nascita, analizzarne la distribuzione temporale all'interno di questa finestra consente di comprendere meglio le scelte dei padri rispetto al momento della fruizione, offrendo indicazioni utili sul significato attribuito alla propria presenza nelle diverse fasi della transizione alla genitorialità.

In particolare, è interessante osservare se la fruizione del congedo avviene prevalentemente in prossimità della nascita del figlio o se viene posticipata ai mesi successivi.

Ciò può evidenziare eventuali esigenze di supporto immediato nei primi giorni di vita del neonato o la necessità di assistenza in fasi successive, come il rientro della madre al lavoro o l'adattamento alle nuove routine familiari.

I dati riportati nel Grafico 2.23 evidenziano come il 60,13% dei padri beneficiari del congedo ne facciano uso entro il primo mese dalla nascita del figlio/a (rappresentando la modalità più frequente all'interno della distribuzione), mentre il 21,77% lo fruisce durante il secondo mese successivo alla nascita del bambino/a. Nella restante coda della distribuzione, si osserva che il 7,44% dei padri richiede il congedo durante il terzo mese di vita del figlio, il 5,62% durante il quarto e il 5,04% attende il mese finale della finestra temporale consentita.

Grafico 2.23 - Distribuzione nel tempo dell'uso del congedo di paternità



2.5 IL BONUS ASILO NIDO ALLA LUCE DELLE INNOVAZIONI NORMATIVE

Nell'ambito delle misure a sostegno della genitorialità, il Bonus asilo nido, finalizzato a coprire in parte o in tutto il costo della retta dell'asilo nido (art. 3 del D.P.C.M. 17 febbraio 2017), costituisce uno strumento che, promuovendo l'accesso alle strutture educative rivolte ai minori fino a 3 anni²⁵, da una parte favorisce la conciliazione tra vita familiare e lavorativa, nel caso in cui entrambi i genitori lavorino, e dall'altra aiuta lo sviluppo relazionale e cognitivo dei bambini. Inoltre, nel caso di gravi patologie croniche che non permettono la frequenza del nido da parte del bambino, il Bonus sostiene le famiglie con somme che supportano l'assistenza domiciliare (art. 4).

La legge di bilancio per il 2024 ha incrementato la misura del Bonus per i bambini nati dal 1° gennaio 2024, nel caso in cui ci sia un ISEE fino a 40.000 euro e la presenza in famiglia di almeno un fratello/sorella di età inferiore ai 10 anni²⁶: per i nuclei familiari che soddisfano tali requisiti l'importo del Bonus spetta in misura pari a un massimo di 3.600 euro annui, mentre restano invariate le misure del Bonus per i nuclei familiari che non si trovano in queste condizioni (quindi fino a

²⁵ Si precisa che il Bonus asilo nido spetta per i bambini di età inferiore ai 36 mesi e, nell'ipotesi in cui il minore compia i tre anni d'età nel corso dell'anno, è possibile richiedere soltanto le mensilità comprese tra gennaio e agosto.

²⁶ La legge di bilancio per il 2025 ha modificato la norma precedente prevedendo, per tutti i bambini nati a partire dal 1° gennaio 2024, la corresponsione degli importi maggiorati per i nuclei familiari con redditi ISEE fino a 40.000 euro, a prescindere dalla presenza o meno di un fratello di età inferiore a 10 anni. È inoltre importante sottolineare che, a partire dal 2025, l'Assegno Unico e Universale non sarà considerato nel calcolo dell'ISEE ai fini dell'attribuzione del Bonus.

3.000 euro annui per ISEE fino a 25.000 euro, 2.500 euro per ISEE superiore a 25.000 euro ma inferiore a 40.000 euro, 1.500 euro nei casi restanti).

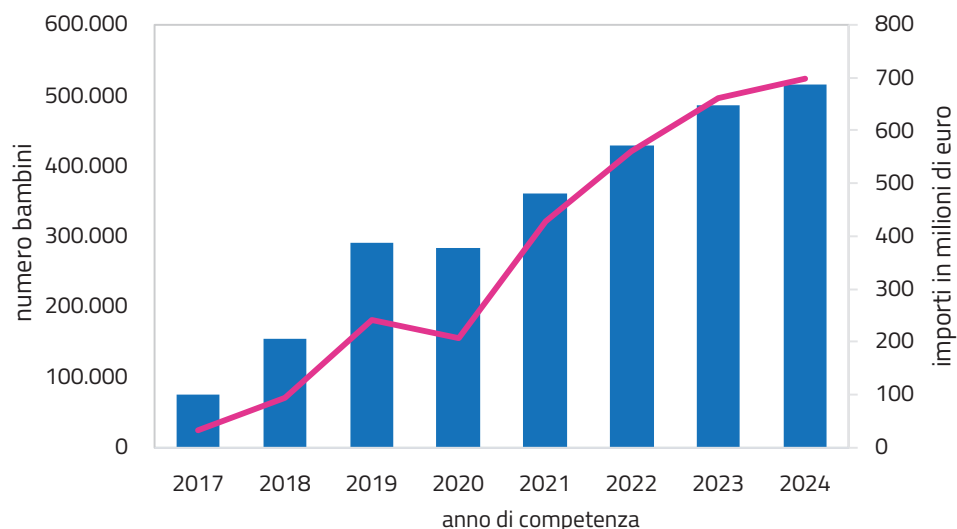
Nel 2024, il Bonus asilo nido ha interessato oltre 520 mila bambini, coprendo in media circa il 54% del costo delle rette

Nel 2024 (Tabella 2.13) sono stati erogati Bonus asilo nido a circa 521 mila bambini: coloro che hanno frequentato gli asili nido (520.447 bambini) hanno ricevuto un rimborso complessivo delle rette pari al 54%, ricevendo 205 euro mensili mediamente per 6,7 mesi; per quanto riguarda, invece, il supporto domiciliare, hanno ricevuto il Bonus 541 bambini per un importo medio annuo pari a 2.721 euro. I bambini nati nel 2024 che hanno ricevuto la maggiorazione prevista dalla legge di bilancio 2024 sono stati 8.572 e, per coloro che hanno frequentato le strutture educative, l'importo medio erogato è stato pari a 236 euro al mese per 3,4 mensilità medie, arrivando a coprire l'81% delle fatture effettivamente pagate. Invece per i bambini impossibilitati a frequentare gli asili nido, il supporto domiciliare è risultato pari a 3.600 euro, così come stabilito dalla legge di bilancio.

Tabella 2.13 - Il Bonus asilo nido 2024 per fascia ISEE: numero beneficiari, mensilità, importi medi erogati e quote di copertura							
Fascia ISEE	art. 3				art. 4		TOTALE BENEFICIARI 2024
	numero figli beneficiari	numero medio mensilità	importo medio mensile	% di copertura	numero figli beneficiari	importo medio annuo	
Fino a 25.000€	311.629	6,5	224	69	374	3.035	312.003
25.001€ - 40.000€	103.273	6,9	217	48	84	2.526	103.357
oltre 40.000€ o senza ISEE	105.545	6,7	137	30	83	1.500	105.628
TOTALE	520.447	6,7	205	54	541	2.721	520.988
con maggiorazione 2024	8.548	3,4	236	81	24	3.600	8.572

L'importanza di tale prestazione è cresciuta nel tempo, sia in termini di somme erogate che di numero di bambini beneficiari della misura, come risulta evidente dal Grafico 2.24.

Grafico 2.24 - Evoluzione temporale dei beneficiari del Bonus asilo nido (art. 3 e art. 4) e relativi importi complessivamente erogati

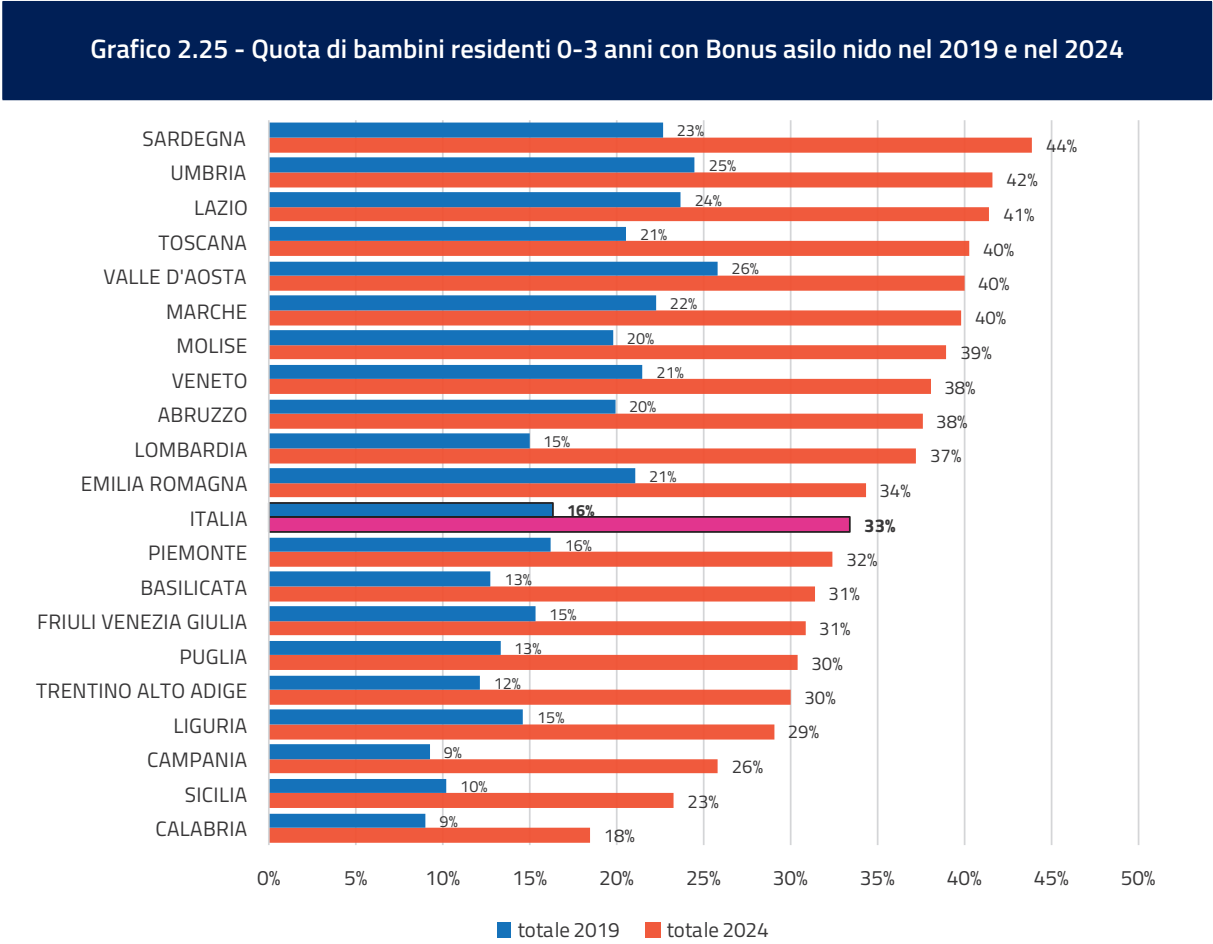


La crescita consistente del numero di beneficiari del Bonus asilo nido, in un periodo di importante calo delle nascite, è stata fortemente influenzata dall'incremento degli stanziamenti previsti per il finanziamento della prestazione, disposti in relazione all'incremento degli importi massimi erogabili dall'Istituto, come risulta dai dati riportati nella Tabella 2.14. L'intento perseguito dalle norme che si sono via via succedute nel tempo è stato, infatti, quello di fornire un aiuto sempre più consistente alle famiglie con figli piccoli e, in particolare, introducendo dal 2020 la differenziazione degli importi concedibili in base all'ISEE, si è cercato di favorire maggiormente i nuclei familiari economicamente più fragili.

Tabella 2.14 - Prospetto degli importi massimi annui del Bonus asilo nido e delle forme di supporto domiciliare

Fascia ISEE	2017-2018	2019	2020-2023	2024		2025	
	non modulato per fascia ISEE			nati a partire dal 1/1/2024 con fratelli entro i 10 anni	altri	nati a partire dal 1/1/2024	nati fino al 31/12/2023
fino a 25.000 euro	1.000 €	1.500 €	3.000 €	3.600 €	3.000 €	3.600 €	3.000 €
25.001-40.000 euro			2.500 €	3.600 €	2.500 €	3.600 €	2.500 €
oltre 40.000 euro/senza ISEE			1.500 €	1.500 €	1.500 €	1.500 €	1.500 €

Nel Grafico 2.25 sono posti a confronto i dati dei beneficiari di Bonus e dei residenti ISTAT di pari età²⁷: rispetto al dato del 2019 si osserva, nel 2024, una crescita molto consistente del rapporto tra questi due aggregati in tutte le regioni.



Il dato medio nazionale indica una quota di ricorso alla prestazione di circa il 16% nel 2019, che si accresce notevolmente diventando del 33% nel 2024. In termini medi, il Centro risulta avere nel 2024 la maggiore quota di bambini che percepiscono il Bonus (41% dei bambini residenti di pari età) rispetto al Nord (35%) e al Sud (27%), ma all’interno delle tre ripartizioni territoriali si riscontra una grande variabilità regionale, fortemente legata anche alla misura delle risorse impiegate dagli enti territoriali a favore delle famiglie con figli piccoli²⁸. La Sardegna e la Calabria si confermano, in entrambi gli anni considerati, come le regioni agli estremi della distribuzione. In particolare, in Sardegna il numero di percettori del Bonus asilo nido rispetto ai residenti nella stessa fascia d’età

²⁷ Sono stati presi in considerazione i residenti al primo gennaio (2019 e 2024) nati rispettivamente nel periodo 2016-2019 e 2021-2024: per i nati nell’anno di erogazione del Bonus si fa riferimento ai residenti di 0 anni attestati dalla rilevazione del primo gennaio dell’anno successivo.

²⁸ In alcune regioni, come ad esempio in Liguria, vi sono strutture che per le famiglie residenti a reddito medio-basso, prevedono il completo finanziamento delle rette del nido da parte dell’Ente territoriale (misura “Nidi gratis”). In Friuli-Venezia Giulia, invece, opera l’“Abbattimento Rette”, ovvero la copertura da parte della Regione di una quota delle rette dei servizi educativi regionali per la prima infanzia, con particolare riguardo alle famiglie in condizioni di maggior svantaggio economico e sociale.

è passato dal 23% nel 2019 al 44% nel 2024, mentre in Calabria le percentuali si sono attestate, rispettivamente, al 9% e al 18%.

È evidente che le differenze territoriali tra i beneficiari del Bonus dipendono da molteplici fattori. Innanzitutto incidono le scelte familiari riguardo alla cura dei bambini nei primi 3 anni: alcune famiglie preferiscono strutture accreditate, altre optano per l'accudimento diretto o l'affidamento a terzi. Tuttavia, esistono elementi oggettivi che prescindono dalla volontà genitoriale: la distribuzione disomogenea degli asili nido sul territorio nazionale - che penalizza storicamente il Mezzogiorno - e il costo del servizio, che per alcune famiglie può risultare eccessivo, soprattutto se vi è scarsa presenza di strutture pubbliche che applicano tariffe mediamente inferiori rispetto a quelle delle strutture private. Per quanto riguarda, infine, le famiglie monoreddito, c'è anche da considerare il fatto che queste risultano sfavorite nei criteri di selezione delle domande dei nidi comunali nei quali si tende a privilegiare le famiglie in cui sono occupati entrambi i genitori.

2.6 BONUS MAMME

Dal 2024 è attiva una particolare forma di agevolazione nata per sostenere il potere di acquisto delle retribuzioni delle donne lavoratrici madri di due o più figli, il così detto "Bonus mamme". Questa misura mira a facilitare la conciliazione tra lavoro e famiglia, incentivando la partecipazione femminile al mercato del lavoro e garantendo un sostegno economico alle famiglie numerose.

Il beneficio in trattazione è stato introdotto dalla legge n. 213 del 2023 (legge di bilancio 2024) con l'art.1, c.180, e consiste nell'esonero del 100% della quota dei contributi previdenziali per l'Invalidità, Vecchiaia e Superstiti (IVS) a carico delle sole lavoratrici madri. Nello specifico si tratta di madri di tre o più figli, per le quali sussiste un rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato dei settori pubblico e privato, incluso il settore agricolo, con esclusione del lavoro domestico. La misura trova applicazione anche per i rapporti in somministrazione e nel caso in cui un rapporto, da tempo determinato, venga convertito 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. In via sperimentale e solo per il 2024, il beneficio è previsto anche per le lavoratrici, con le stesse caratteristiche, madri di 2 figli fino al compimento del decimo anno di età del più piccolo²⁹.

²⁹ La L. n. 207 del 2024 (Legge di bilancio 2025) ne ha modificato in parte le disposizioni rendendo parziale l'esonero e ampliando anche la platea delle beneficiarie: i periodi di paga di riferimento sono dal 2025 al 2027 e ne beneficiano le lavoratrici dipendenti, anche a tempo determinato, e autonome madri di due o più figli con una retribuzione non superiore ai 40.000 euro e fino al decimo anno di età del figlio minore. Restano escluse le lavoratrici domestiche e solo per il 2025-2026 anche le lavoratrici madri beneficiarie dell'esonero totale di cui alla L. n. 213 del 2023. Dal 2027, se le lavoratrici sono madri di tre o più figli, l'esonero parziale si applica fino al diciottesimo anno di età del figlio minore. La misura del nuovo esonero contributivo viene definita con decreto attuativo MLPS di concerto con il MEF nel rispetto del limite di spesa di 300 milioni annui. Si tenga presente che l'intervento di policy va valutato contestualmente all'introduzione delle agevolazioni fiscali per i lavoratori dipendenti introdotte in legge di bilancio in luogo dell'esonero contributivo di 6-7 punti percentuali previsto per i lavoratori dipendenti. Il decreto fiscale di giugno 2025 ha rimandato al 1° gennaio 2026 l'applicazione dell'esonero parziale e, nelle more, per l'anno 2025 ha previsto la concessione alla medesima platea di beneficiare di un bonus, non imponibile ai fini fiscali e contributivi, di 40 euro mensili pagato in unica soluzione a dicembre 2025.

Per poter usufruire di questa agevolazione, la lavoratrice deve comunicare la propria volontà di usufruire dell’esonero contributivo direttamente al datore di lavoro.

L’agevolazione 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; inoltre, la stessa, è alternativa all’esonero sulla quota dei contributi IVS a carico del lavoratore che, per il 2024, è stato del 6%-7%.

667 mila lavoratrici hanno beneficiato dell’esonero contributivo previdenziale, il 59% è residente al Nord

La Tabella 2.15 riporta il numero delle lavoratrici madri che nel 2024 hanno potuto usufruire dell’esonero contributivo previdenziale. La consistenza è di circa 667 mila donne che hanno usufruito di un’agevolazione mensile di circa 1.800 euro mediamente per 11 mesi. Il 59% delle beneficiarie è residente al Nord del Paese (la Lombardia, in particolare, rappresenta il 23% del complesso delle beneficiarie), mentre il restante 41% è suddiviso piuttosto equamente tra le aree del Centro e del Mezzogiorno.

Con riferimento alla distribuzione settoriale, l’agevolazione ha riguardato circa 494 mila lavoratrici del comparto privato e 171 mila di quello pubblico, mentre le operaie agricole coinvolte sono state poco più di un migliaio.

Tabella 2.15 - Beneficiarie “Bonus mamme” per area geografica, cittadinanza, settore di attività e numero di figli - 2024							
Settore di attività	AREA GEOGRAFICA			CITTADINANZA		TOTALE	ETÀ MEDIA
	Nord	Centro	Sud e Isole	Comunitarie	Non Comunitarie		
Lavoratrici madri di 2 figli							
Agricolo	523	138	50	590	121	711	39
Privato	229.772	79.159	66.444	349.616	25.759	375.375	40,3
Pubblico	57.102	24.971	32.786	113.623	1.236	114.859	42
TOTALE	287.397	104.268	99.280	463.829	27.116	490.945	40,6
Lavoratrici madri di 3 figli							
Agricolo	254	43	32	236	93	329	43
Privato	76.922	22.449	19.740	103.335	15.776	119.111	44,8
Pubblico	30.438	10.520	15.187	55.531	614	56.145	47
TOTALE	107.614	33.012	34.959	159.102	16.483	175.585	45,5
Complessivo lavoratrici madri							
Agricolo	777	181	82	826	214	1.040	40
Privato	306.694	101.608	86.184	452.951	41.535	494.486	41,4
Pubblico	87.540	35.491	47.973	169.154	1.850	171.004	44
TOTALE	395.011	137.280	134.239	622.931	43.599	666.530	42,0
ETÀ MEDIA	42	42	42	42	39	42	

Con riferimento al numero dei figli, le principali beneficiarie sono state le madri di due figli con una percentuale del 74% e, rispetto alla cittadinanza, solo il 7% del totale è costituito da lavoratrici non comunitarie; per quest'ultime, la percentuale delle madri con tre figli è superiore a quella delle analoghe lavoratrici comunitarie (38% vs 26%).

L'età media delle beneficiarie è di circa 42 anni e, come ci si aspetta, le madri con più figli tendono ad essere più anziane: quelle con tre figli hanno un'età media di circa 45,5 anni, mentre le mamme con due figli hanno mediamente 40,6 anni. Inoltre, le beneficiarie non comunitarie sono generalmente più giovani, con un'età media di circa 39,2 anni (rispetto ai 42,2 delle comunitarie) e per quanto riguarda il settore lavorativo, le madri che lavorano nel settore pubblico sono in media più mature, con circa 43,5 anni, rispetto a quelle del settore privato e agricolo.

2.7 L'ASSEGNO DI INCLUSIONE E IL SUPPORTO PER LA FORMAZIONE E IL LAVORO

In questo paragrafo vengono analizzati alcuni aspetti dell'Assegno di Inclusione (ADI) e del Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL), le due misure che hanno sostituito il Reddito di Cittadinanza (RdC). Si presenteranno innanzitutto i dati aggiornati sui beneficiari di entrambe le misure, per poi esaminare gli effetti delle modifiche introdotte dalla legge di bilancio 2025, che ha apportato interventi rilevanti nella loro struttura e modalità di accesso. Per l'ADI, si segnalano cambiamenti nei criteri economici di accesso e nel riconoscimento automatico dei carichi di cura, con possibili effetti sull'estensione della platea e sull'aumento degli importi medi. Per quanto riguarda il SFL, si esamineranno gli impatti dell'incremento dell'importo mensile e della possibilità di proroga del beneficio. A completamento dell'analisi, verranno presentati anche alcuni risultati relativi agli effetti occupazionali del passaggio dal RdC alle due nuove misure.

2.7.1 L'Assegno di Inclusione

L'Assegno di Inclusione è una "misura nazionale di contrasto alla povertà, alla fragilità e all'esclusione sociale delle fasce deboli attraverso percorsi di inserimento sociale, nonché di formazione, di lavoro e di politica attiva del lavoro". La misura è stata istituita a decorrere dal 1° gennaio 2024, con il cd. "decreto lavoro 2023" (D.L. n. 48 del 2023), successivamente la legge di bilancio per il 2025 (Legge n. 207 del 2024) ha introdotto alcune modifiche, rivedendo verso l'alto le soglie dei requisiti economici a decorrere dal 1° gennaio 2025. La prima parte di questo paragrafo propone una descrizione dei nuclei percettori, mentre la seconda parte è dedicata agli effetti delle novità normative (e amministrative) operative da gennaio 2025.

Dall'entrata in vigore della prestazione (gennaio 2024) e fino al mese di marzo 2025, il numero dei nuclei che hanno percepito almeno una mensilità di ADI è stato pari a 808 mila (1,94 milioni le persone coinvolte) e l'importo medio mensile è stato pari a 638 euro (Tabella 2.16); la spesa com-

Tra gennaio 2024 e marzo 2025, 808 mila nuclei familiari hanno percepito almeno una mensilità di ADI con una spesa complessiva di 5,8 miliardi di euro

l'insieme del periodo è stata pari a 5,8 miliardi di euro. I nuclei beneficiari, con riferimento all'intero periodo considerato, si sono concentrati maggiormente nelle regioni del Sud e nelle Isole, raggiungendo il 68% del totale; seguono le regioni del Nord con oltre il 19% ed infine quelle del Centro. Il numero medio di componenti familiari per nucleo risulta pari 2,4 persone, con un picco nel meridione, dove il valore è pari a 2,6; per contro, il numero medio di persone nel nucleo risulta di gran lunga inferiore nelle regioni settentrionali dove è pari a 2. Di conseguenza, se nelle regioni del Sud e nelle Isole si concentra il 68% dei nuclei, l'incidenza sale al 73% in termini di persone coinvolte.

Tabella 2.16 - Assegno di Inclusione. Nuclei percettori di almeno una mensilità di ADI nel periodo di riferimento (gennaio 2024 – marzo 2025) per area geografica				
Periodo/ area geografica	Numero madri	Persone beneficiarie	Importo medio mensile (€)	Importo totale (miliardi di €)
Gennaio 2024 - Marzo 2025	808.166	1.942.231	638	5,8
Nord	149.986	296.590	594	0,9
Centro	106.904	222.852	610	0,7
Sud e Isole	551.276	1.422.789	654	4,2

Focalizzando l'attenzione sui dati relativi al mese di marzo 2025, ultimo mese disponibile, i nuclei percettori sono stati circa 597 mila (1,38 milioni le persone coinvolte) e l'importo medio mensile erogato è stato pari a 716 euro, in significativo aumento rispetto all'importo medio mensile registrato nell'anno precedente³⁰: le motivazioni dell'incremento verranno successivamente approfondite ed analizzate confrontando l'ultimo mese del 2024 con il primo mese del 2025.

Nella tabella 2.17 vengono riportati, per i 597 mila nuclei percettori del mese di marzo 2025, le caratteristiche in base alla loro composizione familiare: i nuclei in cui è presente almeno un minore risultano essere circa 227 mila (pari al 38%) con un importo medio mensile di 821 euro, decisamente più alto rispetto alle altre tipologie di nucleo.

A seguire, i nuclei con presenza di persone disabili risultano 234 mila (39%) con un importo medio mensile di 801 euro. In oltre la metà dei nuclei percettori (circa 302 mila) è presente almeno un sessantenne; in questo caso l'importo medio mensile è inferiore rispetto alle precedenti tipologie di nucleo appena descritte e pari a 646 euro. Infine, i nuclei con almeno una persona in condizione di "svantaggio" risultano pari a 11 mila, con un importo medio mensile di 607 euro.

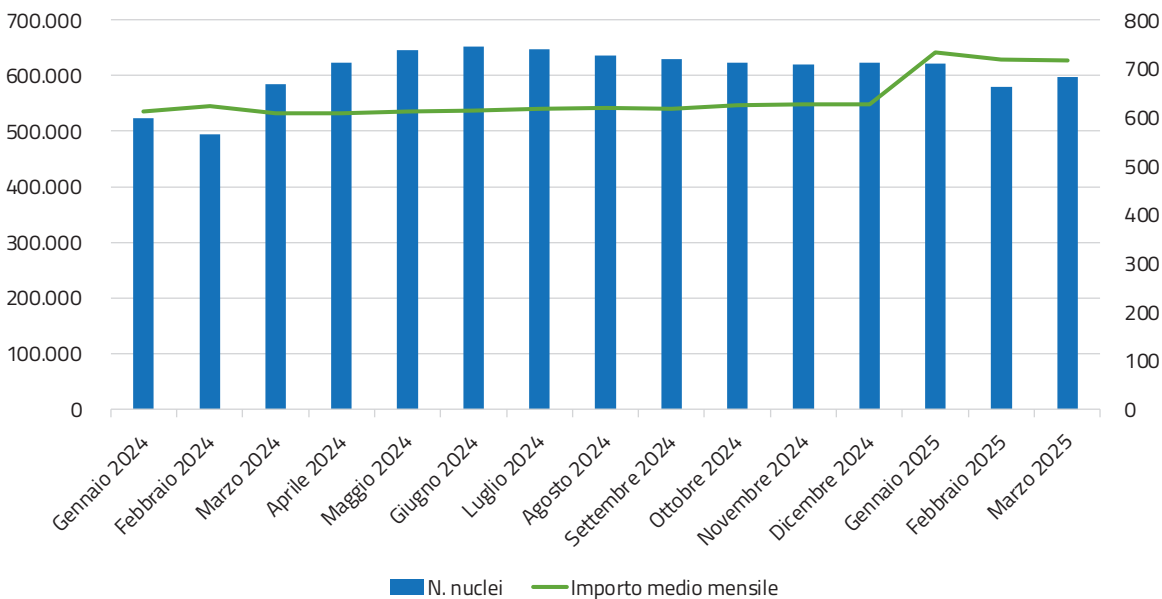
³⁰ Cfr. <https://www.inps.it/it/dati-e-bilanci/osservatori-statistici-e-altre-statistiche/dati-cartacei---adi-e-sfl.html>

Tabella 2.17 - Assegno di Inclusione. Nuclei percettori nel mese di marzo 2025, con l'indicazione della tipologia di nucleo

	Numero nuclei	Numero persone coinvolte	Importo medio mensile (€)
Marzo 2025	596.570	1.379.060	716
di cui:			
Nuclei con presenza di minori	227.124	806.832	821
Nuclei con presenza di persone disabili	233.806	511.158	801
Nuclei con presenza di persone con almeno 60 anni di età	301.865	516.387	646
Nuclei con presenza di persone in condizioni di svantaggio	10.923	14.287	607

Considerando l'andamento mensile dei nuclei beneficiari lungo l'intero arco temporale gennaio 2024-marzo 2025, emerge che il numero di nuclei è stato pari a 524 mila nel primo mese di erogazione della misura, ha sfiorato quota 650 mila a giugno 2024, mentre nell'ultimo mese disponibile³¹ è di poco sotto quota 600 mila (Grafico 2.26). Si noti che il calo riscontrato a febbraio 2024 e 2025 è dovuto ad aspetti legati alle tempistiche di presentazione della nuova Dichiarazione Sostitutiva Unica (DSU), come accadeva anche per il Reddito di Cittadinanza.

Grafico 2.26 - Assegno di Inclusione. Numero di nuclei (scala di sinistra) e importo medio mensile (euro, scala di destra). Valori mensili. Periodo gennaio 2024 - marzo 2025



³¹ Queste pagine sono state scritte a maggio 2025 con ultimo mese di competenza disponibile marzo.

2.7.2 Gli effetti dei cambiamenti introdotti dalla legge di bilancio 2025

Il Grafico 2.26, presentato nel paragrafo precedente, evidenzia, tra dicembre 2024 e gennaio 2025, un "salto" nell'importo medio mensile di oltre 100 euro, prevalentemente dovuto all'effetto congiunto di due differenti cause. La prima riguarda l'insieme delle modifiche normative apportate all'ADI dalla legge di bilancio per il 2025, che hanno innalzato i limiti economici e, quindi, aumentato l'integrazione economica riconosciuta ai nuclei già percettori (oltre ad avere ampliato la platea dei potenziali beneficiari).

La seconda è rappresentata dall'attribuzione d'ufficio del coefficiente della scala di equivalenza legato al carico di cura, su cui è opportuno ricostruire il contesto. In fase di prima attuazione della misura, il modello di domanda prevedeva l'indicazione esplicita del componente (non più di uno per nucleo familiare) cui attribuire il carico di cura.

In assenza di tale indicazione da parte del richiedente, il parametro aggiuntivo di 0,40 non veniva riconosciuto, anche qualora il nucleo soddisfacesse i requisiti previsti.

A partire da gennaio 2025, con effetto retroattivo sui periodi precedenti, è stata invece disposta l'attribuzione d'ufficio del parametro 0,40 della scala di equivalenza anche nell'ipotesi in cui la presenza del componente con carico di cura non risulti dichiarata in domanda³², purché comunque rilevabile dai dati in possesso dell'Amministrazione.

L'attribuzione d'ufficio assume, quindi, il significato di una maggiore tutela dei nuclei garantendo, in forma proattiva a chi ne ha diritto, a prescindere dall'esplicita richiesta all'atto della domanda, il previsto aumento della scala di equivalenza per i componenti con i carichi di cura.

Ricordiamo che "i componenti con carichi di cura" nell'ambito dell'Assegno di Inclusione sono i membri del nucleo familiare che si prendono cura di altri membri che necessitano di assistenza, individuati dalla norma come segue:

1. minorenni con età inferiore a tre anni;
2. persone con disabilità o non autosufficienti;
3. almeno tre figli minorenni.

Nell'analisi seguente sono stati esaminati gli effetti delle due componenti appena descritte sugli importi mensili del beneficio. Prima di procedere nell'analisi, però, è opportuno esaminare brevemente le novità normative previste dalla legge di bilancio 2025 per l'ADI, riportate in maniera sintetica nel prospetto che segue. Per semplicità di esposizione, con ADI67 si indicano i nuclei composti da persone tutte di età pari o superiore a 67 anni ovvero da queste e da altri familiari in condizioni di disabilità grave o di non autosufficienza.

³² Messaggio HERMES n. 592 del 17 febbraio 2025.

Prospetto di sintesi 1 - Requisiti economici secondo la normativa ante 2025 e quella vigente dal 1° gennaio 2025			
Requisito	Tipologia di nucleo	Normativa ante 2025	Normativa dal 2025
ISEE	Qualsiasi (sia ADI sia ADI67)	Valore ISEE nucleo familiare richiedente ≤ 9.360 euro	Valore ISEE nucleo familiare richiedente ≤ 10.140 euro
REDDITO FAMILIARE	Nuclei ADI, senza canone di locazione	Reddito familiare ≤ (6.000 euro x scala di equivalenza)	Reddito familiare ≤ (6.500 euro x scala di equivalenza)
	Nuclei ADI67, senza canone di locazione	Reddito familiare ≤ (7.560 euro x scala di equivalenza)	Reddito familiare ≤ (8.190 euro x scala di equivalenza)
	Nuclei ADI, che pagano un canone di locazione	Reddito familiare ≤ (6.000 euro x scala di equivalenza)	Reddito familiare ≤ (10.140 euro x scala di equivalenza)
	Nuclei ADI67, che pagano un canone di locazione	Reddito familiare ≤ (7.560 euro x scala di equivalenza)	Reddito familiare ≤ (10.140 euro x scala di equivalenza)

L'incremento delle soglie di reddito, che servono sia come requisito di entrata che come "soglia" per il calcolo del beneficio, ha determinato un aumento dell'importo annuo dell'ADI.

La formula di calcolo dell'importo si basa, infatti, su un meccanismo che integra il valore del reddito del nucleo familiare fino al raggiungimento di un valore-soglia (funzione del numero e della tipologia di componenti), come segue:

$$\text{importo annuo del beneficio} = (\text{soglia} \times \text{scala di equivalenza} - \text{reddito familiare}) + \text{eventuale ulteriore componente ad integrazione del canone annuo di locazione}$$

L'importo su base mensile così calcolato non può comunque essere inferiore a 40 euro. Merita di essere sottolineato che, come riportato nel prospetto precedente, oltre all'innalzamento dei limiti economici, la legge di bilancio ha reintrodotto anche un meccanismo analogo a quello previsto per il Reddito di Cittadinanza, che incrementa la soglia reddituale valida per il diritto nel caso in cui i nuclei paghino un canone di locazione. Contestualmente è stato, inoltre, aumentato l'eventuale contributo economico annuo per fronteggiare il costo del canone di locazione da 3.360 a 3.640 euro (da 1.800 a 1.950 euro per i nuclei ADI67).

Pertanto, per i nuclei percettori, gli incrementi del beneficio economico tra il 2024 e il 2025 in base alle sole novità sui requisiti economici sopra descritte possono essere facilmente quantificati su base annuale come segue:

- per i nuclei ADI il valore dell'incremento annuale è al massimo pari a 500 euro per la scala di equivalenza, più eventualmente fino a 280 euro se il nucleo è in affitto;

- per i nuclei ADI67 il valore dell'incremento annuale è al massimo pari a 630 euro per la scala di equivalenza, più eventualmente fino a 150 euro se il nucleo è in affitto.

Si tratta, pertanto, di un incremento annuale complessivo che, nel caso di scala di equivalenza pari a 1, al massimo può essere di 780 euro sia per i nuclei ADI che per i nuclei ADI67, il che significa 65 euro su base mensile. All'opposto, nel caso in cui il valore della scala di equivalenza sia pari al limite superiore di 2,3 si ha un incremento massimo mensile di 119,17 euro per i nuclei ADI e di 133,25 euro per i nuclei ADI67.

Decisamente più rilevante è l'effetto dell'attribuzione d'ufficio del coefficiente della scala di equivalenza legato al carico di cura, che su base annuale equivale ad almeno 2.400 euro (6.000 euro x 0,40) facendo riferimento al 2024, e ancora di più nel 2025 in ragione dei nuovi requisiti economici.

Nel prospetto che segue vengono riportati dei casi concreti, esemplificativi di quanto appena descritto, calcolati prendendo a riferimento l'ultimo mese con la "vecchia" normativa e il primo mese con la "nuova" (al netto quindi della variazione dei valori ISEE, che si ha generalmente a partire da febbraio con la presentazione delle nuove DSU).

Prospetto di sintesi 2 - Scomposizione della variazione del beneficio economico mensile, per alcuni casi concreti di composizione del nucleo			
Esempi di composizione nucleo	Beneficio mensile Dicembre 2024	Beneficio mensile Gennaio 2025	Scomposizione della variazione del beneficio
Monocomponente di 62 anni, con reddito familiare nullo, no canone di locazione	$(6.000\text{€}/12) = 500\text{€}$	$(6.500\text{€}/12) = 541,67\text{€}$	+41,67€ dovuti alla nuova soglia di integrazione del reddito
Due genitori di 40 anni e due figli di 2 e 7 anni, reddito familiare di 1.500€, no canone di locazione, con richiesta di carichi di cura in domanda	$(6.000\text{€} \times 1,70 - 1.500\text{€})/12 = 725\text{€}$	$(6.500\text{€} \times 1,70 - 1.500\text{€})/12 = 795,83\text{€}$	+70,83€ dovuti alla nuova soglia di integrazione del reddito
Due genitori di 40 anni e due figli di 2 e 7 anni, reddito familiare di 1.500€, no canone di locazione, senza richiesta di carichi di cura in domanda	$(6.000\text{€} \times 1,30 - 1.500\text{€})/12 = 525\text{€}$	$(6.500\text{€} \times 1,70 - 1.500\text{€})/12 = 795,83\text{€}$	+270,83€ (di cui 54,47€ per nuova soglia; 200€ per riconoscimento in automatico del carico di cura; 16,67€ per entrambe le cause)
Due persone di 70 anni, reddito familiare di 2.200€, canone annuo di locazione di 5.000€	$(7.560\text{€} \times 1,40 - 2.200\text{€})/12 + 1.800\text{€}/12 = 848,67\text{€}$	$8.190\text{€} \times 1,40 - 2.200\text{€})/12 + 1.950\text{€}/12 = 934,67\text{€}$	+86€ (di cui 73,50€ per nuova soglia; 12,50€ nuovo limite per il canone di locazione)

segue a pagina successiva

Esempi di composizione nucleo	Beneficio mensile Dicembre 2024	Beneficio mensile Gennaio 2025	Scomposizione della variazione del beneficio
Un adulto di 80 anni, due genitori di 50 anni e tre figli di 5, 9 e 13 anni, di cui uno disabile, reddito familiare nullo, no canone di locazione, senza richiesta per i carichi di cura in domanda	$(6.000€ \times 2,30) / 12 = 1.150€$	$(6.500€ \times 2,30) / 12 = 1.245,83€$	+95,83€ per nuova soglia; il riconoscimento in automatico del carico di cura non produce effetti in quanto il valore della scala di equivalenza era già al limite superiore
Un genitore di 45 anni e un figlio di 10 anni, reddito familiare di 7.000€, no canone di locazione	Non ha diritto all' ADI (reddito > di 6.000€ x 1,15)	$(6.500€ \times 1,15 - 7.000€) / 12 = 39,58€$ integrati fino al valore minimo di 40€	+40€ per nuova soglia; prima del 2025 non aveva diritto alla prestazione

Per comprendere gli effetti del fenomeno a livello generale si sono considerati i beneficiari del mese di dicembre 2024 e quelli di gennaio 2025, prendendo in esame solo i nuclei percettori del beneficio in entrambi i mesi. Si tratta di poco meno di 615 mila nuclei (di cui 71 mila ADI67), suddivisi come segue:

- circa 410 mila non hanno carichi di cura;
- circa 103 mila hanno carichi di cura riconosciuti fin dal 2024 in quanto richiesti al momento della domanda;
- circa 102 mila hanno carichi di cura attribuiti d'ufficio a gennaio 2025.

Occorre precisare che, nell'insieme, i nuclei presenti sia a dicembre che a gennaio hanno comunque mostrato variazioni di vario genere tra i due mesi, non necessariamente collegate alle novità descritte³³. Per questo motivo si è scelto di analizzare separatamente tali nuclei (panello B della Tabella 2.18), al fine di evitare che le fluttuazioni degli importi mensili siano attribuite erroneamente a modifiche regolamentari, quando potrebbero invece dipendere da altri fattori. Complessivamente, per il totale dei nuclei compresenti nei due mesi, l'importo medio mensile è aumentato di 108 euro (+17%), sebbene con elevata eterogeneità tra i due gruppi di nuclei considerati (Tabella 2.18).

Tra i nuclei dell'insieme B), infatti, la magnitudo delle oscillazioni è maggiore in quanto dovuta anche ad altre cause: si tratta di 153 mila nuclei per i quali l'importo medio mensile è aumentato di 159 euro (+27%) tra dicembre e gennaio, a fronte di un più contenuto aumento di 91 euro (+14%) per i nuclei dell'insieme A).

Per quantificare i soli effetti di nostro interesse rivolgiamo pertanto l'attenzione soltanto ai 461 mila nuclei dell'insieme A), distribuiti come segue:

³³ Per alcuni c'è stata una variazione del reddito familiare, a parità di DSU, in conseguenza di detrazione/integrazione di specifiche categorie di importi (ad es. a dicembre sono stati portati in detrazione 480 euro per la Carta Acquisti); per altri si è avuta una variazione della scala di equivalenza - per ragioni non connesse ai carichi di cura - che ha notevolmente modificato l'importo (ad es. a gennaio un componente è divenuto disabile e quindi la scala è aumentata di +0,5); altri ancora hanno ricevuto un conguaglio riferito a mensilità passate (a dicembre ovvero a gennaio), etc.

- 341 mila nuclei sono privi di carichi di cura, per essi la variazione dell'importo è stata di 52 euro (+9%) in conseguenza dei soli nuovi limiti economici;
- 48 mila nuclei avevano già richiesto, all'atto della domanda, il riconoscimento dell'apposito 0,40 nella scala di equivalenza per i carichi di cura, avvenuto nel 2024; per essi la variazione dell'importo è stata di 88 euro (+10%) ed anche in questo caso è dipesa solo dai nuovi limiti economici: si tratta di una variazione percentualmente simile a quella del gruppo precedente ma assai maggiore in valore assoluto in quanto, mediamente, tali nuclei hanno una scala di equivalenza maggiore dello 0,40 (ovviamente fatto salvo il meccanismo del limite superiore³⁴);
- 72 mila nuclei hanno avuto il riconoscimento d'ufficio del carico di cura: per essi la variazione dell'importo è stata nettamente superiore e pari a 278 euro (+37%), come effetto di entrambe le cause.

**Tabella 2.18 - Insieme dei nuclei presenti sia a dicembre 2024 sia a gennaio 2025.
Numerosità e importi (in euro) secondo differenti classificazioni**

	Numerosità	Imp. dic. '24	Imp. gen. '25	Var. ass.	Var. %
A) Nuclei con variazione dei parametri esclusivamente per le due cause oggetto di studio (legge di bilancio, attribuzione d'ufficio dei carichi di cura)					
1) Senza carichi di cura	341.323	587 €	640 €	52 €	9
2) Con carichi di cura richiesti nella domanda	47.721	885 €	974 €	88 €	10
3) Con attribuzione d'ufficio dei carichi di cura	72.199	745 €	1.022 €	278 €	37
TOTALE A)	461.243	643 €	734 €	91 €	14
B) Nuclei con variazione dei parametri anche per altre cause (variazione del reddito familiare, congruagli negli importi, insorgenza di una disabilità, etc.)					
1) Senza carichi di cura	68.356	430 €	478 €	48 €	11
2) Con carichi di cura richiesti nella domanda	55.131	799 €	1.016 €	217 €	27
3) Con attribuzione d'ufficio dei carichi di cura	29.584	512 €	819 €	307 €	60
TOTALE B)	153.071	579 €	738 €	159 €	27
TOTALE (A+B)	614.314	627 €	735 €	108 €	17

Le variazioni possono essere ulteriormente scomposte (Tabella 2.19) nei tre "addendi" che le hanno determinate: l'aumento dei limiti economici dell'integrazione reddituale, l'attribuzione d'ufficio dei carichi di cura, l'aumento del contributo per il canone di locazione.

³⁴ Per es. nel caso di un nucleo con scala pari a 1,30 il riconoscimento dei carichi di cura porta la stessa a 1,70 mentre nel caso di un nucleo con scala pari a 2,30 non si ha alcun effetto, essendo appunto 2,30 già il limite massimo attribuibile alla scala in base alle norme.

Tabella 2.19 - Insieme dei nuclei di “tipo A)”. Scomposizione della differenza in euro tra l’importo erogato a gennaio 2025 e quello erogato a dicembre 2024

	Numerosità	Var. ass. dic24- gen25	di cui limiti economici	di cui attrib. ufficio car. di cura	di cui effetto congiunto	di cui canone locazione
A) Nuclei con variazione dei parametri esclusivamente per le due cause oggetto di studio (legge di bilancio, attribuzione d’ufficio dei carichi di cura)						
1) Senza carichi di cura	341.323	52,4 €	47,8 €	0,0 €	0,0 €	4,6 €
2) Con carichi di cura richiesti nella domanda	47.721	88,3 €	82,3 €	0,0 €	0,0 €	6,1 €
3) Con attribuzione d'ufficio dei carichi di cura	72.199	277,6 €	66,4 €	190,3 €	15,9 €	5,0 €
TOTALE A)	461.243	91,4 €	54,2 €	29,8 €	2,5 €	4,8 €

Nei nuclei in oggetto (insieme A) si osserva quanto segue:

- per i nuclei che non hanno diritto ai carichi di cura, la variazione dell’importo mensile è pari a poco più di 52 euro, in ragione dei soli nuovi limiti economici, di cui quasi 48 euro per l’integrazione del reddito familiare e oltre 4 euro per il contributo per il canone di locazione;
- per i nuclei con diritto ai carichi di cura che hanno fatto richiesta diretta dell’integrazione spettante, la variazione è di 88 euro, dovuti esclusivamente all’aggiornamento dei limiti economici; l’entità della variazione è maggiore rispetto ad altri gruppi in ragione del maggiore valore medio della scala di equivalenza, proprio per la presenza di carichi di cura; degli 88 euro di aumento, 82 euro sono per integrazione del reddito familiare e 6 euro per l’affitto;
- per i nuclei aventi diritto ai carichi di cura ma che non avevano indicato tale condizione all’atto della domanda (A3), il riconoscimento in via automatica da parte dell’INPS ha concorso a determinare, insieme ai nuovi limiti economici, una variazione di oltre 277 euro, di cui 66 euro per integrazione del reddito familiare, 190 euro per l’attribuzione d’ufficio dei carichi di cura, 16 euro per l’effetto congiunto di questi due interventi, e infine 5 euro come contributo per l’affitto.

2.7.3 Il Supporto per la Formazione e il Lavoro

Il Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL) è una misura di attivazione nel mondo del lavoro delle persone a rischio di esclusione sociale e lavorativa, prevista dall’art.12 del D.L. n. 48 del 2023, istituita a decorrere dal 1° settembre 2023.

La legge di bilancio per il 2025 ha poi introdotto, a decorrere dal 1° gennaio 2025, anche per questa prestazione, alcune modifiche rivedendo verso l’alto le soglie dei requisiti economici e ampliando così la platea dei nuclei familiari potenzialmente beneficiari; è stato, inoltre, incrementato l’importo mensile dell’indennità ed è stata prevista la possibilità di prorogare il beneficio, alla scadenza dei

primi 12 mesi, per un massimo di ulteriori 12 mesi, qualora il beneficiario stia ancora partecipando a un corso di formazione.

Il SFL è destinato ai singoli componenti dei nuclei familiari, di età compresa tra i 18 e i 59 anni, con un valore dell'ISEE familiare non superiore a 10.140 euro annui (dal 1° gennaio 2025), che non hanno i requisiti per accedere all'Assegno di Inclusione.

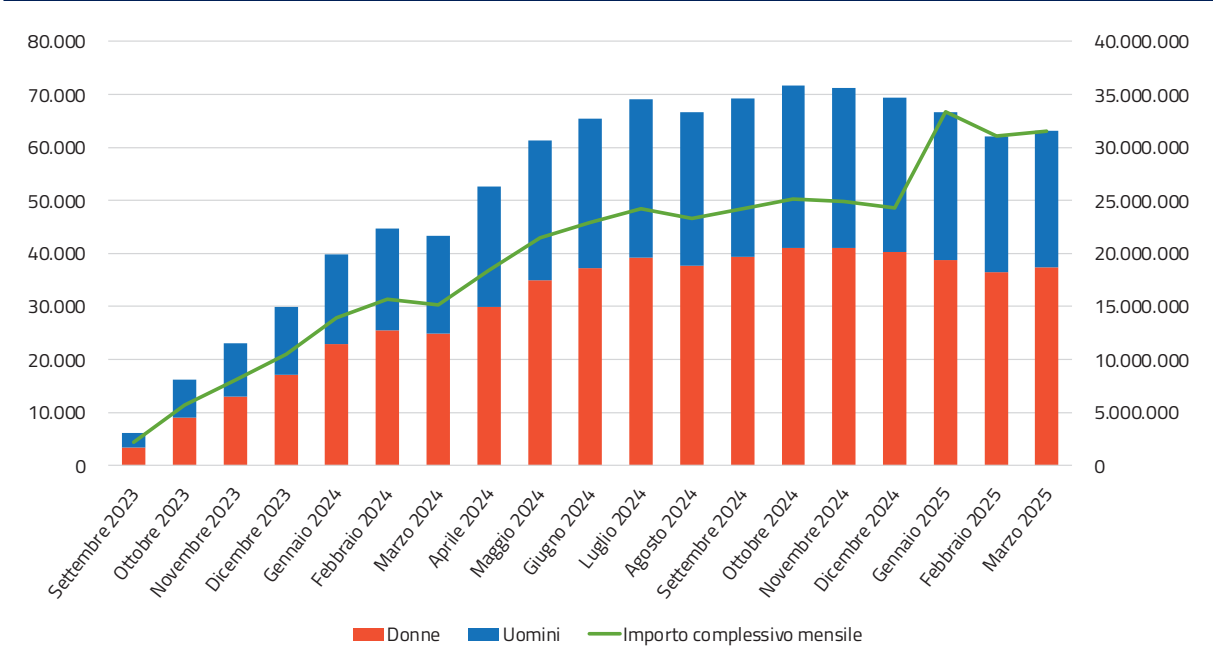
La misura del SFL è concessa a seguito della partecipazione a progetti di formazione, di qualificazione e riqualificazione professionale, di orientamento, di accompagnamento al lavoro e di politiche attive del lavoro comunque denominate.

A seguito di tale partecipazione e della stipulazione del patto di servizio attraverso la piattaforma del Sistema Informativo per l'Inclusione Sociale e Lavorativa (SIISL), è concesso all'interessato un beneficio economico, quale indennità di partecipazione alle misure di attivazione lavorativa, pari a un importo mensile, a decorrere dal mese di gennaio 2025, di 500 euro; fino a dicembre 2024 l'importo è stato pari a 350 euro mensili.

**Nel 2024
crescono i
beneficiari SFL.
Il 59% è donna**

Analizzando la serie storica mensile (Grafico 2.27) del numero di beneficiari della prestazione dal mese di prima erogazione (settembre 2023) fino a marzo 2025 (dato ultimo disponibile), si evidenzia un andamento crescente nel corso dell'anno 2024, con un massimo di 72 mila beneficiari nel mese di ottobre, valori comunque largamente al di sotto di quelli attesi.

Grafico 2.27 - Supporto per la Formazione e il Lavoro. Numero di beneficiari (scala di sinistra) e importo complessivo mensile (euro, scala di destra). Valori mensili. Periodo settembre 2024 - marzo 2025



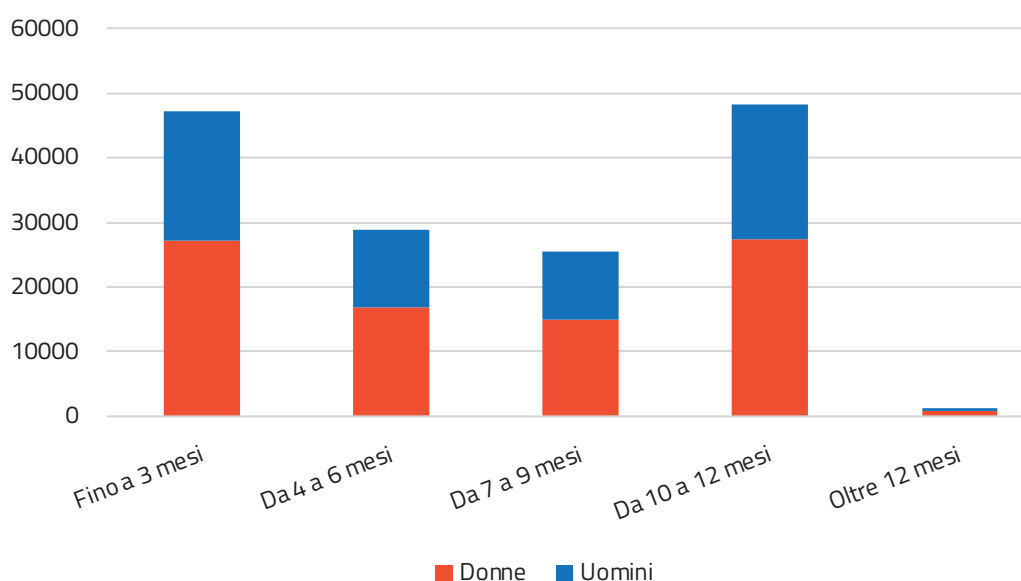
Come detto precedentemente, la legge di bilancio per il 2025 ha innalzato da 6.000 a 10.140 euro il valore massimo dell'ISEE relativo al nucleo familiare del richiedente e la soglia del reddito familiare del medesimo nucleo per il Supporto per la Formazione e il Lavoro, ampliando così la platea dei possibili beneficiari: dal Grafico emerge che ancora non sono visibili gli effetti di tale provvedimento legislativo.

L'innalzamento della spesa complessiva, rilevabile dal mese di gennaio 2025, è legato all'aumento dell'importo mensile passato da 350 euro a 500 euro mensili.

La quota delle donne che accedono alla prestazione è, dall'inizio della sua erogazione, maggioritaria rispetto a quella degli uomini e in costante crescita, raggiungendo negli ultimi mesi (febbraio e marzo 2025) un valore pari al 59% rispetto al totale dei beneficiari.

La distribuzione del numero di beneficiari (Grafico 2.28) per classi di mensilità percepite sull'intero periodo considerato mostra che la classe modale è "Da 10 a 12 mesi", pari al 32% dei beneficiari; a seguire la classe "Fino a 3 mesi" con il 31% dei beneficiari. Al momento, quasi 2 mila persone stanno usufruendo della possibilità prevista dalla novella normativa di prorogare il beneficio, alla scadenza dei primi 12 mesi, per un massimo di ulteriori 12 mesi.

Grafico 2.28 - SFL. Numero di beneficiari per classi di mensilità percepite.
Periodo settembre 2024 - marzo 2025



2.7.4 Gli effetti del passaggio da RdC ad ADI e SFL sugli esiti occupazionali dei beneficiari

La transizione dal Reddito di Cittadinanza (RdC) ad un nuovo sistema di sostegno economico e inclusione lavorativa si è sviluppata attraverso una serie di interventi normativi, che hanno

progressivamente ridefinito le misure di contrasto alla povertà e di attivazione al lavoro. Il primo passo significativo è rappresentato dalla legge di bilancio 2023 (Legge n. 197 del 2022), che ha introdotto una riduzione della durata massima del Reddito di Cittadinanza per i nuclei senza componenti minorenni, disabili o over 60, limitandone l'erogazione a sette mesi nel 2023. Contestualmente, la legge ha previsto l'introduzione di nuove misure di sostegno economico a partire dal 1° gennaio 2024, segnando così l'avvio di una riforma complessiva del sistema.

Successivamente, il D.L. n. 48 del 2023 ha sancito l'abolizione definitiva del Reddito di Cittadinanza a partire dal 1° gennaio 2024 e ha introdotto l'Assegno di Inclusione (ADI) e il Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL). Come descritto precedentemente, l'ADI operativo dal 1° gennaio 2024, destinato ai nuclei familiari con almeno un componente minorenne, disabile, over 60 o in condizione di grave svantaggio sociale, prevede un sostegno economico legato alla partecipazione a percorsi di inclusione sociale e lavorativa. Il Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL), attivo dal 1° settembre 2023, rivolto ai soggetti occupabili (18-59 anni) che non rientrano nei criteri di accesso all'ADI, prevede anche esso l'erogazione di un sussidio che è vincolato, però, alla partecipazione a percorsi di formazione, riqualificazione professionale o politiche attive del lavoro.

A supporto delle nuove misure, è stata istituita la piattaforma "Sistema Informativo per l'Inclusione Sociale e Lavorativa" (SIISL), con il compito di gestire la presa in carico dei beneficiari e l'attivazione di percorsi personalizzati di accompagnamento al lavoro. Dal 18 dicembre 2023, è stata aperta la possibilità di presentare domanda per l'Assegno di Inclusione, mentre il 1° gennaio 2024 ha segnato l'entrata in vigore ufficiale del nuovo sistema di sostegno e la cessazione definitiva del Reddito di Cittadinanza.

Di seguito cercheremo di capire quali siano, nel corso del tempo, i cambiamenti negli esiti occupazionali degli individui che hanno beneficiato del Reddito di Cittadinanza a seguito dell'introduzione delle due nuove misure.

La nostra analisi si basa sui dati relativi ai percettori di RdC, in età compresa tra 15 e 59 anni, a dicembre 2022, mese del varo della legge di bilancio in cui veniva prospettata la rimodulazione del programma e l'interruzione per alcune categorie di percettori (i cosiddetti "occupabili", coloro senza minori, anziani o disabili nel nucleo familiare)³⁵. Sono stati esclusi dall'analisi i nuclei con presenza di disabili e anziani, poiché lo status occupazionale è un *outcome* di maggiore interesse per i nuclei con componenti in età da lavoro e attivi sul mercato, in quanto più direttamente influenzabili dalle dinamiche del mercato del lavoro e dalle politiche di sostegno all'occupazione. Inoltre, i nuclei con disabili e anziani potrebbero presentare specifiche peculiarità.

Complessivamente, la numerosità dei percettori di RdC considerati nell'analisi ammonta a oltre 1 milione e 100 mila individui. Per individuare lo stato occupazionale dei percettori di RdC si sono incrociati gli identificativi degli stessi con le informazioni provenienti dalle Comunicazioni Obbligatorie del Modello Unificato Lav (UniLav).

³⁵ Cfr. XXIII Rapporto Annuale INPS.

Si tratta di comunicazioni che i datori di lavoro del settore privato, pubblico, domestico, parasubordinato e agricolo hanno l'obbligo di trasmettere al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali tramite il modello UniLav a partire dal 2005. Ogni comunicazione registra l'inizio, la cessazione, la proroga o la trasformazione di un contratto di lavoro. Grazie a queste informazioni, è stato possibile ricostruire, in modo continuativo e longitudinale, la condizione occupazionale e la tipologia contrattuale di ogni individuo presente nelle Comunicazioni Obbligatorie per ogni mese, dal gennaio 2018 fino a dicembre 2024³⁶.

L'analisi degli esiti occupazionali, riportata nella Tabella 2.20, evidenzia un miglioramento significativo della quota di occupati tra i percettori di RdC dopo la cessazione del programma. La quota degli occupati passa, infatti, dal 14% nel dicembre 2022 al 18% nel 2023, fino ad attestarsi al 23% a dicembre del 2024.

Cresce la quota di occupati tra gli ex percettori del RdC: dal 14% del 2022 al 23% a dicembre 2024

Per comprendere se questo aumento dell'occupazione ha riguardato tipologie specifiche di nuclei, abbiamo suddiviso i percettori per presenza di minori nel nucleo familiare, una delle condizioni dirimenti per la sospensione del RdC entro 7 mesi (ovvero a partire dal 1° agosto 2023 per chi fosse ancora percettore a gennaio 2023 e potenzialmente percettore del beneficio per tutto l'anno).

La quota di occupati tra i percettori di RdC senza minori era pari al 15%, corrispondente a circa 89.021 occupati su un totale di 604.251 percettori. Nel corso del 2023 si è osservato un incremento della quota di occupati, che ha raggiunto il 18% a dicembre 2023, per un totale di circa 109.930 occupati. Questa tendenza positiva è proseguita nel 2024, quando la quota di occupati tra i percettori senza minori è salita al 23%, con circa 138.091 individui occupati.

Un andamento simile si registra tra i percettori di RdC con minori. La quota di occupati è passata dal 14% di dicembre 2022 al 19% di dicembre 2023, per poi raggiungere il 23% a dicembre 2024. Questo implica un incremento complessivo di circa 9 punti percentuali rispetto al 2022 per entrambe le tipologie di nuclei (+8,1% per i nuclei senza minori e +9,5% per i nuclei con minori), a testimonianza di una maggiore partecipazione al mercato del lavoro da parte di entrambe le categorie.

³⁶ Uno degli aspetti più importanti nell'utilizzo del dataset delle Comunicazioni Obbligatorie da modello UniLav è la capillarità pressoché totale del mercato del lavoro dipendente italiano, essendo inclusi in questi dati anche i lavoratori domestici e agricoli. Unico settore escluso riguarda il comparto dei lavoratori somministrati, che sono presenti sul modello unificato per le comunicazioni obbligatorie relative alla somministrazione di manodopera (UniSomm), non presente sulla piattaforma dati. Poiché le Comunicazioni Obbligatorie disponibili sulla piattaforma dati della Direzione centrale Studi e Ricerche iniziano dall'anno 2008, si riesce a ricostruire la presenza sul mercato del lavoro con contratti iniziati, cessati o variati in qualche modo a partire dal 2008. Non essendo, invece, un registro effettivo di tutti i contratti di lavoro effettivamente attivi in un determinato anno, il dataset considerato non riesce a tenere conto dei contratti di lavoro iniziati prima del 2008 e per i quali non è stata effettuata alcuna comunicazione di variazione a seguire.

Tabella 2.20 - Percettori RdC al 12/2022 in età 15-59 e stato occupazionale per presenza di minori nel nucleo

	Periodo di Riferimento		
	2022m12	2023m12	2024m12
	Senza minori		
Quota occupati	0,15	0,18	0,23
Numero occupati	89.021	109.930	138.091
TOTALE	604.251	604.251	604.251
	Con minori		
	2022m12	2023m12	2024m12
	Senza minori		
Quota occupati	0,14	0,19	0,23
Numero occupati	78.754	105.566	132.715
TOTALE	568.790	568.790	568.790
	TOTALE		
	2022m12	2023m12	2024m12
	Senza minori		
Quota occupati	0,14	0,18	0,23
Numero occupati	167.775	215.496	270.806
TOTALE	1.173.041	1.173.041	1.173.041

Nota: sono esclusi i nuclei con disabili e anziani.

La Tabella 2.21 consente di approfondire gli andamenti occupazionali in base alla fruizione da parte degli individui considerati di ADI o SFL nel corso del 2024. Si può notare che gli incrementi occupazionali sono stati diffusi in tutte le categorie, indipendentemente dall'accesso alle due misure prese in esame. Tra i percettori di RdC che non hanno presentato domanda per ADI o SFL, la quota di occupati è aumentata dal 18% di dicembre 2022 al 25% di dicembre 2023, raggiungendo il 30% a dicembre 2024. In termini assoluti, il numero di occupati è passato da circa 100 mila a 161 mila nell'arco del biennio. Per coloro che hanno presentato domanda ma non hanno ricevuto alcun sostegno economico, circa un terzo dei percettori di RdC rimasti senza sostegno nel 2024, la quota di occupati è cresciuta dal 18% di dicembre 2022 al 21% di dicembre 2023, fino al 27% di dicembre 2024. Il numero di occupati è passato da 30.223 a 46.420.

Tra i beneficiari di ADI, la crescita è stata più contenuta: la quota di occupati è passata dall'8% di dicembre 2022 al 10% di dicembre 2023, per poi raggiungere il 14% nel 2024. Il numero di occupati è salito da 32.379 a 52.014 individui. Infine, tra i percettori di SFL, la quota di occupati è aumentata dal 7% di dicembre 2022 all'8% di dicembre 2023, per poi raggiungere il 15% a dicembre 2024.

Il numero di occupati è passato da 5.153 a 11.307. Nel complesso, l'aumento percentuale di occupazione dal 2022 è stato più alto per coloro che nel 2024 non hanno fatto domanda di ADI o di SFL (+11%), probabilmente a causa del relativo vantaggio di questi in termini economici e di attaccamento al mercato del lavoro (che non avrebbe consentito l'accesso alla misura per superamento dei requisiti soglia) e leggermente inferiore per coloro che, pur avendo presentato la domanda, non hanno avuto accesso alle misure (+9%). Più modesti sono stati, invece, gli incrementi occupazionali di coloro che nel 2024 sono stati percettori di ADI (+5%) e SFL (+8%).

Tabella 2.21 - Percettori RdC al 12/2022 in età 15-59 e stato occupazionale per tipo di sostegno al reddito percepito nel 2024

	Periodo di riferimento		
	2022m12	2023m12	2024m12
	Né ADI né SFL (senza domanda)		
Quota occupati	0,18	0,25	0,30
Numero occupati	100.020	134.992	161.065
TOTALE	543.748	543.748	543.748
	Né ADI né SFL (domanda respinta)		
	2022m12	2023m12	2024m12
	Né ADI né SFL (domanda respinta)		
Quota occupati	0,18	0,21	0,27
Numero occupati	30.223	36.576	46.420
TOTALE	171.351	171.351	171.351
	ADI		
	2022m12	2023m12	2024m12
	ADI		
Quota occupati	0,08	0,10	0,14
Numero occupati	32.379	37.842	52.014
TOTALE	383.073	383.073	383.073
	SFL		
	2022m12	2023m12	2024m12
	SFL		
Quota occupati	0,07	0,08	0,15
Numero occupati	5.153	6.086	11.307
TOTALE	74.869	74.869	74.869
	TOTALE		
	2022m12	2023m12	2024m12
	TOTALE		
Quota occupati	0,14	0,18	0,23
Numero occupati	167.775	215.496	270.806
TOTALE	1.173.041	1.173.041	1.173.041

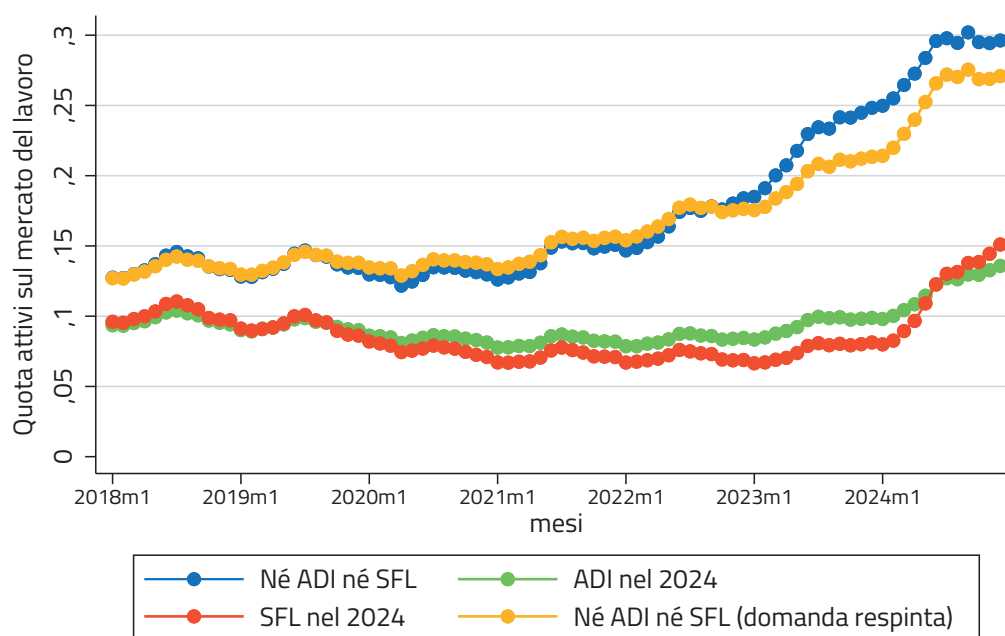
Nota: sono esclusi i nuclei con disabili e anziani.

Il Grafico 2.29 mostra l'andamento occupazionale dei percettori del Reddito di Cittadinanza al dicembre 2022 su un arco temporale più ampio rispetto a quello considerato precedentemente, a partire dal 2018. L'analisi di questo periodo consente di osservare che, nel 2018 e nei primi mesi del 2019, prima dell'introduzione del RdC, la quota di occupati all'interno del campione considerato si mantiene relativamente stabile.

A partire dal secondo semestre del 2019, si osserva una tendenza decrescente dell'occupazione, accentuata dalla crisi pandemica, che risulta particolarmente marcata tra coloro che, nel 2024, sono rientrati tra i beneficiari dell'ADI o del SFL. L'analisi grafica evidenzia, tuttavia, un progressivo incremento della quota di occupati. Per coloro che non hanno beneficiato dell'ADI o del SFL, questa crescita è già visibile nel biennio 2021-2022, con un'accelerazione più marcata tra il 2023 e il 2024. Questa dinamica potrebbe essere riconducibile a condizioni socioeconomiche più favorevoli e a un maggiore radicamento nel mercato del lavoro. Queste caratteristiche peculiari potrebbero aver facilitato l'inserimento occupazionale di questo segmento della popolazione, determinando la mancata richiesta delle nuove misure di sostegno o l'esclusione dalle stesse per il superamento dei parame-

tri economici di ammissibilità. La crescita dell'occupazione tra coloro che hanno avuto accesso alle nuove misure di sostegno è stata più moderata, e in ogni caso molto simile tra i percettori ADI e SFL nel 2024.

Grafico 2.29 - Quota occupati tra i percettori RdC a dicembre 2022 dal 01/2018 al 12/2024 per tipo di sostegno al reddito percepito nel 2024



Nota: esclusi nuclei con disabili e anziani; platea: individui tra 15-59 anni

Il Grafico 2.30 analizza le stesse dinamiche occupazionali, distinguendo i percettori di Reddito di Cittadinanza al dicembre 2022 in base alla presenza di minori nel nucleo familiare (linea verde scuro senza minori e linea blu con minori) e alla zona di residenza, differenziando tra regioni del Centro-Nord e regioni del Sud e delle Isole, nel periodo compreso tra gennaio 2018 e dicembre 2024. Dall'analisi emerge una chiara differenza territoriale, con una quota di occupati generalmente più alta nelle regioni del Centro-Nord rispetto al Sud e alle Isole, segnale di un mercato del lavoro più dinamico nelle aree settentrionali e centrali del Paese. Si riscontra anche una differenza tra i due gruppi demografici presi in esame, con i nuclei con minori che presentano un livello di occupazione leggermente superiore rispetto a quelli senza minori lungo tutto il periodo osservato. Questo dato potrebbe riflettere una maggiore necessità economica che incentiva la ricerca di un impiego o un effetto selezione per cui i nuclei senza minori tendono ad includere individui in condizioni di maggiore vulnerabilità socioeconomica e lavorativa, che potrebbero aver incontrato maggiori difficoltà nel formare una famiglia ed avere dei figli.

L'andamento temporale dell'occupazione mostra come, dopo una fase iniziale di stabilità, vi sia un calo intorno al 2020, verosimilmente legato agli effetti della pandemia. Dal 2021 in poi si registra una ripresa dell'occupazione, più marcata nelle regioni del Centro-Nord e tra le famiglie senza minori. Come evidenzia il Grafico 2.30, il gap occupazionale tra individui appartenenti a nuclei con e senza minori, a partire dal secondo semestre del 2023, tende a ridursi, probabilmente in risposta ai

cambiamenti normativi. Nelle regioni del Centro-Nord, la quota di occupati tra i percettori di RdC senza minori è passata dal 20% di dicembre 2022 al 29% di dicembre 2024. Tra i percettori con minori, la quota di occupati è salita dal 18% al 27% nel 2024. Al Sud, dove il Reddito di Cittadinanza era maggiormente diffuso (tra i percettori di dicembre 2022, il 71% risultava residente nelle regioni meridionali), l'aumento dell'occupazione è stato leggermente più contenuto, ma comunque significativo. La quota di occupati tra i percettori senza minori è passata dal 13% di dicembre 2022 al 21% di dicembre 2024, con un incremento di 8 punti percentuali.

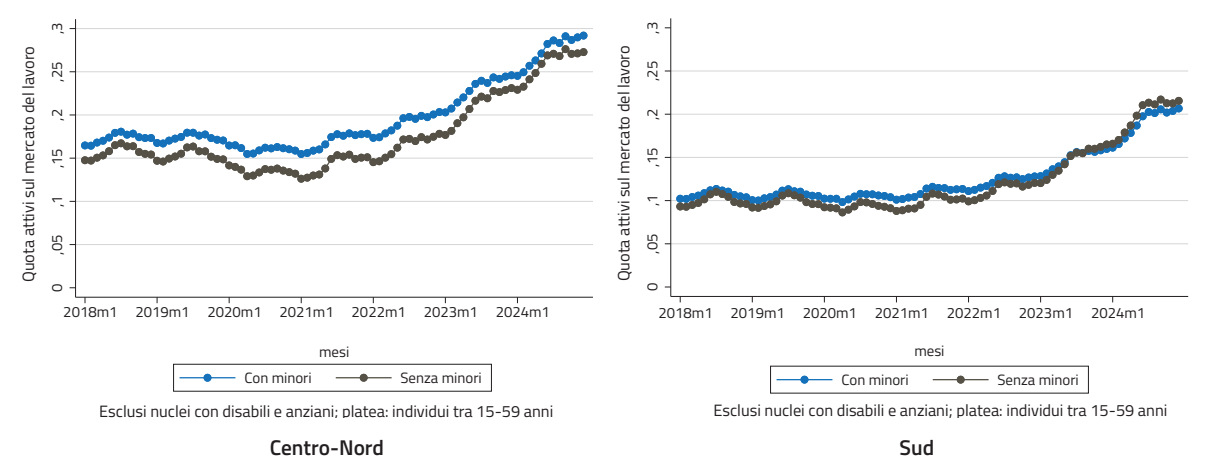
Tra i percettori RdC la quota di occupati è generalmente più alta nelle regioni del Centro-Nord rispetto al Sud e alle Isole

Tra i percettori con minori, l'andamento è stato simile: la quota di occupati è aumentata dal 12% nel 2022 al 22% nel 2024.

Ferme restando queste evidenze descrittive, risulta difficile dire se l'aumento degli occupati osservato, specialmente tra il 2023 e il 2024, sia attribuibile alla sospensione del RdC e alla sua sostituzione con le nuove misure dell'ADI e del SFL, oppure se tale incremento debba essere interpretato nel contesto più ampio dell'andamento del ciclo economico italiano. I dati trimestrali ISTAT sull'occupazione nazionale evidenziano, infatti, una traiettoria ascendente nel numero di occupati a partire dal 2021, con un'intensificazione nel biennio 2023-2024.

È plausibile che la favorevole congiuntura economica abbia facilitato l'inserimento lavorativo degli ex percettori del RdC. Parallelamente, è ipotizzabile che, soprattutto per i soggetti appartenenti a nuclei privi di minori, si sia verificato un rafforzamento degli incentivi alla ricerca attiva di occupazione, considerato che il sostegno economico ottenibile attraverso il SFL risulta inferiore rispetto a quello precedentemente garantito dal RdC. La metodologia analitica adottata nella nostra analisi non consente di isolare il contributo specifico di ciascun fattore. È, pertanto, essenziale sottolineare che l'evidenza offerta non si propone di stabilire nessi causali, ma si prefigge unicamente di fornire una rappresentazione descrittiva del fenomeno oggetto d'indagine.

Grafico 2.30 - Quota occupati tra i percettori RdC a dicembre 2022 dal 01/2018 al 12/2024 per presenza di minori nel nucleo familiare e area geografica



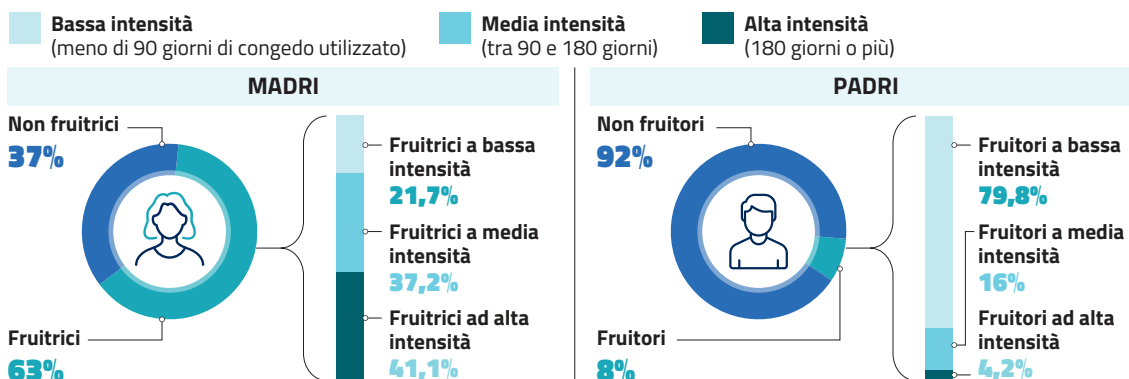
ASSEGNO UNICO E UNIVERSALE

BENEFICIARI, SPESA E TAKE-UP (2024)

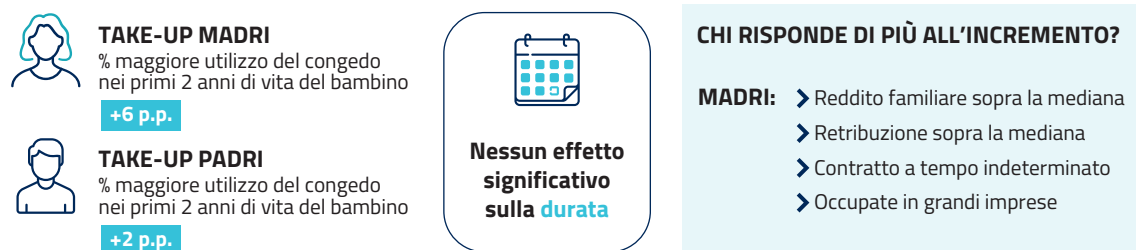


CONGEDO PARENTALE: MADRI PROTAGONISTE

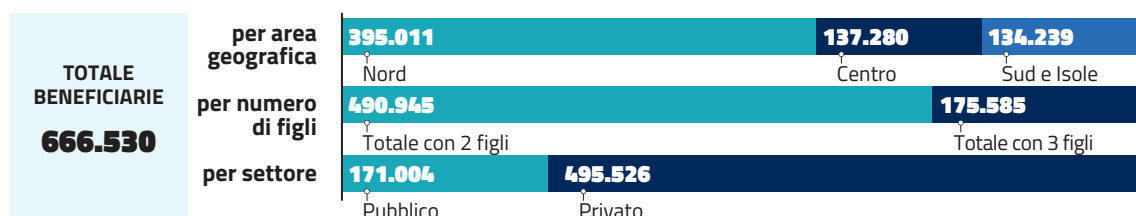
USO DEL CONGEDO NEI PRIMI 12 ANNI DI VITA DEL BAMBINO E INTENSITÀ DI UTILIZZO



AUMENTO DELL'INDENNITÀ ALL'80% DEL CONGEDO PARENTALE

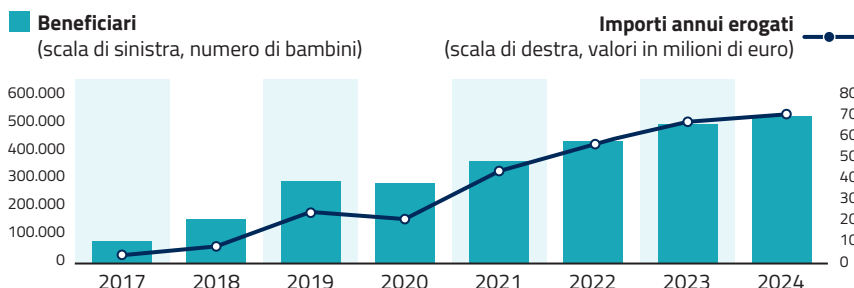


BONUS MAMMA: ESONERO TOTALE DELLA QUOTA DEI CONTRIBUTI PREVIDENZIALI PER LAVORATRICI MADRI DI 2 O PIÙ FIGLI



BONUS ASILO NIDO

BENEFICIARI E IMPORTI EROGATI

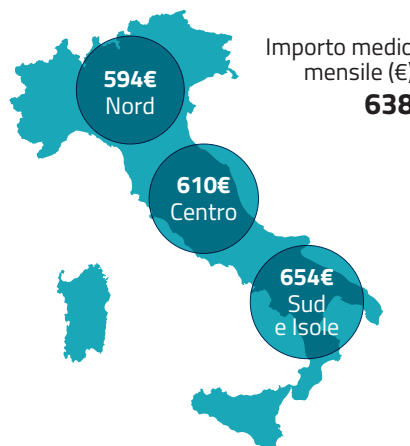


Nel 2024
il Bonus asilo nido
ha raggiunto oltre
521 mila bambini,
coprendo in media
il **54%** delle rette

ASSEGNO DI INCLUSIONE

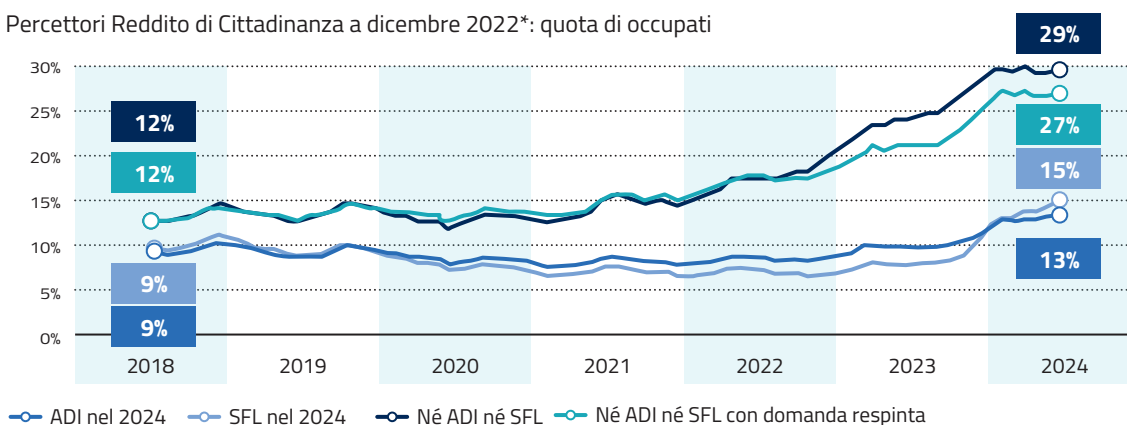
NUCLEI PERCETTORI DI ALMENO UNA MENSILITÀ DI ADI PER AREA GEOGRAFICA (gen 2024-mar 2025)

	Nuclei beneficiari	Persone beneficiarie
	808.166	1.942.231
Nord	149.986	296.590
Centro	106.904	222.852
Sud e Isole	551.276	1.422.789



MISURE DI INCLUSIONE E DINAMICHE OCCUPAZIONALI

Percettori Reddito di Cittadinanza a dicembre 2022*: quota di occupati



*Si è fatto riferimento ai percettori tra 15 e 59 anni
non appartenenti a nuclei con disabili e anziani

ADI (Assegno di Inclusione)
SFL (Supporto Formazione Lavoro)



DINAMICHE PENSIONISTICHE E REDDITUALI

I Capitolo offre un'analisi delle dinamiche pensionistiche in Italia, con particolare attenzione al rapporto tra pensioni e disuguaglianza. Il passaggio dalla vita lavorativa alla pensione rappresenta un momento cruciale nella prospettiva economica degli individui e il sistema pensionistico in essere può contribuire ad attenuare o, al contrario, amplificare le disparità di reddito accumulate durante la carriera lavorativa.

Nel primo paragrafo, attraverso dati provenienti dalle denunce contributive dei lavoratori dipendenti privati non agricoli (flusso UNIEMENS) e dal Casellario delle Pensioni, si esaminano le differenze di reddito tra uomini e donne al termine dell'attività lavorativa e il grado di redistribuzione operato dal sistema pensionistico. L'analisi si concentra sulle disuguaglianze nei redditi da lavoro e da pensione, sulla mobilità economica post pensionamento e sulla capacità del sistema previdenziale di garantire una protezione adeguata alle fasce più vulnerabili della popolazione. I risultati evidenziano una eterogeneità più elevata nei redditi da lavoro rispetto a quelli da pensione, in particolare per le donne, suggerendo un effetto redistributivo del sistema previdenziale. Questa funzione compensativa è confermata dalla mobilità verso l'alto nella distribuzione del reddito osservata per i pensionati con redditi più bassi. Tuttavia, persistono differenze significative nei tassi di sostituzione tra uomini e donne, soprattutto nella parte bassa della distribuzione, e l'adeguatezza delle prestazioni risulta fortemente influenzata dall'anzianità contributiva, indicata come leva chiave per rafforzare l'equità e l'efficacia del sistema.

Il paragrafo si correde di un Box che analizza l'incidenza del prelievo fiscale e contributivo sui tassi di sostituzione.

Nel secondo paragrafo si illustra l'andamento dello stock e dei flussi delle pensioni in Italia, in aggregato, per tipologia di trattamento e per gestione, distinguendo tra regioni e per genere. Nel 2024, lo stock di pensioni è rimasto sostanzialmente invariato rispetto al 2023. I pensionati erano circa

Hanno collaborato alle analisi e alla stesura del presente Capitolo: Koray Aktas (Università Cà Foscari di Venezia), Danilo Cavapozzi (Università Cà Foscari di Venezia), Giuseppe Pio Dachille, Laura Liliana D'Alessandro, Ruggero Grilli, Stefania Lucchini, Angelo Manna, Natalia Orrù, Monica Pia Cecilia Paiella, Diego Pieroni e Valentina Ricci.

16,3 milioni (di cui 15,7 pensionati INPS), di cui il 51% femmine, e l'importo lordo della spesa pensionistica era di circa 364 miliardi di euro, di cui 355 miliardi di euro per pensioni erogate dall'INPS. Le prestazioni previdenziali hanno assorbito il 92% del totale, con un importo medio lordo mensile di circa 1.444 euro, a fronte di un importo medio lordo mensile dei trattamenti assistenziali (pensioni e assegni sociali e prestazioni agli invalidi civili) di poco più di 500 euro.

Per quanto riguarda il flusso di nuovi beneficiari di trattamento pensionistico, le prestazioni liquidate dall'INPS nel 2024 sono cresciute del 4,5% rispetto al 2023 avvicinandosi a 1,6 milioni. In termini di composizione, le prestazioni previdenziali liquidate nel 2024 sono cresciute del 2,9%, per effetto di un aumento del 14,5% delle pensioni di vecchiaia e dell'11,8% delle pensioni di invalidità, a fronte di un calo del 9% delle anticipate, in flessione dal 2022 a fronte dell'inasprimento dei requisiti delle "quote" e dell'Opzione donna. Il paragrafo si correde di un Box che riporta l'andamento dell'età effettiva di pensionamento in relazione alla normativa in materia di età pensionabile.

Nel terzo paragrafo, si analizzano le differenze nei redditi da pensione, di vecchiaia e anticipate, liquidate ai lavoratori dipendenti del settore privato tra il 2001 e il 2023. A tal fine si utilizza l'indice di Theil, una misura sintetica della disuguaglianza, che può essere scomposto per valutare quanto le disparità nei redditi pensionistici siano attribuibili a differenze nelle medie tra gruppi (ad esempio tra generi o tra regioni) e quanto, invece, derivino dalla variabilità all'interno degli stessi gruppi. Questa distinzione è particolarmente rilevante in ottica di policy. Se la disuguaglianza è prevalentemente intergruppo, sono necessarie politiche strutturali o di riequilibrio tra categorie e territori; se invece la disuguaglianza è soprattutto intragruppo, diventano centrali interventi mirati alla persona, poiché le disparità non dipendono tanto dall'appartenenza a un gruppo sociale o territoriale, quanto piuttosto dalla storia contributiva e lavorativa individuale.

L'analisi mostra che, nel periodo considerato, le differenze nei redditi pensionistici sono dipesi in misura crescente da fattori individuali piuttosto che strutturali: oltre il 75% della disuguaglianza complessiva è infatti riconducibile alla variabilità interna ai gruppi, mentre le differenze di genere, territoriali e per tipologia di pensione incidono di meno. Tra questi fattori, la differenza tra pensioni di vecchiaia e anticipate rappresenta la componente intergruppo più rilevante, seguita dal genere, con un peso minore attribuibile ai divari regionali. Questi risultati suggeriscono che, accanto a misure generali di riequilibrio, risultano sempre più centrali politiche orientate a rafforzare l'inclusione previdenziale attraverso il sostegno a carriere continue, la valorizzazione dell'anzianità contributiva e il rafforzamento delle prestazioni per i percorsi lavorativi più fragili.

Nel quarto e quinto paragrafo analizziamo la transizione dal mercato del lavoro alla pensione e l'occupabilità dei lavoratori più anziani. Nel quarto, in particolare, si confrontano le carriere di lavoratori di età compresa tra i 57 e i 59 anni con quelle di lavoratori di età compresa tra i 60 e i 62 anni, soggetti a licenziamento collettivo tra il 2012 e il 2018. L'analisi evidenzia che, anche a parità di requisiti contributivi e caratteristiche sociodemografiche, l'età anagrafica rappresenta un fattore cruciale nella scelta di andare in pensione: i lavoratori più anziani risultano significativamente più propensi ad abbandonare definitivamente il mercato del lavoro. Questi risultati suggeriscono che, al di là dei vincoli normativi, la pensione continua a essere percepita come uno strumento di protezione sociale e una scelta preferibile per i lavoratori più prossimi all'età pensionabile. Il quinto paragrafo approfondisce

disce le determinanti economiche della prosecuzione dell'attività lavorativa dopo il pensionamento, analizzando in che misura l'importo della pensione, la gestione previdenziale di appartenenza e l'età al momento del pensionamento influenzino la probabilità di restare attivi. L'analisi mostra come, tra i pensionati più anziani, una pensione elevata è associata a una maggiore probabilità di continuare a lavorare, mentre tra i pensionati più giovani la prosecuzione dell'attività appare più legata a esigenze economiche, soprattutto nelle gestioni caratterizzate da trattamenti pensionistici contenuti.

Nell'ultimo paragrafo si dedica un approfondimento alla dimensione internazionale del fenomeno, con un focus sui pensionati italiani che si trasferiscono all'estero e un altro sulle pensioni in Convenzione Internazionale che garantisce il conseguimento del diritto alle prestazioni alle persone che si spostano all'interno dell'UE e alle persone che abbiano maturato periodi di assicurazione in uno Stato convenzionato con l'Italia. Per quanto riguarda i primi, dall'analisi emerge che i pensionati italiani che si trasferiscono all'estero al momento del pensionamento costituiscono un gruppo eterogeneo, con profili demografici e reddituali distinti. Negli ultimi anni si osserva una crescente incidenza del fenomeno, particolarmente rilevante tra gli uomini e nelle fasce di reddito più elevate, che sembrano scegliere l'emigrazione come strategia di ottimizzazione del benessere. Le destinazioni privilegiate, come Spagna, Portogallo, Albania e Tunisia, riflettono scelte influenzate da fattori fiscali, climatici, economici e culturali, con differenze marcate per genere, reddito e regione di provenienza.

Per quanto riguarda, invece, i trattamenti liquidati in Convenzione Internazionale, l'analisi evidenzia che, pur rappresentando una quota limitata del totale delle pensioni, essi riflettono percorsi migratori e lavorativi di lungo periodo, spesso caratterizzati da carriere frammentate tra più Paesi. Gli importi sono inferiori alla media e generalmente contenuti, in quanto calcolati sulla sola anzianità contributiva maturata in Italia, che costituisce la base per la quota erogata dal sistema nazionale. Tuttavia, i beneficiari di queste prestazioni mostrano un'età media al pensionamento in progressivo aumento e, in alcuni casi, una maggiore continuità contributiva, come evidenziato nei trattamenti anticipati in Quota 100. L'analisi conferma, infine, l'importanza crescente del coordinamento previdenziale internazionale in un contesto di mobilità transnazionale sempre più diffusa.

3.1 DAL LAVORO ALLA PENSIONE: LE DIFFERENZE SI RIDUCONO O SI AMPLIFICANO?¹

La transizione dal mercato del lavoro alla pensione rappresenta un momento cruciale nel ciclo di vita individuale, non solo sul piano economico, ma anche dal punto di vista dell'equità e del benessere sociale. I trattamenti pensionistici sono il risultato di un processo lungo e stratificato, che riflette tanto la struttura e le regole del sistema previdenziale vigente, quanto le caratteristiche e l'andamento delle carriere lavorative. Al momento del pensionamento diventano evidenti i divari accumulati durante la carriera lavorativa, e il sistema pensionistico può attenuarli oppure amplificarli, riproducendo o addirittura accentuando le disparità esistenti. Le pensioni, quindi, non riguardano soltanto

¹ Il presente paragrafo è basato su un progetto Visitinps in corso e curato da Cavapozzi D. e Aktas K.

il livello di reddito, ma riflettono anche il modo in cui una società riconosce e gestisce le esigenze della popolazione anziana e ne assicura il benessere economico.

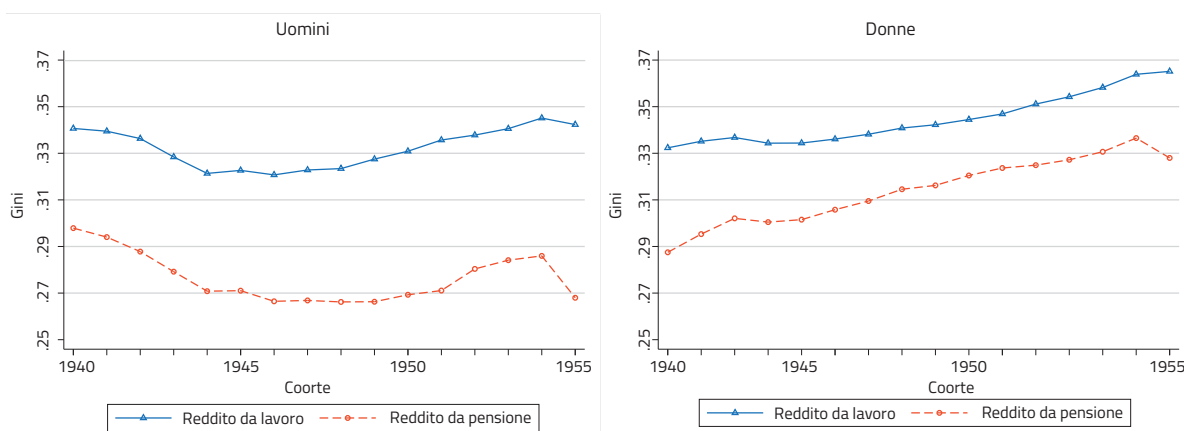
La crescente variabilità nei criteri di pensionamento e nei percorsi lavorativi ha ampliato le differenze nei livelli delle prestazioni maturate

In Italia, negli ultimi trent'anni, i criteri di accesso al pensionamento e di calcolo delle prestazioni sono stati oggetto di ripetuti interventi normativi, che hanno determinato un'articolata differenziazione delle regole applicabili alle diverse coorti di lavoratori, con ricadute variabili sui livelli di prestazione maturati. A questo si è aggiunta una crescente eterogeneità dei percorsi lavorativi, legata alle riforme del mercato del lavoro, all'innovazione tecnologica, alla trasformazione dei modelli familiari, con questi ultimi che hanno assistito a un indebolimento delle reti di supporto, e all'allungamento della vita attiva, che ha contribuito ad ampliare le differenze reddituali e contributive tra individui e gruppi sociali. In questo contesto, è fondamentale

analizzare se le differenze osservate durante la vita attiva si attenuano, si mantengono o si acuiscono al momento del pensionamento, per valutare l'efficacia del sistema previdenziale non solo in termini di sostenibilità, ma anche rispetto all'equità intergenerazionale e intragenerazionale.

Il Grafico 3.1² mostra l'andamento dei divari nei redditi da lavoro dipendente e in quelli da pensione, limitatamente ai trattamenti di vecchiaia e anticipati, per coorte di nascita e genere, per i nati tra il 1940 e il 1955. Essi sono valutati in termini di indice di Gini, che descrive quanto è omogenea o diseguale la distribuzione del reddito in una popolazione. L'indice assume un valore tra 0 e 1 e tanto più è elevato, tanto maggiori sono le differenze.

Grafico 3.1 - I divari nei redditi da lavoro e da pensione per coorte di nascita e genere



Nota: il dato relativo al reddito pensionistico per la coorte del 1955 è provvisorio perché le stime si basano sui dati del Casellario delle Pensioni aggiornato al 2023.

² Questo Grafico e tutti i successivi di questo paragrafo e le analisi relative si riferiscono ai lavoratori dipendenti del settore privato (esclusi i lavoratori domestici ed agricoli), nati tra il 1940 e il 1955, che si sono pensionati con una pensione di vecchiaia o anticipata tra i 50 e i 70 anni e con almeno 15 anni di anzianità contributiva (2,4 mln di uomini e 1,3 mln di donne circa). Il reddito da lavoro si riferisce all'anno precedente a quello di pensionamento e il reddito da pensione all'anno successivo al pensionamento, in modo da considerare, per quanto possibile, intere annualità di percezione rispettivamente dello stipendio e della pensione.

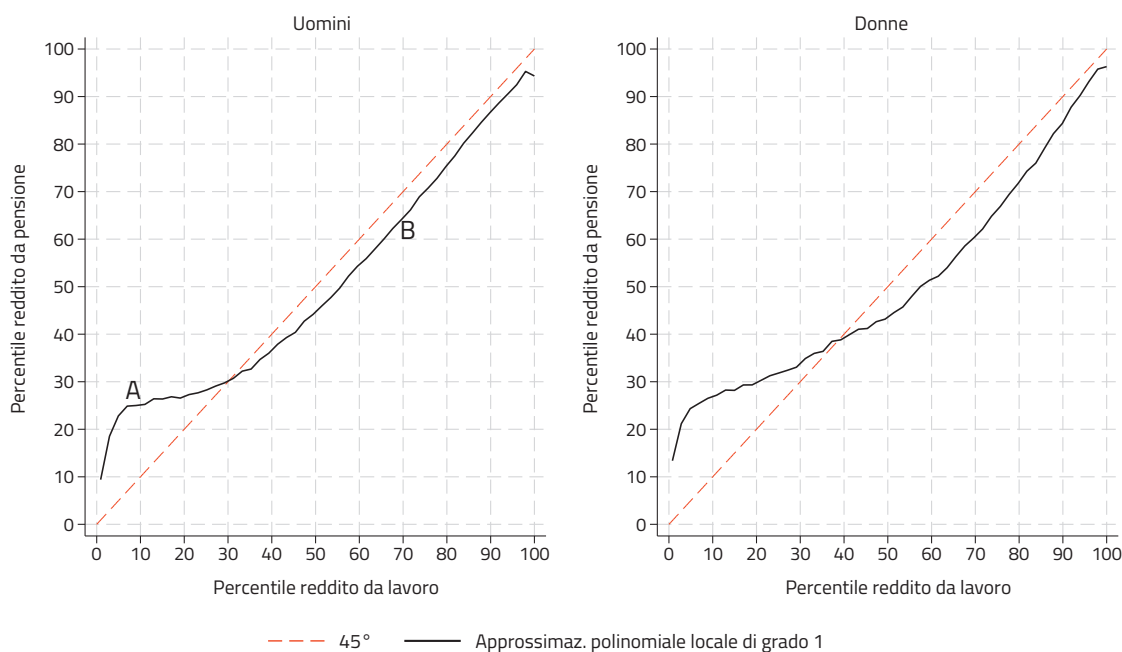
Le differenze nei redditi da lavoro dipendente sono crescenti e quindi maggiori per le coorti più giovani, sia per gli uomini che per le donne. Per le donne, l'incremento è particolarmente pronunciato e, almeno in parte, riconducibile al fatto che, rispetto alle nate negli anni Quaranta, tra le lavoratrici nate negli anni Cinquanta vi è maggiore eterogeneità in termini di istruzione e la partecipazione al mercato del lavoro è maggiore.

Il sistema pensionistico agisce da meccanismo redistributivo

Le differenze nei redditi da pensione (pensione di vecchiaia e anticipata) sono minori rispetto a quelle nei redditi da lavoro, sia per gli uomini che per le donne. Per i pensionati di sesso maschile, i divari diminuiscono e sono più bassi per le coorti più giovani rispetto alle più vecchie, mentre aumentano per le donne e ciò riflette la maggiore eterogeneità nell'anzianità contributiva delle lavoratrici nate negli anni Cinquanta rispetto a quelle nate nel precedente decennio.

La minore disuguaglianza osservata tra i pensionati rispetto ai lavoratori suggerisce che il sistema pensionistico svolge una funzione redistributiva della ricchezza. Questa interpretazione trova conferma nel Grafico 3.2, che illustra come cambia la posizione relativa di un individuo nella distribuzione del reddito al momento del passaggio dalla condizione di lavoratore a quella di pensionato.

Grafico 3.2 - Redistribuzione nel passaggio dal lavoro alla pensione



La bisettrice (linea rossa tratteggiata) indica una situazione di neutralità del sistema pensionistico che non comporta variazioni nella posizione relativa nelle distribuzioni del reddito da lavoro e da pensione. I punti sopra la linea tratteggiata si associano ad un miglioramento, mentre quelli sotto ad un peggioramento. A titolo di esempio, il punto A nel pannello di sinistra del Grafico mostra che i

lavoratori collocati al 10° percentile della distribuzione del reddito subito prima del pensionamento, una volta in pensione, risalgono fino al 25° percentile della distribuzione dei redditi da pensione. Al contrario, il punto B indica che un lavoratore inizialmente al 70° percentile si colloca, dopo il pensionamento, al 65° percentile, subendo quindi una lieve flessione.

Nel complesso, quindi, per le coorti considerate (1940-1955), il sistema pensionistico risulta aver migliorato la posizione relativa dei percettori di redditi più bassi, consentendo loro di salire fino al 30° percentile (uomini) e fino al 40° (donne).

Questa dinamica redistributiva è riconducibile alle differenze nei tassi di sostituzione, ovvero nel rapporto tra pensione e reddito da lavoro. Tali tassi dipendono dalle regole del sistema previdenziale in vigore al momento del pensionamento e da come queste si combinano con le caratteristiche individuali dei lavoratori, come livello di reddito, carriera contributiva ed età di uscita dal mercato del lavoro, nel determinare l'importo del trattamento pensionistico.

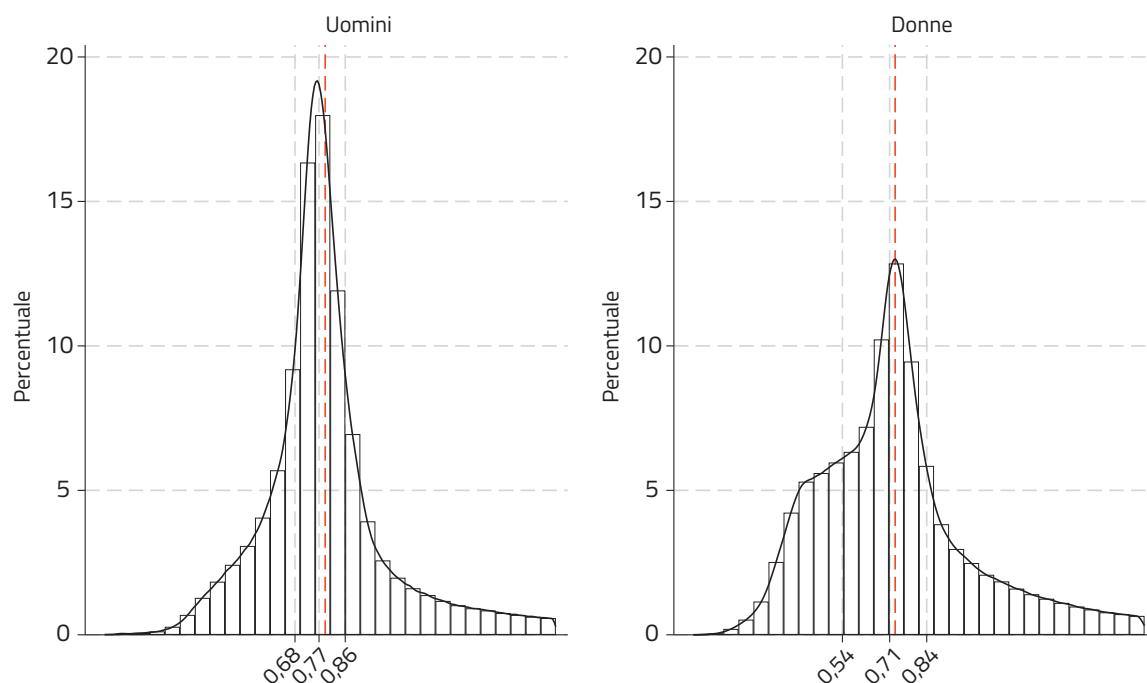
Il Grafico 3.3 mostra la distribuzione del tasso di sostituzione, calcolato come rapporto tra trattamento pensionistico al lordo delle imposte e reddito da lavoro dipendente al lordo delle imposte e dei contributi previdenziali a carico del lavoratore (nel Box 3.1 si approfondiscono gli effetti del prelievo fiscale e contributivo sul tasso di sostituzione).

In generale, va sottolineato che il tasso di sostituzione individuale può essere influenzato da redditi "anomali", non sempre coerenti con l'importo della pensione, a causa di eventuali discontinuità lavorative nell'anno di riferimento del reddito utilizzato per il calcolo. Per gli uomini, il tasso varia tra 0,31 (1° percentile) e 1,51 (99° percentile); per le donne, tra 0,25 e 1,53. Il gender gap risulta particolarmente ampio soprattutto nella parte bassa della distribuzione.

In corrispondenza del primo quartile, il divario di genere è pari a 14 punti percentuali, con un tasso di sostituzione del 68% per gli uomini e del 54% per le donne, per cui per ogni 100 euro di reddito lordo, gli uomini percepiscono 68 euro di pensione, mentre le donne solo 54.

Le differenze diminuiscono al crescere del tasso di sostituzione. In corrispondenza della mediana, la discrepanza è di 6 punti percentuali (con un tasso del 77% per gli uomini rispetto al 71% per le donne), mentre in corrispondenza del 75° percentile, i tassi di sostituzione sono simili, intorno all'80%.

Grafico 3.3 - Eterogeneità nei tassi di sostituzione



Nota: lavoratori dipendenti del settore privato, nati tra il 1940 e il 1955, che si sono pensionati con una pensione di vecchiaia o anticipata tra i 50 e i 70 anni con almeno 15 anni di anzianità contributiva (2,4 mln di uomini e 1,3 mln di donne circa). Il tasso di sostituzione è calcolato come rapporto tra il trattamento pensionistico percepito nell'anno successivo a quello di pensionamento (al lordo delle imposte) e il reddito da lavoro dipendente, percepito nell'anno precedente a quello di pensionamento (al lordo delle imposte e dei contributi previdenziali a carico del lavoratore). I valori riportati nel Grafico si riferiscono al 25°, 50° e 75° percentile della distribuzione. La linea rossa tratteggiata indica il valore medio.

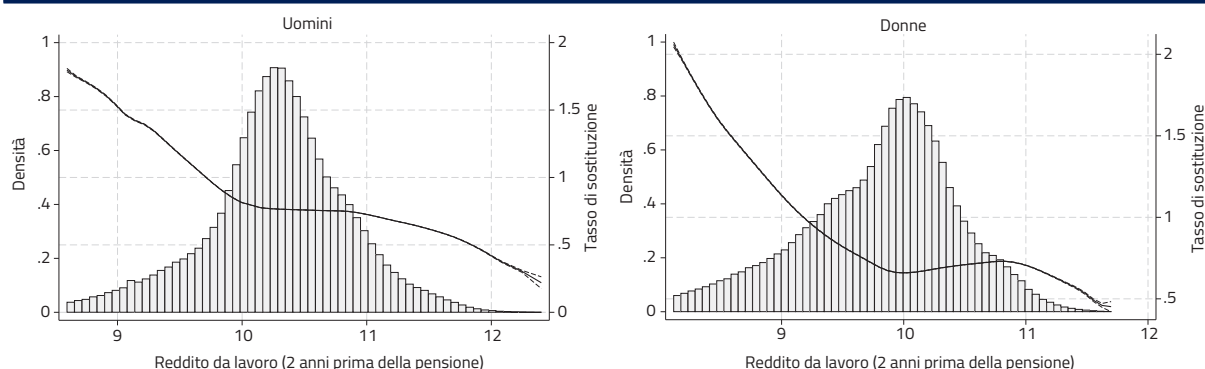
Un sistema pensionistico che svolge una funzione di protezione contro il rischio di povertà dovrebbe caratterizzarsi per tassi di sostituzione relativamente più elevati per i redditi più bassi.

Tale configurazione contribuirebbe, infatti, a ridurre le disuguaglianze nella distribuzione del reddito pensionistico rispetto a quelle presenti nei redditi da lavoro, rafforzando il ruolo redistributivo del sistema, e a contenere fenomeni di povertà.

Il Grafico 3.4 mostra l'andamento del tasso di sostituzione (linea continua) al variare del reddito. Coerentemente con la redistribuzione rilevata per i redditi bassi nel Grafico 3.2, il Grafico successivo mostra come il tasso di sostituzione sia più elevato proprio per i redditi da lavoro più bassi. In particolare, risulta essere superiore all'unità per redditi fino a 17 mila euro per gli uomini e a 11 mila euro per le donne. Risulta invece costante, al di sotto dell'unità, per i pensionati il cui reddito da lavoro si colloca nella parte centrale della distribuzione dei redditi, e diminuisce ulteriormente per i redditi più elevati.

Il tasso di sostituzione è superiore per i redditi più bassi e decresce all'aumentare del reddito

Grafico 3.4 - Reddito da lavoro e tassi di sostituzione (asse verticale destro)



Le pensioni dei nati tra il 1940 e il 1955, nella stragrande maggioranza, sono calcolate col sistema retributivo o col sistema misto con la componente retributiva, funzione degli anni di contribuzione anteriore al 1996. Sebbene il tasso di sostituzione della pensione sia decrescente nel reddito da lavoro in entrambi i sistemi di calcolo, il meccanismo per cui ciò avviene è diverso.

Nel sistema retributivo, il trattamento pensionistico dipende da tre fattori. Il primo sono i redditi negli anni immediatamente precedenti al pensionamento³. Il secondo è l'anzianità contributiva. Il terzo è un tasso di rendimento che diminuisce col reddito ed è questo l'elemento per cui il tasso di sostituzione risulta decrescente nel reddito.

Nel sistema contributivo, invece, il trattamento pensionistico dipende dall'entità dei contributi versati durante la vita lavorativamente attiva (capitalizzati ad un tasso legato al tasso di crescita del PIL), e da un coefficiente di trasformazione del montante contributivo in rendita crescente nell'età di pensionamento. Al crescere del reddito da lavoro, i contributi aumentano e la pensione aumenta di conseguenza. Quindi, al crescere del reddito da lavoro aumenta sia il numeratore (la pensione) che il denominatore (il reddito) del tasso di sostituzione. L'effetto complessivo è, però, negativo perché il numeratore, che è funzione dei contributi versati nel corso dell'intera carriera lavorativa, cresce proporzionalmente meno del denominatore⁴.

Questi meccanismi per cui il tasso di sostituzione tende ad essere maggiore per i redditi più bassi rappresenta uno strumento di tutela per quei lavoratori con carriere discontinue e occupazioni relativamente poco qualificate nella fase finale della vita lavorativa⁵.

³ Fino al 1992, la retribuzione media utilizzata per il calcolo della pensione era quella percepita nei 5 anni precedenti al pensionamento. In seguito alla Riforma Amato (Legge n. 503 del 1992) il periodo di riferimento è stato allargato a 10 anni.

⁴ Ciò è dovuto al fatto che il numeratore dipende dai contributi versati nel corso dell'intera carriera lavorativa, che all'inizio della vita attiva o in altri periodi possono essere stati relativamente bassi. Questo effetto negativo è particolarmente pronunciato per quei lavoratori con profili di reddito molto pendenti per cui gli aumenti più significativi del reddito si verificano in prossimità della pensione.

⁵ Un sistema pensionistico può presentare tassi di sostituzione più elevati per i redditi più bassi in virtù della presenza di meccanismi redistributivi integrati nella struttura del sistema stesso. Questi meccanismi possono assumere forme diverse, tra cui: pensioni minime, integrazioni al trattamento, aliquote contributive non proporzionali ai benefici attesi, o formule di calcolo basate solo in parte sul principio contributivo. L'obiettivo principale di queste misure è quello di garantire un livello minimo di protezione nella vecchiaia, anche a favore di chi ha avuto carriere lavorative discontinue o a basso reddito, riducendo così il

Dal punto di vista della policy, un fattore determinante del tasso di sostituzione e su cui il legislatore può intervenire quando fissa i requisiti per l'accesso alla pensione, è l'anzianità contributiva. Infatti, indipendentemente dal reddito dei lavoratori e dal metodo di calcolo adottato, il tasso di sostituzione tende ad aumentare al crescere dell'anzianità contributiva. Un esercizio di simulazione basato sulle carriere lavorative e sulle pensioni di vecchiaia e anticipate di lavoratori e lavoratrici dipendenti, nati tra il 1940 e il 1955, mostra come un incremento dell'anzianità contributiva da 30 a 35 anni possa determinare un aumento del tasso di sostituzione del 10% per chi ha redditi da lavoro intorno al ventesimo percentile della distribuzione, di oltre il 20% per chi si colloca in prossimità della mediana. Estendendo l'anzianità da 30 a 40 anni, il tasso di sostituzione cresce del 20% per i lavoratori al ventesimo percentile e di ben oltre il 40% per coloro che si collocano in prossimità della mediana.

Questi dati sottolineano l'importanza dell'anzianità contributiva come leva di policy, soprattutto in un contesto in cui l'adeguatezza delle prestazioni pensionistiche resta una delle principali sfide del sistema previdenziale italiano. Interventi mirati su questo parametro possono contribuire a migliorare i livelli di sostituzione, in particolare per i lavoratori con carriere discontinue o redditi più bassi.

rischio di povertà tra i pensionati. Inoltre, nei sistemi a ripartizione, il legame tra contributi versati e prestazioni ricevute può essere modulato in modo da realizzare una maggiore progressività, attribuendo proporzionalmente di più a chi ha guadagnato meno. Di conseguenza, il tasso di sostituzione (definito come rapporto tra reddito pensionistico e ultimo reddito da lavoro) risulta decrescente al crescere del reddito, riflettendo l'intento redistributivo del sistema.

BOX 3.1

Tassi di sostituzione e fiscalità

Nel presente Box si analizza l'incidenza del prelievo fiscale e contributivo sui tassi di sostituzione. A tal fine, l'analisi è circoscritta a un campione di percettori di pensione di vecchiaia e anticipata con decorrenza negli anni 2021 e 2022. I tassi di sostituzione sono calcolati in termini lordi e netti, applicando la normativa fiscale e contributiva vigente negli anni di riferimento dei redditi considerati⁶.

Il Grafico b3.1 mostra l'effetto della fiscalità sui valori medio e mediano dei tassi di sostituzione e sull'intera distribuzione, per genere. Dal confronto tra il pannello (a), che riporta le distribuzioni dei tassi lordi, e il pannello (b) che riporta quelle dei tassi netti emergono due principali tendenze.

Innanzitutto e come facilmente prevedibile, la transizione dal lordo al netto determina uno spostamento verso destra della distribuzione con un aumento dei tassi per entrambi i generi, riflettendo l'effetto progressivo del sistema fiscale italiano, che riduce maggiormente il reddito da lavoro rispetto alla pensione. La mediana passa dal 75% all'88% per gli uomini e dal 72% all'86% per le donne. Il guadagno relativo sembra più marcato tra le donne, perché la coda sinistra della distribuzione (che rappresenta i valori bassi) si riduce più visibilmente. Ciò è dovuto al fatto che chi ha redditi più bassi paga meno imposte e il passaggio al netto incide meno sulle pensioni basse, per cui il tasso di sostituzione netto aumenta maggiormente.

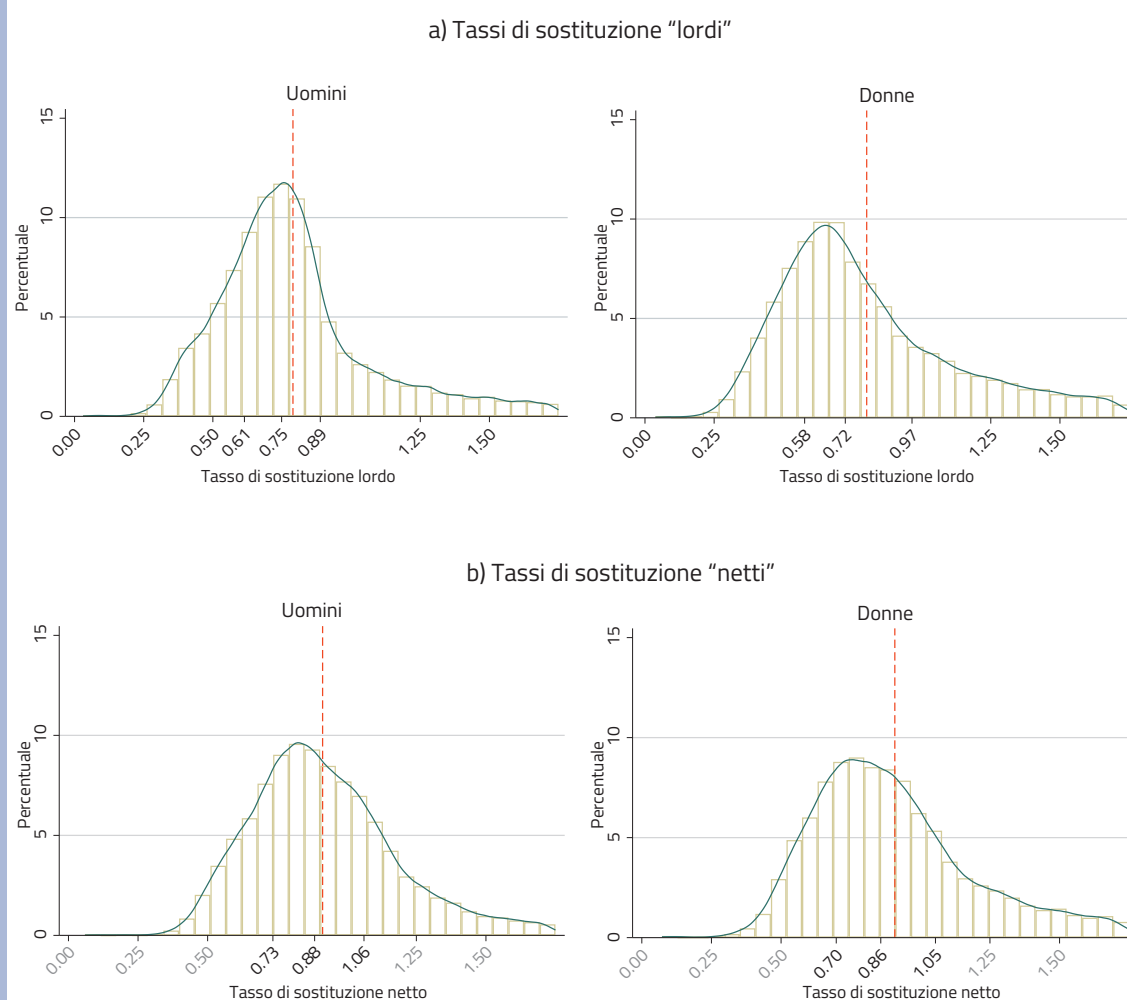
In secondo luogo, oltre allo spostamento verso destra, si registra anche una modifica della forma della distribuzione. Il passaggio ai tassi netti comporta un leggero appiattimento della coda inferiore e una maggiore simmetria nella distribuzione, soprattutto per gli uomini. La riduzione della dispersione nella parte bassa della distribuzione suggerisce che il prelievo fiscale agisce da fattore compensativo, aumentando la coerenza tra i livelli di reddito pre e post pensionamento. Per le donne, la distribuzione dei tassi netti appare meno asimmetrica e più concentrata intorno ai valori centrali rispetto ai tassi lordi, segnalando una maggiore omogeneità nei livelli di sostituzione effettivi dopo il pensionamento.

In sintesi, l'inclusione della fiscalità nel calcolo dei tassi di sostituzione attenua le disuguaglianze nella distribuzione del rapporto pensione/reddito da lavoro e riduce, in particolare per

⁶ Il tasso di sostituzione è calcolato come rapporto tra il trattamento pensionistico percepito nell'anno successivo a quello di decorrenza della pensione e il reddito da lavoro dipendente percepito nell'anno precedente a quello di pensionamento. Quindi, per i percettori di pensione con decorrenza 2021, si utilizzano le regole per la tassazione dei redditi da pensione, anno imposta 2022, e le regole per la tassazione dei redditi da lavoro dipendente, anno imposta 2020. Per i percettori di pensione con decorrenza 2022 si utilizzano le regole per la tassazione dei redditi da pensione, anno imposta 2023, e le regole per la tassazione dei redditi da lavoro dipendente, anno imposta 2021. Il reddito netto è calcolato sottraendo dal reddito lordo, in primo luogo, la contribuzione previdenziale a carico del lavoratore (pari al 9,19%) e, successivamente, l'imposta sul reddito secondo la normativa fiscale vigente.

le donne, l'incidenza di trattamenti pensionistici significativamente distanti dal livello retributivo pre pensione, avvicinando i tassi di sostituzione netti a valori più prossimi all'unità.

Grafico b3.1 - Tassi di sostituzione e fiscalità



Nota: lavoratori dipendenti del settore privato, nati tra il 1940 e il 1955 che si sono pensionati nel 2021 e 2022 con una pensione di vecchiaia o anticipata tra i 50 e i 70 anni con almeno 15 anni di anzianità contributiva. Il tasso di sostituzione è calcolato come rapporto tra il trattamento pensionistico percepito nell'anno successivo a quello di pensionamento (al netto delle imposte) e il reddito da lavoro dipendente, percepito nell'anno precedente a quello di pensionamento (al netto delle imposte e dei contributi previdenziali a carico del lavoratore). I valori riportati nel Grafico si riferiscono al 25°, 50° e 75° percentile della distribuzione. La linea tratteggiata indica il valore medio.

3.2 PENSIONI INPS VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2024 E LIQUIDATE NEL 2024 E PENSIONATI INPS AL 31 DICEMBRE 2024

Circa 16,3 milioni di pensionati, in maggioranza donne, con un incremento dell'importo medio lordo mensile del 4,4%

Al 31 dicembre 2024 i pensionati erano circa 16,3 milioni, di cui 7,9 milioni di maschi e 8,4 milioni di femmine. L'importo lordo delle pensioni complessivamente erogate era di 364 miliardi di euro. Sebbene rappresentino la quota maggioritaria sul totale dei pensionati (il 51%), le femmine percepivano il 44% dei redditi pensionistici, ovvero 161 miliardi di euro contro i 204 miliardi dei maschi (Tabella 3.1). Rispetto al 2023, l'importo medio lordo mensile dei redditi pensionistici è aumentato del 4,4%. L'importo dei redditi percepiti dagli uomini era superiore a quello delle donne di circa il 34%.

Tabella 3.1 - Numero di pensionati e importo lordo del reddito pensionistico* (complessivo annuo e medio mensile) per genere al 31.12.2023 e 31.12.2024**						
Genere	ANNO 2023			ANNO 2024		
	Numero pensionati	Importo lordo del reddito pensionistico ***		Numero pensionati	Importo lordo del reddito pensionistico ***	
		Complessivo annuo ****	Medio mensile *****		Complessivo annuo ****	Medio mensile *****
		(milioni di euro)	(euro)		(milioni di euro)	(euro)
Pensionati complessivi						
Maschi	7.863.288	193.995	2.055,92	7.918.048	203.583	2.142,60
Femmine	8.366.869	153.037	1.524,23	8.387.576	160.521	1.594,82
TOTALE	16.230.157	347.032	1.781,83	16.305.624	364.103	1.860,83
di cui pensionati INPS						
Maschi	7.466.787	187.848	2.096,48	7.540.661	197.348	2.180,93
Femmine	8.126.345	150.411	1.542,42	8.181.059	158.094	1.610,36
TOTALE	15.593.132	338.258	1.807,73	15.721.720	355.442	1.884,03

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

** Dati provvisori.

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

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

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

Dei pensionati italiani, il 96% circa percepiva almeno una prestazione dall'INPS e aveva un reddito lordo mensile medio di circa 1.884 euro. Il restante 4% non beneficiava di prestazioni da parte dell'INPS, ma percepiva rendite INAIL, pensioni di guerra o pensioni da Casse professionali, Fondi pensione ed Enti minori.

Con riferimento agli importi medi delle diverse tipologie di prestazioni pensionistiche (Tabella 3.2), le pensioni anticipate/anzianità erano quelle più elevate, in quanto generalmente riconducibili a carrie-

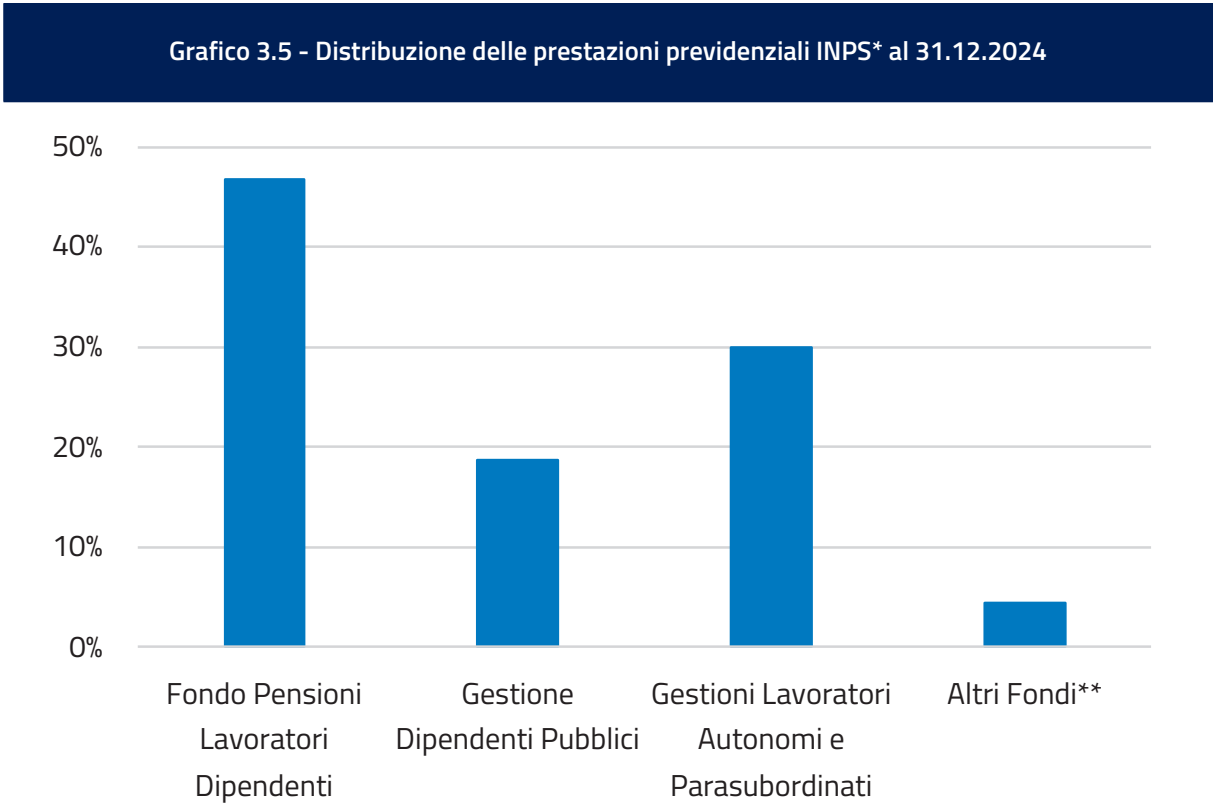
re lavorative più lunghe, con un importo medio di 2.133 euro mensili, a fronte di pensioni di vecchiaia di 1.021 euro, di invalidità di 1.151 euro e al superstite di 855 euro. Le prestazioni assistenziali si attestavano intorno ai 502 euro mensili, in media.

Per quanto riguarda la distinzione per genere, il 66% delle pensioni anticipate era erogato ai maschi, mentre le femmine percepivano il 61% dei trattamenti di vecchiaia (con un importo medio di 867 euro mensili a fronte di 1.260 euro mensili delle pensioni di vecchiaia percepite dai maschi). Le femmine erano in una netta prevalenza anche nelle pensioni ai superstiti (l'87% delle prestazioni) e nelle pensioni e assegni sociali (il 62%). Le percentuali delle altre categorie erano pressoché equamente distribuite tra i sessi. Nell'ambito delle prestazioni previdenziali, se si escludono i trattamenti al superstite, a parità di altra tipologia di pensione, il reddito medio percepito dalle femmine è inferiore a quello dei maschi.

Tabella 3.2 - Numero di prestazioni INPS e importo lordo medio mensile per categoria vigenti al 31.12.2023 e al 31.12.2024 (importi in euro)						
Categoria	Maschi		Femmine		TOTALE	
	Numero	Importo medio mensile	Numero	Importo medio mensile	Numero	Importo medio mensile
ANNO 2023						
Prestazioni previdenziali	7.491.134	1.749,70	9.279.430	1.069,20	16.770.564	1.373,17
Anzianità/Anticipata	4.572.929	2.174,60	2.333.712	1.759,84	6.906.641	2.034,45
Vecchiaia	1.860.261	1.195,46	2.965.266	818,01	4.825.527	963,52
Invalidità	505.117	1.260,58	369.787	857,21	874.904	1.090,09
Superstite	552.827	546,90	3.610.665	850,81	4.163.492	810,46
Prestazioni assistenziali	1.704.869	488,10	2.437.905	487,59	4.142.774	487,79
Pensioni e Assegni sociali	320.126	526,23	524.694	506,21	844.820	513,80
Prestazioni agli invalidi civili	1.384.743	479,28	1.913.211	482,48	3.297.954	481,13
TOTALE	9.196.003	1.515,81	11.717.335	948,19	20.913.338	1.197,78
ANNO 2024						
Prestazioni previdenziali	7.546.491	1.830,00	9.296.686	1.130,61	16.843.177	1.443,97
Anzianità/Anticipata	4.569.997	2.277,50	2.357.585	1.852,48	6.927.582	2.132,86
Vecchiaia	1.918.481	1.260,34	2.987.929	867,20	4.906.410	1.020,92
Invalidità	500.127	1.324,92	353.413	904,89	853.540	1.151,00
Superstite	557.886	575,99	3.597.759	898,50	4.155.645	855,21
Prestazioni assistenziali	1.771.443	503,51	2.527.371	500,75	4.298.814	501,89
Pensioni e Assegni sociali	336.709	556,07	548.098	533,20	884.807	541,91
Prestazioni agli invalidi civili	1.434.734	491,18	1.979.273	491,77	3.414.007	491,52
TOTALE	9.317.934	1.577,82	11.824.057	995,98	21.141.991	1.252,41

Per quanto riguarda la distribuzione tra gestioni, le prestazioni di tipo previdenziale erogate dall'INPS erano per il 47% a carico del Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti (Grafico 3.5), con un importo lordo medio mensile pari a 1.408 euro.

Il 30% era a carico della Gestione Lavoratori Autonomi e Parasubordinati (importo medio pari a 942 euro) e il 19% era a carico della Gestione Dipendenti Pubblici (importo medio 2.221 euro).



* Comprende le gestioni dei dipendenti pubblici (ex INPDAP) e dei lavoratori dello spettacolo e sport professionistico (ex ENPALS).
** FF.SS., Ex IPOST, Ex ENPALS, Volo, Dazieri, Clero, Gas, Esattoriali, Minatori, Casalinghe, Facoltative, Totalizzazione; dal 2017 sono stati aggiunti Spedizionieri doganali e Pensioni in regime di Cumulo.

**1,6 milioni
di nuovi
trattamenti INPS,
in aumento
del 4,5%**

Nel 2024, le prestazioni liquidate dall'INPS (Tabella 3.3), ovvero il flusso di nuovi trattamenti previdenziali e assistenziali, sono cresciute del 4,5% rispetto all'anno precedente, avvicinandosi a 1,6 milioni. Di queste, il 55% consiste in prestazioni previdenziali e il 45% in assistenziali, con importi medi mensili pari rispettivamente a 1.302 e 493 euro.

Tabella 3.3 - Numero di prestazioni INPS e importo lordo medio mensile per categoria liquidate nel 2023 e nel 2024 (importi in euro)

	Numero prestazioni liquidate			Importo lordo medio mensile		
	2023	2024	Variazione percentuale	2023	2024	Variazione percentuale
Prestazioni previdenziali	837.399	861.949	2,9	1.292,24	1.302,44	0,8
Anzianità/Anticipata	254.821	231.814	-9,0	2.032,19	2.114,00	4,0
Vecchiaia	265.058	303.421	14,5	1.112,41	1.140,51	2,5
Invalidità	65.360	73.042	11,8	828,97	833,34	0,5
Superstite	252.160	253.672	0,6	853,58	889,58	4,2
Prestazioni assistenziali	663.705	707.156	6,5	483,48	492,56	1,9
Pensioni e Assegni sociali	50.502	57.406	13,7	472,59	499,54	5,7
Prestazioni agli invalidi civili	613.203	649.750	6,0	484,38	491,94	1,6
TOTALE	1.501.104	1.569.105	4,5	934,65	937,45	0,3

Le prestazioni previdenziali sono cresciute del 2,9%, per effetto di un aumento del 14,5% delle pensioni di vecchiaia e dell'11,8% delle pensioni di invalidità, a fronte di un calo del 9% delle anticipate, in flessione dal 2022 in seguito all'inasprimento dei requisiti per l'accesso al pensionamento attraverso le quote, introdotte temporaneamente dal 2019 con Quota 100⁷, e alla previsione di condizioni aggiuntive per l'accesso all'Opzione donna⁸. Le prestazioni assistenziali sono cresciute per il quarto anno consecutivo (del 6,5%) a seguito dell'aumento sia delle pensioni e degli assegni sociali, sia delle prestazioni per gli invalidi civili.

Crescono le prestazioni assistenziali.

Tra quelle previdenziali aumentano le pensioni di vecchiaia e diminuiscono le anticipate

⁷ Quota 100, introdotta con il D.L. n. 4 del 2019 in via sperimentale per il triennio 2019-2021, consentiva il pensionamento anticipato al raggiungimento di un'età anagrafica di almeno 62 anni e di un'anzianità contributiva minima di 38 anni versata nell'Assicurazione Generale Obbligatoria, nelle forme esclusive e sostitutive gestite dall'INPS e nella Gestione Separata dei parasubordinati. La Legge n. 234 del 2021 (legge di bilancio 2022) ha elevato di 2 anni il requisito anagrafico portandolo a 64 anni, in presenza di un'anzianità contributiva minima di 38 anni. Per tale prestazione, ridenominata Quota 102, i requisiti citati erano da perfezionare entro il 31/12/2022. La Legge n. 197 del 2022 (legge di bilancio 2023) ha introdotto una ulteriore possibilità di pensionamento anticipato con Quota 103, con un'età anagrafica di almeno 62 anni e un'anzianità contributiva di almeno 41 anni, da perfezionare entro il 31/12/2023. La Legge n. 213 del 2023 (legge di bilancio 2024) ha prorogato la possibilità di accedere al pensionamento anticipato attraverso la cosiddetta "Quota 103" per gli anni 2024 e 2025, con alcune modifiche, tra cui l'allungamento delle finestre di decorrenza e il calcolo contributivo della pensione, applicato anche a chi ha contributi precedenti al 1996.

⁸ Fino al 2022, i requisiti d'accesso all'Opzione donna, che prevede il calcolo contributivo della pensione, erano 58 anni di età per le lavoratrici dipendenti e 59 anni per le autonome e 35 anni di contributi maturati entro il 31 dicembre 2021. Nel 2023, il requisito anagrafico è salito a 60 anni, con una riduzione di 1 anno per figlio fino ad un massimo di 2, e sono aumentate le finestre di decorrenza. Inoltre, l'accesso è stato subordinato all'appartenenza a una delle seguenti categorie: (1) caregiver che assistono da almeno 6 mesi un familiare con handicap grave; (2) invalide civili con una percentuale di invalidità pari o superiore al 74%; (3) lavoratrici licenziate o dipendenti da aziende in crisi. Le restrizioni introdotte nel 2023 sono state confermate per il 2024 e il 2025.

L'età effettiva di pensionamento

Nel presente Box si utilizzano i dati del Casellario delle Pensioni, disponibili dal 1995, per analizzare l'evoluzione dell'età effettiva di pensionamento in relazione all'andamento dei requisiti anagrafici per l'accesso alla pensione di vecchiaia e anticipata.

Nell'ambito del dibattito sul contenimento della spesa pensionistica, l'età pensionabile, ovvero, l'età richiesta per accedere alla pensione di vecchiaia, rappresenta una variabile cruciale su cui le numerose riforme del sistema pensionistico italiano hanno fatto leva. Tuttavia, la presenza di canali alternativi di uscita dal mercato del lavoro (come le pensioni anticipate) ha spesso determinato un divario significativo tra l'età pensionabile e quella effettiva di pensionamento. Quest'ultima costituisce un indicatore utile per valutare l'efficacia delle riforme, sia in termini di contenimento della spesa, sia rispetto alla sostenibilità contributiva del sistema, che risente della riduzione della platea di lavoratori attivi.

Nel 1995, l'età pensionabile era disciplinata principalmente dalla Legge Amato (Legge n. 503 del 1992). I requisiti anagrafici per la pensione di vecchiaia erano 65 anni per i lavoratori dipendenti del settore privato, 60 anni per le lavoratrici dipendenti del settore privato, i dipendenti del settore pubblico, i lavoratori autonomi e 55 anni per le lavoratrici del settore pubblico e le autonome. Per quanto riguarda l'accesso alla pensione di anzianità, nello stesso anno, era possibile anticipare l'uscita dal lavoro con almeno 35 anni di contributi, a condizione di aver raggiunto 52 anni di età per gli uomini e 49 anni per le donne.

Fino al 2010, l'età per la pensione di vecchiaia è rimasta sostanzialmente invariata⁹. È stata, invece, progressivamente innalzata l'età minima per la pensione di anzianità¹⁰.

Con la Riforma Monti-Fornero (Legge n. 214 del 2011), il sistema pensionistico subisce un riassetto significativo in base al quale viene abolita la pensione di anzianità e sostituita dalla pensione anticipata, fondata su requisiti contributivi più elevati. L'età per l'accesso alla pensione di vecchiaia viene innalzata a 66 anni per gli uomini, con un progressivo allineamento anche per le donne, e viene introdotto un meccanismo automatico di adeguamento all'aumento della speranza di vita.

⁹ Nel 2010, a seguito di una sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, l'Italia è stata obbligata a uniformare l'età pensionabile tra uomini e donne nel settore pubblico. Questo ha comportato l'avvio di un graduale innalzamento dell'età pensionabile delle donne del pubblico impiego da 60 a 65 anni, processo da completarsi tra il 2010 e il 2018.

¹⁰ Nel corso degli anni Novanta e primi 2000, l'età minima per accedere alla pensione di anzianità è stata progressivamente innalzata da 52 a 57 anni. A partire dal 2008, con l'attuazione della Legge n. 247 del 2007, viene poi adottato un sistema di "quote" per la pensione di anzianità, in base al quale l'età anagrafica e l'anzianità contributiva devono sommare a una soglia minima, pari a Quota 95 nel 2008, che sale progressivamente fino a Quota 97 per i lavoratori dipendenti e Quota 98 per gli autonomi nel 2011.

Il Grafico b3.1 mostra, nel pannello a), l'andamento dell'età media al pensionamento dei lavoratori dipendenti del settore privato e autonomi per genere e, nel pannello b), quello dei lavoratori dipendenti del settore privato e pubblico e autonomi per tipologia di trattamento. Tra il 1995 e il 2023, l'età media è aumentata di 7 anni a fronte di un aumento del requisito anagrafico previsto dalla legge di 2/5 anni per i lavoratori del settore privato/autonomi, e di 7/12 anni per le lavoratrici del settore privato/autonome.

Si noti come nel 1995 non vi erano differenze di genere e fino al 2011 le dinamiche di aumento dell'età sono simili per uomini e donne. Tra il 2012 e il 2018, l'età media effettiva di pensionamento delle donne è rimasta inferiore a quella degli uomini a causa di requisiti anagrafici più favorevoli, del maggiore uso di canali anticipati e dell'effetto di norme transitorie che hanno protetto le generazioni vicine alla pensione. L'età media effettiva di pensionamento degli uomini ha raggiunto, invece, un picco nel 2014 principalmente in seguito alla Riforma Monti-Fornero che ha innalzato repentinamente i requisiti per il pensionamento e ritardato l'uscita di molti lavoratori, creando un picco temporaneo nelle età al momento della pensione¹¹. Dal 2017, l'età media effettiva di pensionamento delle donne è cresciuta rapidamente a causa dell'allineamento dei requisiti anagrafici con quelli degli uomini, del minore ricorso ai canali anticipati e dell'esaurimento delle deroghe precedenti. La crescita sostenuta dell'età media femminile ha portato, nel 2020, al suo sorpasso su quella maschile, per cui nel 2024 l'età media effettiva al pensionamento delle donne è stata superiore di quasi 1 anno e 5 mesi rispetto a quella degli uomini.

Il pannello b) del Grafico distingue tra pensioni di vecchiaia e pensioni anticipate e include anche i lavoratori del settore pubblico. Questa classificazione è disponibile solo a partire dal 2012, poiché per gli anni precedenti non è possibile distinguere le due tipologie per i pensionati della Gestione Dipendenti Pubblici, a causa della mancanza di informazioni specifiche.

L'elemento più rilevante è l'aumento del differenziale d'età tra pensioni di vecchiaia e pensioni anticipate, che passa da 3,8 anni nel 2012 a 5,6 anni nel 2024. Questo ampliamento è dovuto sia all'innalzamento progressivo dell'età media di accesso alla pensione di vecchiaia, cresciuta di 3,5 anni, sia a un aumento, seppur più contenuto, dell'età media delle pensioni anticipate (+1,7 anni). La divergenza riflette l'innalzamento del requisito anagrafico per la vecchiaia, a fronte dell'assenza di un requisito anagrafico minimo per l'anticipata.

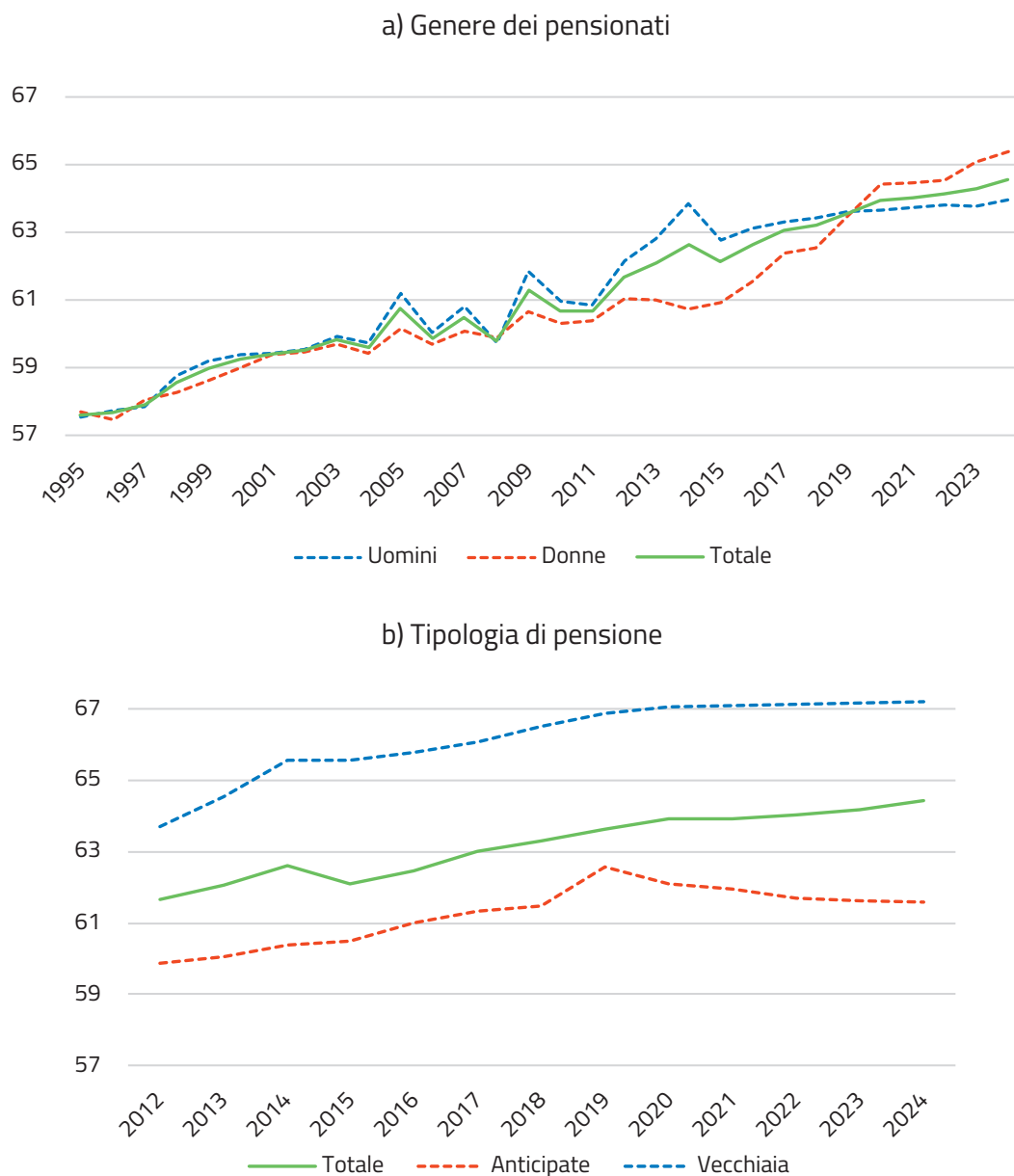
¹¹ La Riforma Monti-Fornero ha abolito la pensione di anzianità e introdotto la pensione anticipata, accessibile esclusivamente con requisiti contributivi elevati (oltre 42 anni di contributi per gli uomini e oltre 41 per le donne) prevedendo inoltre penalizzazioni economiche per chi vi accedeva prima dei 62 anni di età. Contestualmente, l'età per la pensione di vecchiaia per gli uomini è stata innalzata a 66 anni (con un percorso di convergenza anche per le donne). L'introduzione di queste nuove regole ha generato un vuoto di uscite nel biennio 2012-2013, poiché molti lavoratori che avrebbero potuto accedere alla pensione con i requisiti precedenti non soddisfacevano ancora quelli nuovi. Di conseguenza, molti hanno posticipato il pensionamento al 2014 o agli anni successivi, una volta maturati i nuovi requisiti. Questo ha determinato un innalzamento temporaneo dell'età media effettiva di pensionamento, che ha raggiunto un picco proprio nel 2014.

È inoltre interessante osservare come, nel triennio 2019-2021, l'età effettiva di pensionamento anticipato si collochi su livelli superiori rispetto alla media precedente e successiva. Questo andamento riflette il ricorso consistente a Quota 100, uno strumento che, come già illustrato, ha consentito l'uscita anticipata con un requisito anagrafico di 62 anni di età e un requisito contributivo di 38 anni, inferiore a quello dell'anticipata ordinaria.

Con l'esaurirsi dei pensionamenti legati a Quota 100, l'età di accesso al pensionamento anticipato è tornata sui livelli precedenti all'introduzione della misura. Va inoltre sottolineato come il peso dei pensionamenti anticipati sul totale dei pensionamenti (inclusi quelli per vecchiaia e nelle gestioni dei dipendenti pubblici) si sia progressivamente ridotto, fino a scendere, per la prima volta nel 2024, al di sotto del 50%.

Queste dinamiche confermano come la flessibilità nei canali di uscita, insieme all'evoluzione dei requisiti anagrafici e contributivi, abbia inciso in modo significativo sull'età effettiva di pensionamento, confermandone il ruolo di leva centrale attraverso cui le riforme possono influenzare il comportamento previdenziale dei lavoratori.

Grafico b3.1 - Età effettiva di pensionamento



Nota: la distinzione tra pensioni di vecchiaia e anticipate dei pensionati della Gestione Dipendenti Pubblici è disponibile solo a partire dal 2012.

Il pannello a) considera i lavoratori dipendenti del settore privato e gli autonomi, mentre il pannello b) include anche i dipendenti del settore pubblico.

3.3 ANALISI DELLE DIFFERENZE NEI REDDITI PENSIONISTICI

In questo paragrafo si analizzano i divari nei redditi da pensione in Italia, concentrandosi sulle pensioni di vecchiaia e di anzianità liquidate tra il 2001 e il 2023 ai lavoratori del settore privato. L'obiettivo è capire quanto siano ampie le differenze tra i pensionati e in che misura siano riconducibili a differenze di genere e tra le diverse aree geografiche del Paese.

Per fornire una fotografia dei divari nonché del loro andamento nel tempo si utilizzano i dati del Casellario delle Pensioni, e si ricorre allo scarto interdecile e all'indice di Theil, una misura sintetica della disuguaglianza che tiene conto dell'intera distribuzione dei redditi pensionistici.

L'indice di Theil può essere scomposto per determinare in che misura i divari dipendano da differenze nelle medie di gruppo (per esempio, tra uomini e donne o tra regioni) o dalla variabilità all'interno degli stessi gruppi.

Il reddito pensionistico mediano cresce lievemente nel tempo, spinto dalle pensioni più alte, mentre resta stabile nelle fasce più basse

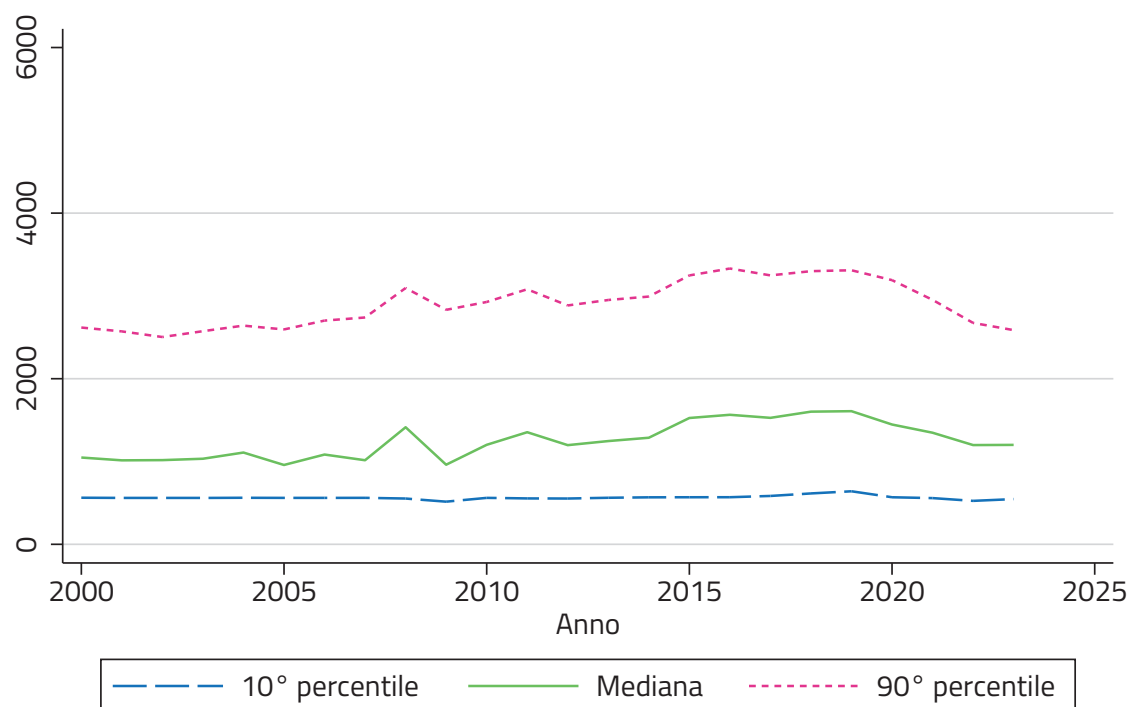
Il Grafico 3.6 (pannello a) mostra l'andamento nel tempo del primo, quinto (mediana) e nono decile della distribuzione dei redditi pensionistici, evidenziando le differenze tra le fasce più basse e quelle più alte. Gli importi sono stati corretti per l'inflazione e sono espressi a prezzi costanti del 2022. La mediana si caratterizza per una lieve crescita nel tempo, legata all'aumento dei trattamenti di importo più elevato, mentre i redditi pensionistici delle fasce più basse rimangono sostanzialmente stabili. La distribuzione appare fortemente asimmetrica e polarizzata verso l'alto, per cui la maggior parte dei pensionati percepisce importi relativamente contenuti, mentre una quota minoritaria riceve trattamenti di importo elevato. Questa dinamica risulta ancora più marcata nel caso delle pensioni di vecchiaia

(pannello b), che presentano una maggiore polarizzazione rispetto a quelle anticipate (pannello c). Tuttavia, in termini reali, sia le pensioni di vecchiaia più basse che quelle più alte mostrano un leggero incremento nel periodo considerato, mentre gli importi delle pensioni anticipate risultano sostanzialmente invariati.

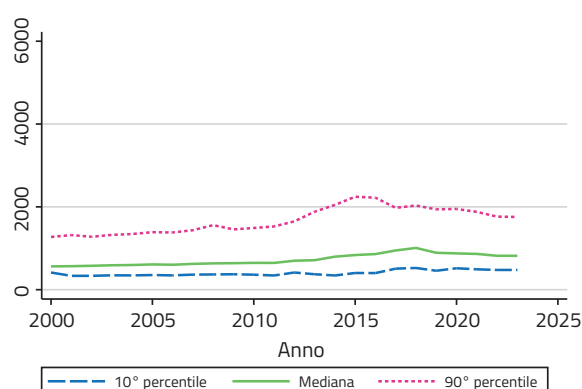
Ciò nonostante, i trattamenti di importo più elevato delle pensioni di vecchiaia sono inferiori rispetto ai corrispettivi delle anticipate, tanto che la fascia più alta delle pensioni di vecchiaia si colloca al di sotto della mediana delle pensioni anticipate.

Grafico 3.6 - Percentili della distribuzione delle pensioni liquidate nel tempo
(lavoratori dipendenti; anticipate e vecchiaia). Anni 2000-2023

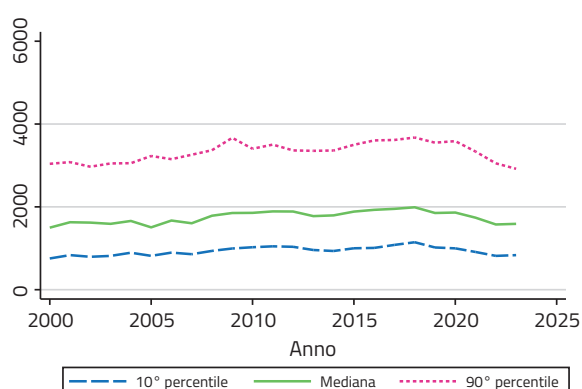
a) Vecchiaia e Anticipata



b) Vecchiaia



c) Anticipata

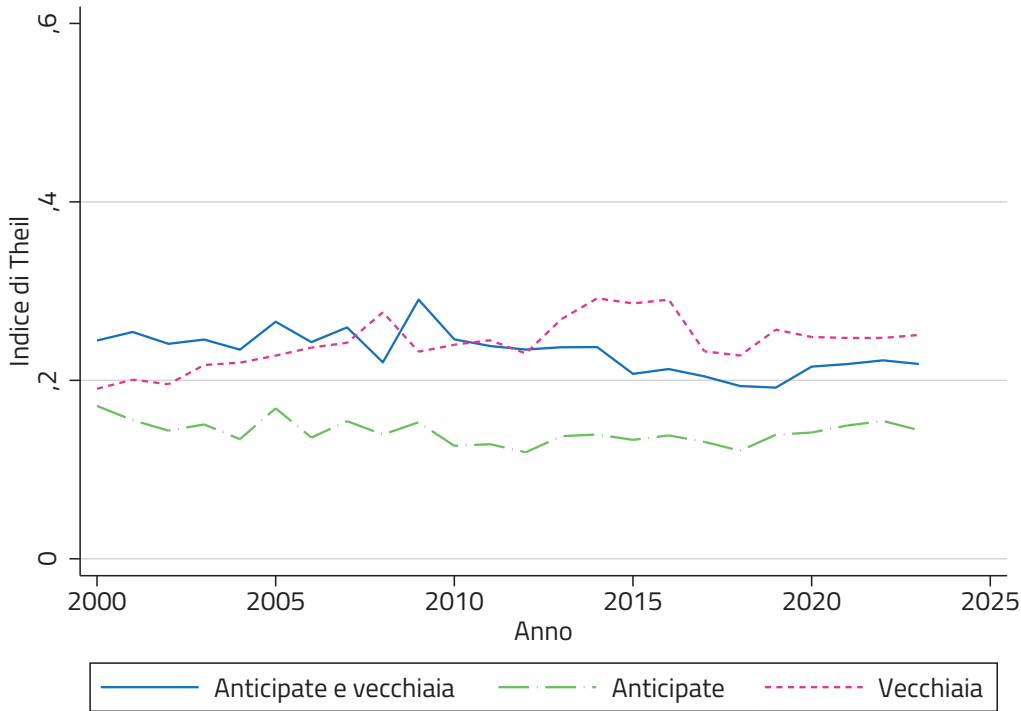


Questi Grafici evidenziano le divergenze tra le fasce di reddito pensionistico più basse e quelle più alte, nonché la dinamica nel tempo delle diverse componenti della distribuzione. Tuttavia, per valutare in modo strutturato il peso relativo dei fattori che contribuiscono ai divari osservati, il resto dell'analisi si basa sull'indice di Theil, un indicatore sintetico che consente non solo di misurare la disuguaglianza complessiva in modo confrontabile tra gruppi e nel tempo, ma anche di scomporla in

una componente intergruppo (attribuibile alle differenze tra gruppi, come il genere o l'area geografica) e in una componente intragruppo (dovuta alla variabilità interna a ciascun gruppo). Nello specifico, per comprendere meglio le dinamiche che determinano le differenze nei redditi pensionistici, l'analisi si concentra su tre fattori che possono influenzare significativamente l'importo delle pensioni: il genere, la regione di residenza e la tipologia di pensione, distinguendo tra pensioni di vecchiaia e pensioni anticipate. Questi fattori rimandano a differenze strutturali nel mercato del lavoro, nella storia contributiva individuale e nei meccanismi di accesso alla pensione e rappresentano, quindi, leve importanti per interpretare i divari osservati. L'obiettivo è valutare in che misura ciascuna di queste dimensioni contribuisca al complesso delle differenze.

Il Grafico 3.7 mostra l'evoluzione dell'indice di Theil tra il 2001 e il 2023, calcolato sui redditi pensionistici individuali e distinguendo tra pensioni di vecchiaia e anticipate. Nel periodo considerato, la disuguaglianza mostra una lieve flessione, attribuibile a una riduzione dei divari tra i percettori di pensioni anticipate, solo parzialmente compensata da un aumento dei divari tra i pensionati di vecchiaia. Emergono, inoltre, differenze rilevanti tra le due tipologie di pensione: quelle di vecchiaia (linea tratteggiata rossa) presentano costantemente livelli di disuguaglianza più elevati rispetto a quelle anticipate (linea tratteggiata verde), suggerendo una maggiore eterogeneità nei percorsi lavorativi e contributivi di chi accede alla pensione a età più avanzate. Al contrario, le pensioni anticipate mostrano divari più contenuti e stabili, compatibili con carriere lavorative più continue e regolari, che hanno consentito un accesso anticipato al trattamento pensionistico.

Grafico 3.7 - Indice di disuguaglianza di Theil. Anni 2000-2023

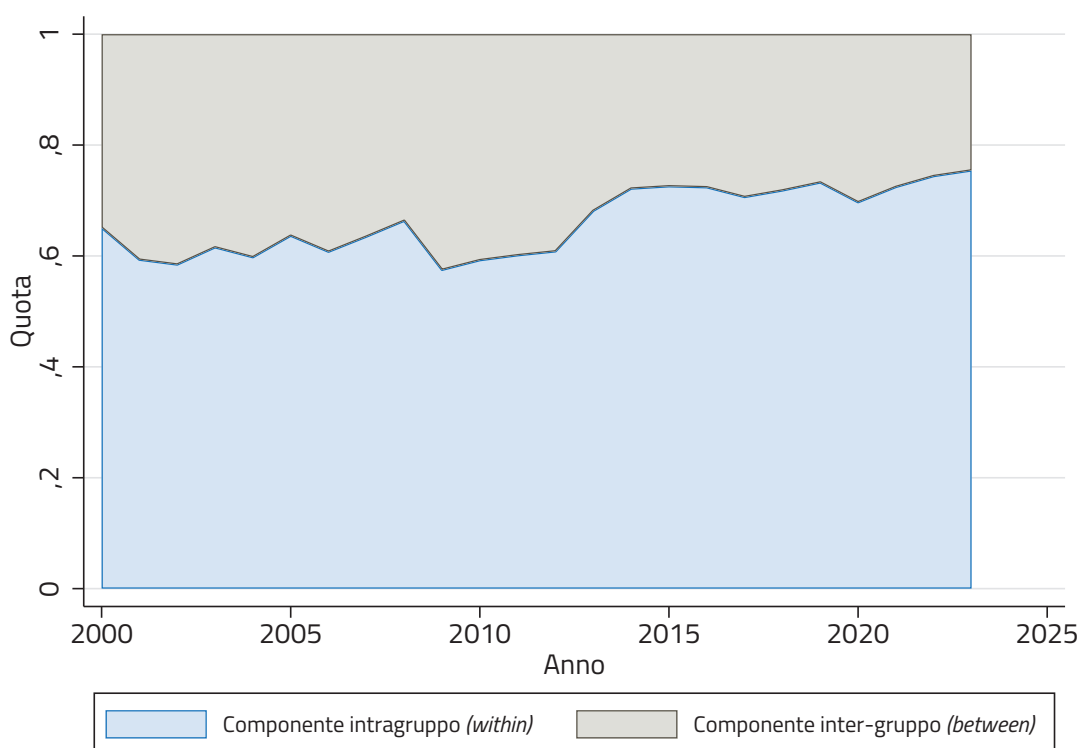


Nota: il campione non include i lavoratori dipendenti del settore pubblico.

Il Grafico 3.8 mostra il contributo alla disuguaglianza complessiva delle differenze intergruppo, ovvero differenze nelle pensioni medie di uomini e donne, tra regioni e tipologia di pensioni, e il contributo della variabilità cosiddetta intragruppo, che coglie invece le differenze tra individui dello stesso genere, residenti nella medesima regione e beneficiari della stessa tipologia di pensione. Nel periodo osservato, il peso della componente intragruppo (area azzurra) è progressivamente aumentato, superando il 75% del totale, mentre alle differenze nelle medie di genere, regionali e di tipologia (area grigia) sono imputabili quote minoritarie della disuguaglianza, pari a meno del 25% alla fine del periodo considerato. Questo risultato indica che i divari nei redditi pensionistici sono legati in misura crescente alle differenze tra i pensionati all'interno dei gruppi sociodemografici (genere, area geografica, tipologia di pensione), più che alle differenze tra le medie di gruppo.

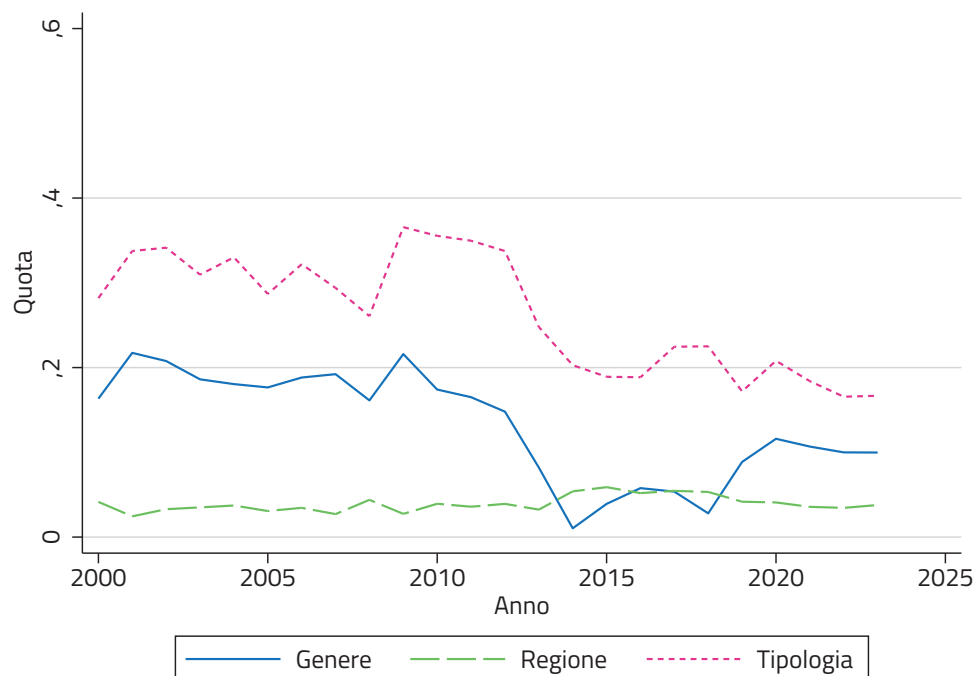
I divari pensionistici nascono soprattutto da differenze all'interno di gruppi sociodemografici simili

Grafico 3.8 - Quote di disuguaglianza spiegate da componente intragruppo e da componente intergruppo



Sebbene le differenze tra gruppi rappresentino solo una quota minoritaria della disuguaglianza complessiva, la loro incidenza non è trascurabile: nel periodo osservato, infatti, la componente intergruppo si attesta su valori pari o superiori al 25%, ovvero un quarto del totale. Per questo motivo, il Grafico 3.9 approfondisce il peso relativo delle dimensioni strutturali considerate.

Grafico 3.9 - Quota di Theil spiegata da ciascun fattore (stime indipendenti)



Nota: le quote mostrate rappresentano la disuguaglianza imputabile alle differenze tra gruppi per ciascun fattore, ovvero alle differenze tra uomini e donne, tra regioni e tra tipi di pensione, calcolata separatamente. I valori non sono tra loro sommabili, in quanto le scomposizioni sono condotte indipendentemente e possono riflettere effetti sovrapposti (es.: se le donne sono sovra-rappresentate tra le pensioni di vecchiaia, che presentano importi medi più bassi, parte della disuguaglianza osservata può essere attribuita sia al genere che alla tipologia di pensione).

I principali divari nei redditi pensionistici dipendono dal tipo di pensione e dal gender gap, mentre il fattore territoriale ha un peso marginale

Il Grafico 3.9 mostra, per ciascun anno tra il 2000 e il 2023, la quota di disuguaglianza nei redditi pensionistici imputabile a differenze di genere, regionali e di tipologia di pensione. Il contributo di ciascuna dimensione è determinato indipendentemente dal contributo delle altre dimensioni e per questo motivo le quote non sommano a 1¹². Tra i tre fattori considerati, è la tipologia di pensione a spiegare la quota più rilevante dei divari nei redditi pensionistici, come desumibile anche dalle differenze negli importi medi dei trattamenti di vecchiaia e anticipate.

Fino al 2012, le differenze negli importi medi delle pensioni di vecchiaia e anticipate hanno inciso per oltre il 30% della disuguaglianza complessiva. Il peso relativo di questa dimensione è poi calato gradualmente sotto il 20% per effetto di un aumento degli importi medi delle pensioni di vecchiaia.

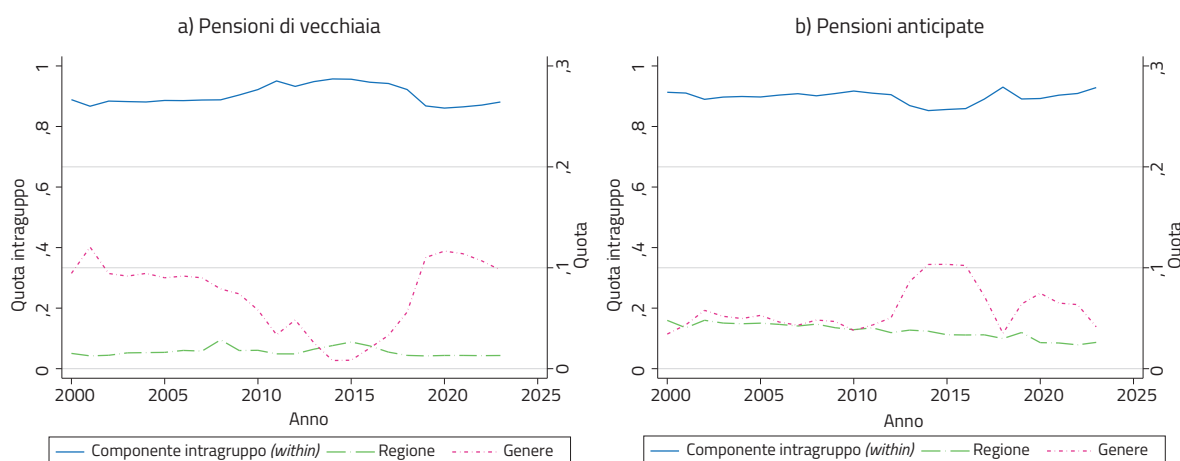
Il cosiddetto gender gap pensionistico spiega una quota più contenuta, ma comunque significativa, dei divari, generalmente tra il 10% e il 20%, con una flessione dopo il 2012, che riflette l'evoluzione

¹² Quando il contributo di una componente viene determinato indipendentemente dal contributo delle altre non si tiene conto di eventuali sovrapposizioni. Per questo motivo, ad un determinato fattore si può attribuire un peso maggiore di quello reale. Per una scomposizione più accurata, che isoli il contributo di ciascun fattore, sono necessarie metodologie più sofisticate come la scomposizione di Shapley o regressioni basate su funzioni di influenza ricentrata (*Recentered Influence Functions - RIF*).

delle differenze di genere nei percorsi contributivi per effetto della Riforma Monti-Fornero. Infine, le differenze tra regioni negli importi medi delle pensioni spiegano una quota molto ridotta del complesso dei divari, inferiore al 5% in quasi tutti gli anni considerati.

Per esaminare più nel dettaglio i fattori che contribuiscono a spiegare l'eterogeneità delle pensioni di vecchiaia e l'eterogeneità delle anticipate, il Grafico 3.10 presenta la scomposizione dell'indice di Theil nelle componenti intergruppo e intragrupo, calcolate separatamente per ciascuna tipologia di pensione. I Grafici riportano la quota di disuguaglianza totale imputabile alla componente intragrupo, ovvero alla variabilità interna ai gruppi considerati, e la quota di disuguaglianza imputabile alle differenze nelle medie di genere e tra regioni, calcolate indipendentemente.

Grafico 3.10 - Quota di Theil spiegata da ciascun fattore (stime indipendenti)



Il Grafico 3.10 conferma che, per entrambe le tipologie di pensione, la maggior parte dei divari sono imputabili a differenze intragrupo (linea blu continua; scala di sinistra), ovvero a differenze nei livelli di pensione all'interno di ciascuno gruppo, di genere e regione. Le componenti intergruppo (pari al complemento a 1 della quota riportata, linea blu) spiegano, invece, una quota relativamente contenuta della disuguaglianza complessiva, generalmente intorno al 10% o meno.

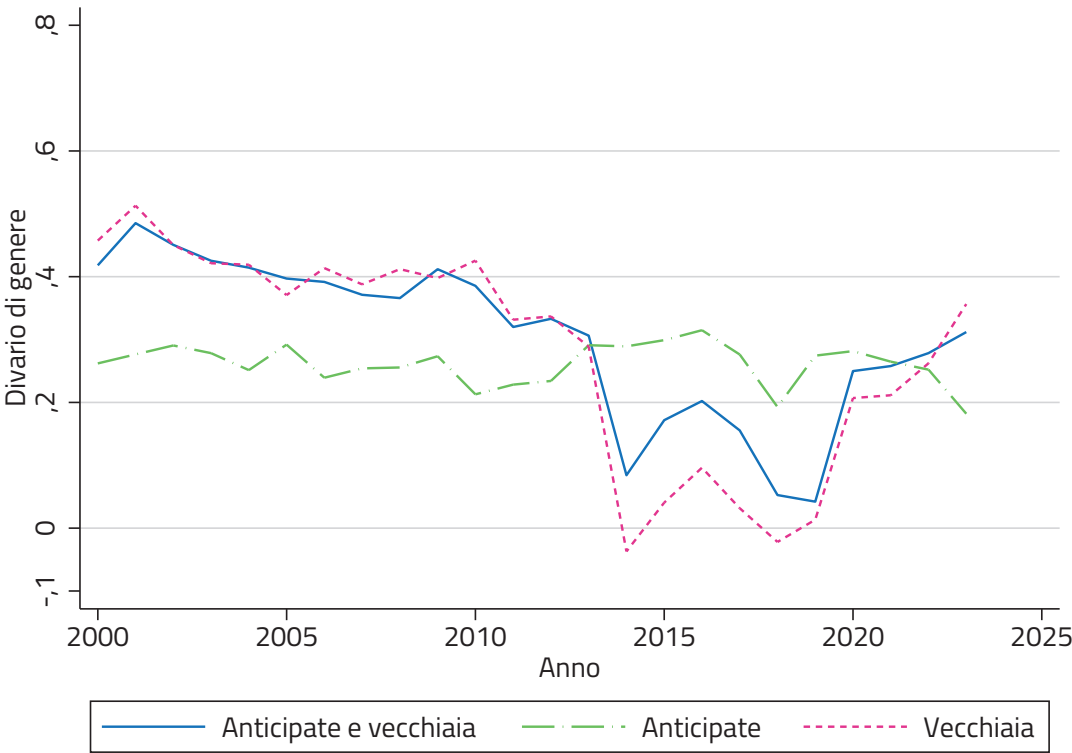
Tuttavia, il confronto tra pensioni di vecchiaia e pensioni anticipate rivela dinamiche interessanti. In particolare, i divari di genere (linea rossa tratteggiata; scala di destra) pesano sensibilmente di più sulle differenze di reddito dei percettori di pensione di vecchiaia rispetto ai percettori di una pensione anticipata. Fa eccezione il decennio 2008-2018, in cui si osserva una marcata riduzione del contributo del gender gap alle differenze nelle pensioni di vecchiaia, accompagnata da un aumento speculare del suo peso nelle pensioni anticipate. Nel caso delle pensioni anticipate, tra il 2019 e il 2022 si registra un ulteriore incremento dell'incidenza dei divari di genere. Questo andamento è probabilmente legato all'accesso a Quota 100 da parte di lavoratrici, le cui retribuzioni erano presumibilmente inferiori rispetto a quelle dei colleghi uomini. In assenza di questa misura, molte di esse avrebbero verosimilmente dovuto attendere

Il gender gap incide maggiormente sulle differenze di reddito tra i pensionati di vecchiaia

i requisiti per la pensione di vecchiaia. Anche il ricorso a Opzione donna ha inciso sull'andamento delle disuguaglianze. Questo strumento, utilizzato in modo significativo subito dopo la Riforma Monti-Fornero e nuovamente tra il 2019 e il 2022, ha permesso a molte donne di anticipare l'uscita dal lavoro, accettando però un calcolo contributivo dell'assegno pensionistico, con conseguente riduzione dell'importo.

In sintesi, le differenze di genere contribuiscono in misura maggiore a spiegare le differenze nelle pensioni di vecchiaia rispetto a quelle anticipate. Sebbene la scomposizione dell'indice di Theil offra una visione dettagliata delle componenti della disuguaglianza e il peso delle differenze di genere, per quantificare in termini assoluti la distanza media tra i redditi pensionistici maschili e femminili, il Grafico 3.11 mostra l'evoluzione del gender gap nei redditi pensionistici tra il 2000 e il 2023, distinguendo tra pensioni anticipate, pensioni di vecchiaia e l'insieme delle due.

Grafico 3.11 - Il divario pensionistico di genere



Nota: il divario di genere è calcolato come rapporto tra la differenza di importo medio delle pensioni di uomini e donne e importo medio della pensione degli uomini.

Nel periodo 2000-2012, il divario di genere complessivo (linea continua blu) e per le pensioni di vecchiaia (linea tratteggiata rossa) diminuisce in modo uniforme, passando da oltre il 40% al 30%. A partire dal biennio 2012-2013, tuttavia, il calo diventa più marcato e il divario nelle pensioni di vecchiaia assume valore negativo nel 2014 e di nuovo nel 2018, per poi risalire gradualmente. Questo andamento riflette gli effetti della Riforma Monti-Fornero che ha portato ad un marcato allungamento delle carriere delle lavoratrici e, di conseguenza, ad un aumento delle loro pensioni che nel

2014 e nel 2018 hanno superato, in media, quelle degli uomini. Il divario di genere nelle pensioni anticipate (linea verde tratteggiata) si mantiene sostanzialmente stabile per l'intero periodo, oscillando tra il 25% e il 30%. Si registrano, tuttavia, due incrementi temporanei: il primo tra il 2012 e il 2018, in corrispondenza della Riforma Monti-Fornero, e il secondo tra il 2019 e il 2022, in concomitanza con l'introduzione di Quota 100.

Per quanto riguarda il contributo dei divari regionali alla disuguaglianza complessiva (Grafico 3.10, linea verde tratteggiata), esso risulta inferiore a quello dei divari di genere. È tuttavia più elevato per le pensioni anticipate rispetto a quelle di vecchiaia. Tale differenza è presumibilmente riconducibile ai divari salariali tra territori che si ripercuotono di più sulle pensioni anticipate, rispetto alle pensioni di vecchiaia, perché le anticipate si basano su carriere contributive lunghe e continue rendendo più visibili i divari retributivi strutturali.

I divari regionali riflettono le differenze salariali territoriali e sono più marcati per le pensioni anticipate che per quelle di vecchiaia

Per esplorare visivamente le dinamiche sottostanti ai risultati dell'indice di Theil e della sua scomposizione, il Grafico 3.12 riporta i cosiddetti *box plot* degli importi lordi mensili delle pensioni (in scala logaritmica) per regione, per ciascuna tipologia di pensione.

Questi Grafici mostrano la distribuzione degli importi pensionistici all'interno dei territori, evidenziando differenze nella dispersione e nella struttura delle due tipologie di prestazione.

I *box plot* evidenziano differenze significative tra le pensioni di vecchiaia e quelle anticipate, coerenti con quanto rilevato dagli indici di Theil.

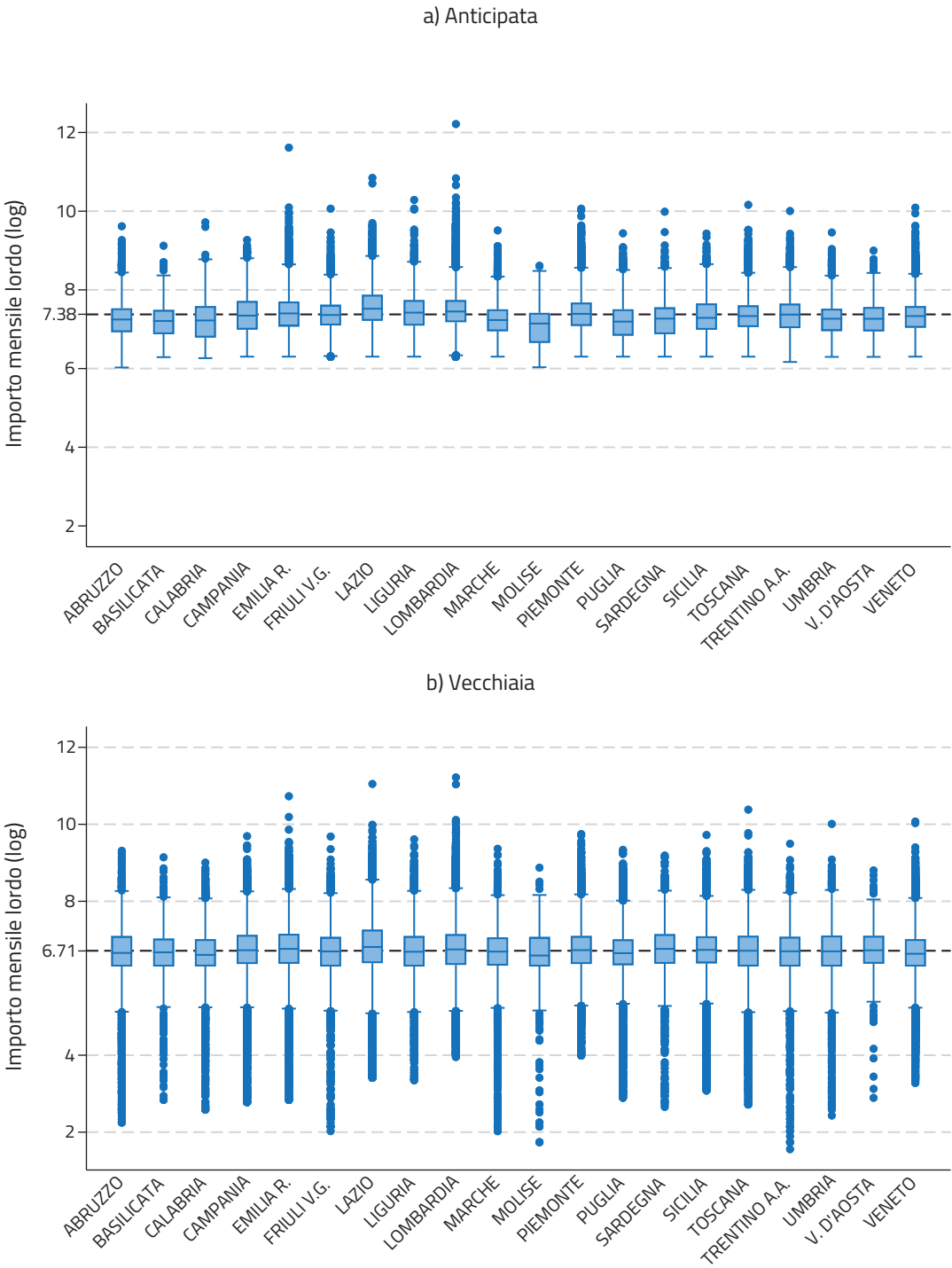
Nel caso delle pensioni di vecchiaia (pannello b), i Grafici mostrano una maggiore dispersione complessiva, in particolare nella parte bassa della distribuzione, dove si osservano numerosi trattamenti di importo molto ridotto.

Questa presenza di pensioni basse, comuni a tutte le regioni, contribuisce ad accrescere la disuguaglianza complessiva tra percettori, spiegando il valore più elevato dell'indice di Theil per questa tipologia di trattamento (cfr. Grafico 3.10). Tuttavia, le differenze tra regioni risultano più contenute, con distribuzioni relativamente simili e medie allineate e questo spiega perché il contributo dei divari regionali alla disuguaglianza complessiva per le pensioni di vecchiaia è così contenuto.

Al contrario, le pensioni anticipate (pannello a) mostrano una distribuzione più compatta nella parte bassa, ma con una maggiore asimmetria nella parte alta, dove si concentrano gli importi più elevati. In alcune regioni del Centro-Nord si osservano, infatti, code superiori più estese, riflesso di retribuzioni e carriere contributive più stabili e remunerative.

Questa eterogeneità territoriale, sebbene meno visibile nei valori centrali, contribuisce a spiegare il maggior peso dei divari regionali nella disuguaglianza complessiva osservata attraverso la scomposizione del Theil per le pensioni anticipate.

Grafico 3.12 - I divari territoriali. Anno 2023



Nota: gli importi dei trattamenti pensionistici sono rappresentati in scala logaritmica per attenuare l'effetto della forte asimmetria a destra nella distribuzione e per meglio rappresentare la forte eterogeneità interna. La linea tratteggiata riporta la mediana globale che corrisponde a circa 1.600 euro lordi mensili per le pensioni anticipate e a circa 825 euro lordi mensili per le pensioni di vecchiaia (a prezzi costanti, in euro del 2022).

Nel complesso, l'analisi mostra che la principale determinante dei divari nei redditi pensionistici è la differenza nell'importo medio tra le pensioni di vecchiaia e quelle anticipate. L'incidenza di questo fattore si è attenuata nella seconda parte del periodo analizzato. Una volta considerato questo aspetto, il contributo delle disparità di genere e territoriali risulta piuttosto limitato.

Dal punto di vista delle politiche pubbliche, questi risultati indicano che interventi mirati a ridurre le disuguaglianze nei percorsi lavorativi e contributivi che portano alla pensione di vecchiaia, insieme a misure per contrastare il divario di genere, appaiono potenzialmente più efficaci rispetto a strategie orientate esclusivamente al riequilibrio territoriale. Inoltre, la riduzione della quota di disuguaglianza associata alla tipologia di pensione negli anni più recenti potrebbe segnalare un progressivo allineamento tra i regimi pensionistici, ma è importante continuare a monitorarne l'evoluzione nel lungo periodo.

Un risultato di rilievo riguarda il fatto che le differenze nei redditi pensionistici sono sempre meno riconducibili a differenze strutturali tra gruppi sociali (come genere o territorio) e sempre più influenzate da eterogeneità individuali legate alle carriere e ai percorsi contributivi e reddituali. In questo contesto, le politiche strutturali o territoriali risultano meno efficaci, mentre assumono un ruolo centrale gli interventi mirati alla persona, orientati a garantire percorsi lavorativi continui e meno soggetti a interruzioni. Ciò può essere perseguito attraverso politiche pubbliche che promuovano la formazione continua, la riqualificazione professionale e la riduzione del disallineamento tra domanda e offerta di competenze (*skill mismatch*). Ex post, anche alla luce del venir meno della pensione minima nel regime contributivo, si potrebbero considerare interventi mirati al rafforzamento dei trattamenti previdenziali più bassi, sotto forma di integrazioni al reddito pensionistico, premi contributivi per chi ha avuto carriere discontinue e misure specifiche di sostegno per i lavoratori con percorsi occupazionali instabili o frammentati.

Le differenze strutturali tra gruppi sociali incidono sempre meno sui divari nei redditi pensionistici

3.4 LA TRANSIZIONE DAL MERCATO DEL LAVORO ALLA PENSIONE

Il progressivo invecchiamento della popolazione attiva e il conseguente allungamento della vita lavorativa impongono una riflessione sull'efficacia delle politiche occupazionali e previdenziali rivolte ai lavoratori anziani. In questo scenario, è essenziale analizzare i comportamenti di uscita dal mercato del lavoro, soprattutto in risposta ad eventi critici come la perdita improvvisa dell'occupazione.

A tal fine, sono stati esaminati i percorsi individuali successivi al licenziamento di un ampio campione di lavoratori di età compresa tra i 57 e i 62 anni, coinvolti in procedure di licenziamento collettivo nel periodo 2012-2018. L'analisi si basa su dati amministrativi dell'INPS¹³, che permettono di trac-

¹³ I dati utilizzati sono quelli delle Comunicazioni Obbligatorie (Modello UniLav), da cui si può determinare la causale esatta della cessazione del rapporto di lavoro. Queste informazioni sono state integrate con i dati contenuti negli estratti conto contributivi, che permettono di ricostruire con precisione gli esiti lavorativi e pensionistici dei lavoratori considerati.

ciare con dettaglio gli esiti occupazionali e non occupazionali negli anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro. La strategia empirica si fonda sull'assunzione che i licenziamenti collettivi rappresentino uno shock esogeno, utile a distinguere l'effetto della perdita involontaria del lavoro da quello di scelte individuali o fattori soggettivi¹⁴. Le imprese coinvolte in tali procedure sono circa 13 mila. Il campione di lavoratori è suddiviso in due gruppi: i cosiddetti "senior", tra i 60 e i 62 anni (circa 36 mila individui), e i "non senior", tra i 57 e i 59 anni (circa 56.700), simili per caratteristiche sociodemografiche e lavorative¹⁵.

La Tabella 3.4 fornisce una sintesi dei percorsi seguiti dai lavoratori "senior" e "non senior" nei cinque anni successivi alla perdita del posto, distinti per genere. Gli esiti osservati sono raggruppati in tre principali macro-tipologie (dalla n. 1 alla n. 3), a cui si aggiunge una categoria residuale (la n. 4):

- 1) **in pensione:** percorsi per cui il lavoratore accede direttamente alla pensione (vecchiaia o anticipata), passando eventualmente per periodi di disoccupazione o inattività. La quota di lavoratori che nei cinque anni successivi al licenziamento accede direttamente alla pensione è elevata in entrambe le fasce di età, ma cresce con l'età, passando dal 56,2% tra i 57-59 anni al 59,2% nei 60-62, gruppo più vicino all'età pensionabile. Questo differenziale di circa 3 punti percentuali indica una tendenza chiara: i lavoratori prossimi alla pensione tendono ad abbandonare in modo definitivo il mercato del lavoro con maggiore frequenza, presumibilmente a prescindere da eventuali tentativi di reinserimento. Questa tendenza complessiva riflette l'effetto di dinamiche divergenti tra uomini e donne. Tra le lavoratrici, infatti, la propensione al pensionamento risulta più elevata nel gruppo delle più giovani (57-59 anni), con un'incidenza del 60%, rispetto al 56,1% osservato tra le senior (60-62 anni). Questo andamento può essere spiegato, da un lato, come già ricordato, da una maggiore inclinazione delle donne a ricorrere a strumenti di pensionamento anticipato, come Opzione donna e le sue successive proroghe; dall'altro, dalla maggiore discontinuità delle carriere lavorative femminili, che può costringere anche le lavoratrici più anziane a posticipare l'uscita dal mercato del lavoro per raggiungere i requisiti contributivi necessari;
- 2) **al lavoro e poi in pensione:** percorsi che prevedono periodi di attività lavorativa e che si concludono col pensionamento. Come prevedibile, i percorsi misti, caratterizzati da un periodo di attività lavorativa prima dell'accesso alla pensione, risultano relativamente più diffusi tra i 57-59 anni (5,1%) rispetto ai senior (60-62 anni; 3,5%) e tra gli uomini rispetto alle donne;
- 3) **al lavoro:** percorsi che si caratterizzano per una permanenza, continuativa o intermittente, nel mercato del lavoro. La probabilità di trovare e mantenere un lavoro stabile dopo il licenziamento diminuisce sensibilmente con l'età. Tra i lavoratori di 57-59 anni, solo il 6,4% riesce a rimanere occupato in modo pressoché continuativo nei cinque anni osservati, mentre tra i senior (60-62

¹⁴ L'utilizzo dell'evento "licenziamento collettivo" è ampiamente corroborato dalla letteratura sull'argomento. In ogni caso non sono escludibili componenti legate a scelte o caratteristiche personali, ovvero elementi di "autoselezione" che minerebbero l'esogeneità del distacco dal mercato del lavoro, anche alla luce dell'approssimarsi dell'età pensionabile. Tuttavia, rispetto ad altre forme di separazione, come i licenziamenti individuali e le dimissioni, i licenziamenti collettivi rappresentano la migliore scelta a disposizione negli archivi INPS.

¹⁵ Il campione include solo lavoratori con contratto a tempo indeterminato, a tempo pieno e con almeno due anni di anzianità nell'impresa in cui è avvenuto il licenziamento collettivo.

anni) la quota scende al 2,4%. La differenza è particolarmente marcata per gli uomini (dal 6,9% al 2,3%), ma è significativa anche per le donne (dal 4,7% al 2,7%). Questa dinamica mostra chiaramente che i lavoratori più anziani hanno minori possibilità o una minor propensione a rientrare stabilmente nel mercato del lavoro. Le cause possono essere molteplici e legate sia a barriere oggettive all'occupabilità (discriminazione per età o obsolescenza delle competenze), sia a una maggiore inclinazione a scegliere il pensionamento, qualora sussistano i requisiti per accedervi;

- 4) nessun record:** esiti relativi a lavoratori che escono dai registri INPS, riconducibili quindi a situazioni di inattività o lavoro irregolare. La categoria, che comprende periodi di inattività, occupazioni non registrate o forme di lavoro informale, risulta più frequente tra i lavoratori di 57-59 anni (10,1%) rispetto ai senior di 60-62 anni (6,8%). Questo scarto potrebbe riflettere una maggiore esposizione, tra i più giovani, a condizioni di instabilità lavorativa o a forme di impiego non tracciate, legata sia all'impossibilità di accedere immediatamente alla pensione, sia a una più elevata vulnerabilità occupazionale o alla necessità di attendere i requisiti pensionistici rimanendo ai margini del mercato formale.

Tabella 3.4 - Principali traiettorie negli anni successivi al licenziamento collettivo

	Dopo 1, 3 e 5 anni	Maschi		Femmine		TOTALE	
		57-59	60-62	57-59	60-62	57-59	60-62
1) pensione	PPP, DPP, DDP, DNP	55,1	59,8	60,0	56,1	56,2	59,2
2) lavoro -> pensione	LLP, LPP, DLP	5,7	3,8	3,0	2,3	5,1	3,5
3) lavoro	LLL, DLL, DDL	6,9	2,3	4,7	2,7	6,4	2,4
4) nessun record	NNN, DNN, DDN	10,3	6,8	9,6	7,1	10,1	6,8
Altro	Altre combinazioni	22,1	27,3	22,7	31,9	22,2	28,1
TOTALE		100	100	100	100	100	100

Nota: P=pensione; D=indennità di disoccupazione; L=lavoro; N=nessun record negli archivi.

In sintesi, da una prima lettura, i dati sembrano indicare una marcata propensione al pensionamento tra i lavoratori del campione analizzato. L'evidenza va però interpretata con cautela alla luce della forte eterogeneità del contesto macroeconomico nel periodo 2012-2018. Le probabilità di transizione verso l'occupazione o la pensione sono infatti calcolate aggregando eventi avvenuti in anni caratterizzati da condizioni economiche e del mercato del lavoro molto diverse. È ragionevole ipotizzare, ad esempio, che nelle fasi di espansione economica le probabilità di reimpiego siano più elevate rispetto ai periodi di recessione.

Per tenere conto di queste differenze contestuali - incluse le riforme istituzionali che hanno inciso sui criteri di accesso alla pensione (es. Quota 100) o sulla presenza degli ammortizzatori sociali (es. riforma NASpl) - si sviluppa un'analisi econometrica di tipo *event-study*, che consente di isolare l'effetto specifico dell'età sulle traiettorie occupazionali successive al licenziamento, controllando per le caratteristiche individuali dei lavoratori e per il contesto temporale in cui si verifica l'evento. In questo modo si ottiene una stima più accurata dell'effettiva propensione al pensionamento e agli altri esiti occupazionali.

Uno degli aspetti più rilevanti emersi dall'analisi riguarda la significativa differenza nella probabilità di accesso al pensionamento tra lavoratori di 60-62 anni e quelli di 57-59 anni, tutti soggetti a licenziamenti collettivi. Per verificare che tale divario sia imputabile all'età e non ad altri fattori correlati con l'età utilizziamo tecniche di abbinamento statistico (*statistical matching*) che assicurano la comparabilità dei due gruppi in termini di livello di istruzione, genere, area geografica di residenza, tipo di occupazione, salario e numero di settimane lavorate nell'anno precedente al licenziamento e anzianità lavorativa presso l'impresa, nonché in termini di variabili previdenziali determinanti quali l'anzianità contributiva e il montante contributivo accumulato¹⁶. Questo ampio insieme di controlli dovrebbe neutralizzare l'impatto delle differenze nelle caratteristiche individuali sulla propensione al pensionamento e sulla probabilità di reimpiego.

Sulla base delle stime effettuate, la probabilità di andare in pensione rimane significativamente più elevata per i lavoratori di 60-62 anni, come emerge dal pannello a) del Grafico 3.13 che mostra il differenziale stimato nella probabilità di accesso alla pensione tra i lavoratori dei due gruppi nel quinquennio successivo al licenziamento collettivo¹⁷. A un anno dall'evento, la differenza tra "senior" e "non senior" è di 2 punti percentuali (a fronte di una probabilità media del 27%), ma supera i 10 punti percentuali dopo 3 anni.

Questo dato è particolarmente interessante. A parità di caratteristiche osservabili - in particolare per quanto riguarda i requisiti contributivi per la pensione anticipata, che nel nostro campione rappresenta oltre l'80% delle uscite - non ci si aspetterebbe che l'età anagrafica incida in modo rilevante sulla probabilità di pensionamento. Il fatto che la differenza tra gruppi persista, cresca nel tempo e risulti statisticamente significativa anche dopo il *matching*, suggerisce che l'età possa involgere fattori psicologici, percettivi o di contesto.

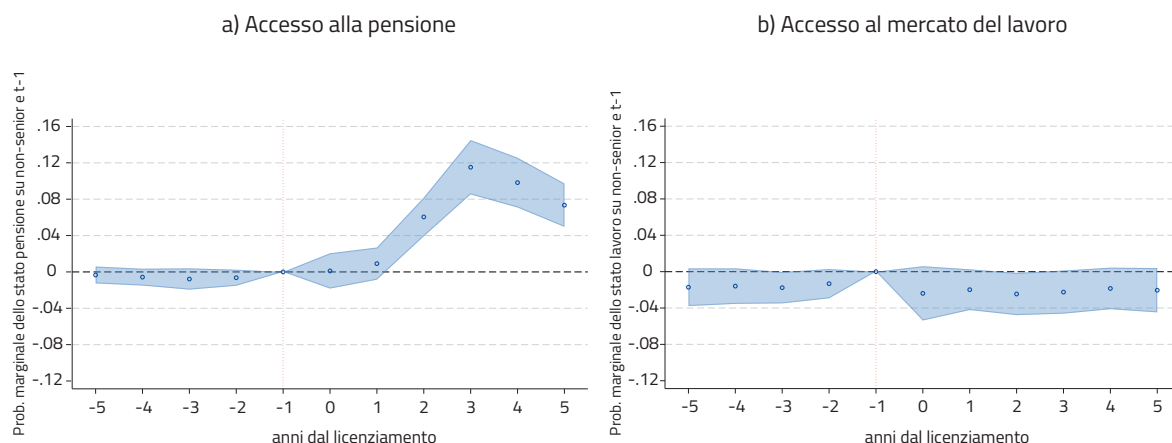
Il pensionamento, infatti, tende a essere vissuto come una scelta naturale oltre una certa soglia anagrafica. Non si può escludere, inoltre, che anche le dinamiche di domanda da parte delle imprese influenzino in modo selettivo le opportunità di reinserimento per i lavoratori più anziani. Tale interpretazione trova ulteriore riscontro nell'analisi sulla probabilità di reimpiego (pannello b) del Grafico 3.13). In questo caso non si rilevano differenze significative tra i due gruppi di lavoratori: il differenziale stimato, infatti, non è statisticamente diverso da zero.

**La probabilità di
reimpiego è simile
tra i licenziati di
57-59 anni e quelli
di 60-62 anni**

¹⁶ L'abbinamento dei lavoratori dei due gruppi avviene attraverso la tecnica del *caliper matching*, per cui si procede all'abbinamento esatto per quanto riguarda il genere, l'impresa e la qualifica occupazionale (operaio, mansioni non qualificate, impiegato o qualifiche più elevate), mentre per altre caratteristiche l'abbinamento avviene sulla base di intervalli, di ($\pm 100\text{€}$) per la retribuzione, (± 36) per le settimane lavorate, (± 2) per gli anni di istruzione, (± 1) per gli anni di anzianità presso l'impresa, (± 4) per le settimane totali di contribuzione e ($\pm 1.000\text{€}$) per il montante contributivo.

¹⁷ Il Grafico riporta anche il quinquennio precedente il licenziamento, ove la probabilità di pensionamento è zero per costruzione.

Grafico 3.13 - Differenziali stimati di accesso alla pensione o al mercato del lavoro per il gruppo dei senior rispetto a quello dei più giovani



Nota: intervalli di confidenza al 95%; nei Grafici sono mostrati i coefficienti di una regressione Ordinary Least Square (OLS) con effetti fissi individuali e di anno stimata sul campione dei lavoratori selezionati con la tecnica del caliper matching sulla base delle seguenti caratteristiche: istruzione, genere, tipo di occupazione, anzianità lavorativa presso l'impresa, area geografica di lavoro, salario e numero di settimane lavorate nell'anno precedente al licenziamento, anni totali di contribuzione e montante contributivo accumulato.

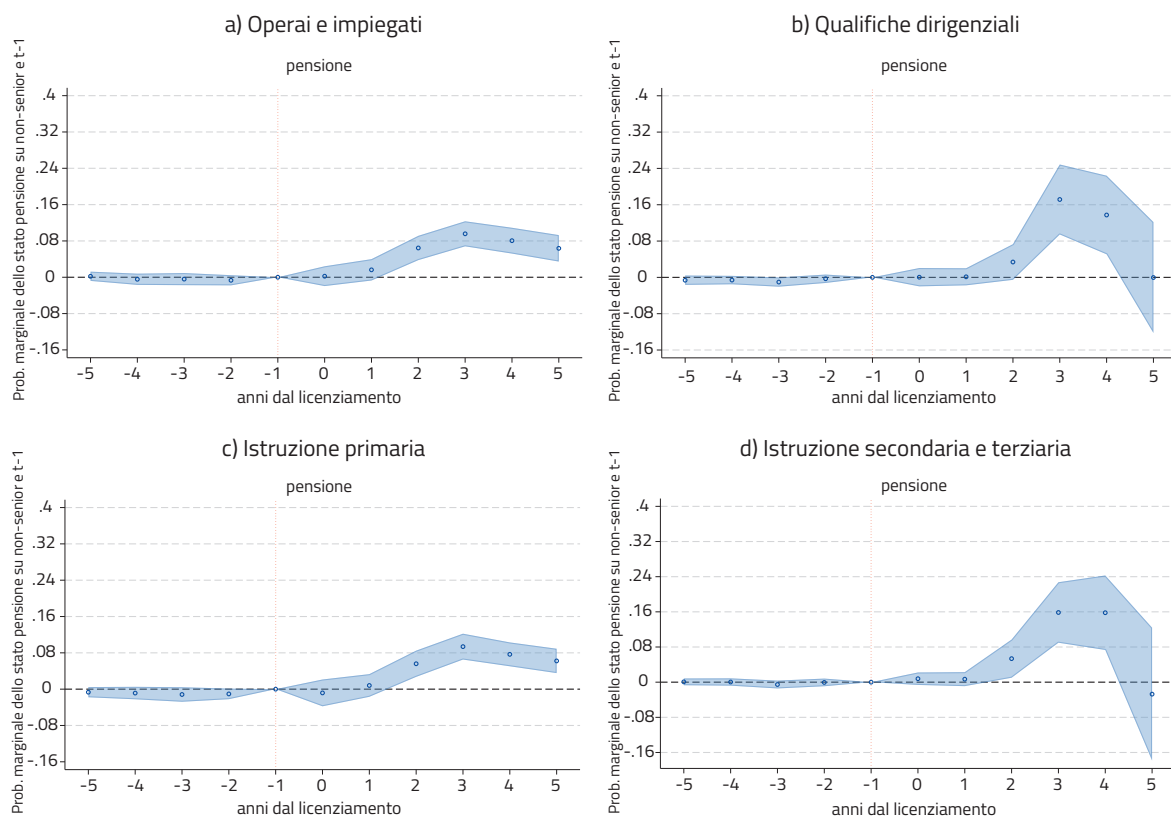
Il Grafico 3.14 analizza se le differenze per età, nella probabilità di pensionamento, varino in funzione della qualifica occupazionale e del livello di istruzione dei lavoratori.

Il divario nella propensione al pensionamento tra lavoratori di 57-59 anni e quelli di 60-62 anni risulta più ampio tra i lavoratori con livelli più elevati di istruzione e qualifica professionale, a parità di altre caratteristiche. Ciò può dipendere da una combinazione di fattori comportamentali e contestuali. In particolare, lavoratori più istruiti potrebbero mostrare una maggiore conoscenza delle opzioni previdenziali disponibili e una maggiore capacità di pianificare la propria uscita dal mercato del lavoro.

Per loro, il raggiungimento dei 60 anni può rappresentare una soglia simbolica che rafforza l'idea che sia giunto il momento di andare in pensione. Inoltre, anche se già a 57-59 anni i lavoratori con elevata istruzione e qualifica professionale potrebbero essere restii ad accettare impieghi non coerenti con il proprio profilo, superare i 60 può rendere il pensionamento una scelta più spontanea o legittimata.

Infine, non si può escludere che le possibilità di reinserimento per gli ultrasessantenni siano più ridotte, specialmente per i profili più qualificati, a causa di una segmentazione del mercato del lavoro che tende a penalizzare i lavoratori più anziani.

Grafico 3.14 - Differenziali stimati di accesso alla pensione per il gruppo dei senior rispetto a quello dei più giovani per produttività ed istruzione



Nota: i Grafici riportano i coefficienti (e i relativi intervalli di confidenza al 95%) di una regressione OLS con effetti fissi individuali e di anno stimata sul campione dei lavoratori selezionati con la tecnica del caliper matching sulla base delle seguenti caratteristiche: istruzione, genere, tipo di occupazione, anzianità lavorativa presso l'impresa, area geografica di lavoro, salario e numero di settimane lavorate nell'anno precedente al licenziamento, anni totali di contribuzione e montante contributivo accumulato.

In sintesi, i risultati presentati suggeriscono che, in Italia, la pensione continua ad essere percepita e utilizzata come uno strumento di welfare a livello individuale. Si tratta di un comportamento razionale e coerente con gli incentivi impliciti del sistema: una volta raggiunti i requisiti, i lavoratori escono dal mercato del lavoro, soprattutto quelli con un elevato capitale umano, e presumibilmente un'anzianità contributiva elevata e condizioni economiche che rendono superflua la ricerca di nuove opportunità occupazionali.

Tale evidenza porta a due conclusioni rilevanti per il disegno delle politiche previdenziali e del mercato del lavoro:

- l'età anagrafica, anche quando non vincolante dal punto di vista normativo, è un fattore determinante per le scelte di pensionamento, a parità di tutti gli altri fattori osservabili;
- l'assenza di eterogeneità significativa nella propensione al reimpiego, che potrebbe portare ad una maggiore contribuzione previdenziale, suggerisce che, per i lavoratori più anziani, il pensionamento rappresenta l'opzione preferita. Questo vale anche per coloro che, in virtù del loro livello di istruzione o della loro produttività, avrebbero maggiori probabilità di reinserirsi nel mercato del lavoro.

Pertanto, l'equilibrio del sistema previdenziale non può essere garantito solo attraverso requisiti formali e regole di accesso, ma richiede una comprensione più profonda delle preferenze, aspettative e comportamenti di lavoratori e imprese. Le politiche attive rivolte agli over 60 dovrebbero, pertanto, tener conto di questo quadro: sebbene il reinserimento lavorativo in teoria sia possibile, nella pratica è spesso percepito come meno desiderabile rispetto al pensionamento, soprattutto da chi ha alle spalle una carriera contributiva piena e coerente.

Infine, il comportamento osservato conferma una lettura più generale: in Italia, la pensione continua a svolgere un ruolo di protezione sociale importante, che va oltre la mera conclusione dell'attività lavorativa. Governare consapevolmente questa dinamica sarà cruciale per assicurare la sostenibilità e l'equità del sistema previdenziale nel lungo periodo.

3.5 OLTRE LA PENSIONE: ANALISI DEL FENOMENO DEI PENSIONATI LAVORATORI

Dopo la disamina dei percorsi e delle scelte che conducono alla pensione, questo paragrafo si concentra su una dimensione poco esplorata, ma sempre più rilevante: quella dei pensionati lavoratori. Negli ultimi anni, infatti, il tema della partecipazione al lavoro dopo il pensionamento è stato oggetto di crescente attenzione nel dibattito pubblico e nelle politiche sul lavoro e sul welfare. In un contesto di progressivo invecchiamento della popolazione e di trasformazione del mercato del lavoro, comprendere chi sono i pensionati che scelgono di rimanere attivi, con quali modalità e in quali settori, rappresenta un elemento fondamentale per disegnare interventi efficaci in materia di invecchiamento attivo e sostenibilità del sistema previdenziale.

L'analisi si concentra su un campione di 123.893 beneficiari di pensione di vecchiaia o anzianità, con trattamento avente decorrenza 2021 o 2022, nati nel 1950 e a seguire¹⁸. Dall'incrocio dei dati del Casellario delle Pensioni con gli estratti conto contributivi emerge che, un anno dopo il pensionamento, l'8,5% di questi è attivo nel mercato del lavoro¹⁹.

L'8,5% dei pensionati è ancora attivo nell'anno successivo al pensionamento

La quota di pensionati ancora attivi raggiunge il 21,6% tra i pensionati del settore agricolo, il 19,2% tra gli ex artigiani e commercianti e il 27,4% tra i pensionati di altri enti e gestioni previdenziali (diverse dal FPLD). La prosecuzione dell'attività lavorativa dopo il pensionamento è meno frequente

¹⁸ Il campione rappresenta il 13% dell'universo dei pensionati ed è stato selezionato sulla base dei giorni di nascita 6, 12, 18 e 24 di ogni mese, in modo da poter consentire l'incrocio con il dataset degli estratti conto, presenti sulla piattaforma a disposizione della Direzione centrale Studi e Ricerche, selezionati con la stessa tecnica di campionamento. Secondo l'Osservatorio statistico Pensioni dell'INPS, il totale dei pensionati con decorrenza 2021 è stato pari a oltre 420 mila, mentre il totale dei pensionati con decorrenza 2022 è stato pari a circa 380 mila. Per avere una stima della numerosità del totale dei pensionati lavoratori occorre dunque applicare alle numerosità campionarie il fattore moltiplicativo di 7,7 (1/0,13).

¹⁹ Il Casellario delle Pensioni raccoglie informazioni relative a tutte le Casse che erogano trattamenti pensionistici, offrendo così una panoramica complessiva sulle prestazioni in essere. Gli estratti conto contributivi, invece, rilevano esclusivamente le attività lavorative che generano contribuzione presso le gestioni INPS. Di conseguenza, l'analisi non può considerarsi pienamente esaustiva, poiché non consente di intercettare la prosecuzione dell'attività lavorativa quando questa comporta versamenti contributivi a enti previdenziali diversi dall'INPS.

tra i pensionati del settore pubblico (0,9%) e tra i lavoratori dipendenti del settore privato (5,5%). Particolare attenzione meritano anche i valori osservati tra i pensionati con precedenti rapporti di lavoro parasubordinato (9,5%), una categoria connotata da una traiettoria occupazionale peculiare, e tra coloro che hanno avuto accesso alla pensione attraverso istituti di totalizzazione o cumulo (10,2%; Tabella 3.5).

Tabella 3.5 - Pensionati 2021-2022: quota attiva nel mercato del lavoro nell'anno successivo	
Gestione pensionistica*	% attiva a t+1
Dipendenti (sett. privato)	5,5
Parasubordinati	9,5
Artigiani e commercianti	19,2
Dipendenti (sett. pubblico)	0,9
Agricoli	21,6
Altre casse**	27,4
Totalizzazione-cumulo	10,2
Altre gestioni/fondi***	5,2
TOTALE	8,5

* Gestioni pensionistiche aggregate sulla base della tipologia di lavoro svolto.

** Si tratta principalmente delle Casse dei lavoratori professionisti. Nello specifico del campione, il 44% di coloro che continuano a lavorare sono iscritti all'ente ENASARCO (la Cassa previdenziale degli agenti di commercio) e il 38% all'ENPAM (la Cassa previdenziale dei medici).

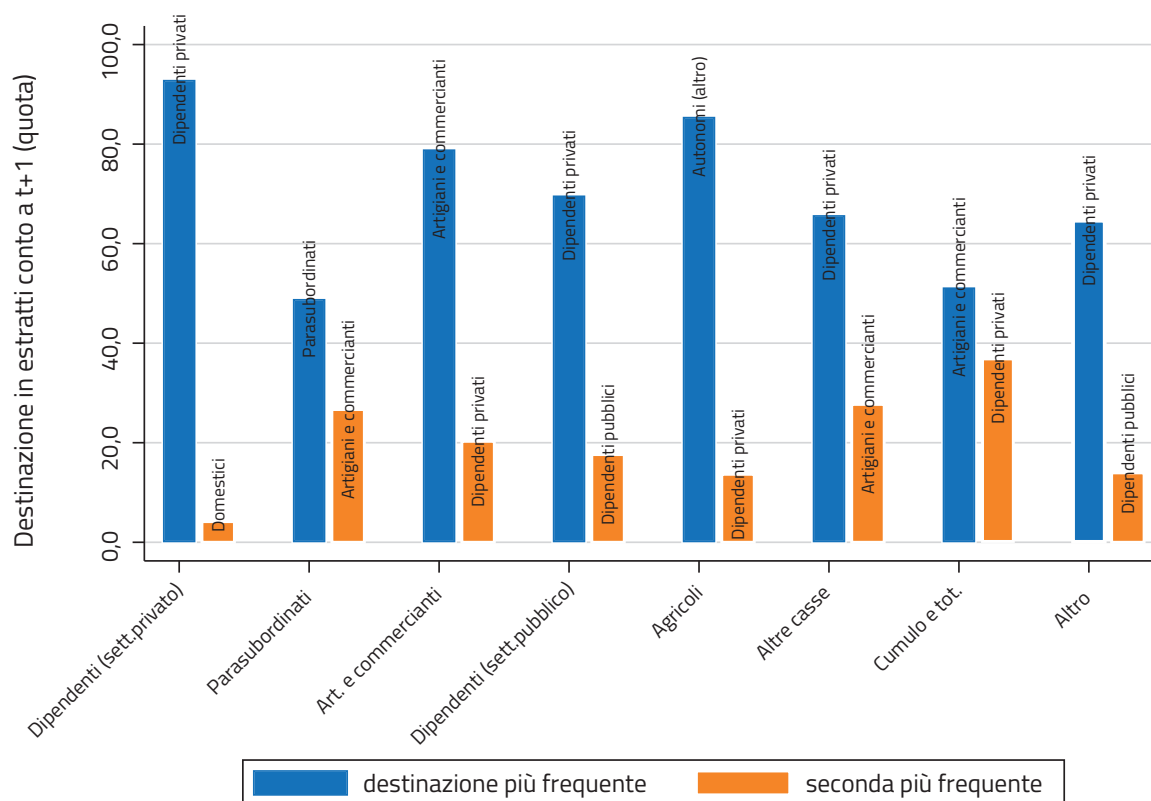
***In questa categoria residuale sono raggruppate le gestioni che non ricadono in nessun'altra categoria, come alcuni fondi pensionistici aziendali, le pensioni in regime internazionale e l'APE Sociale.

Le attività svolte successivamente al pensionamento si caratterizzano per una discreta continuità con le professioni precedentemente esercitate. Il Grafico 3.15 evidenzia, infatti, una sostanziale coerenza tra l'occupazione pre e post pensionamento. Ad esempio, il 79% degli ex artigiani e commercianti che proseguono l'attività lavorativa continua a operare nello stesso ambito, mentre tra gli ex lavoratori agricoli, l'85% degli attivi rimane in settori riconducibili al lavoro autonomo.

Per quanto riguarda i liberi professionisti, le due principali destinazioni occupazionali dopo il pensionamento risultano essere il lavoro dipendente, verosimilmente di natura consulenziale (66%), e l'area artigiano-commerciale (28%). Infine, i pensionati con precedenti rapporti di tipo parasubordinato mostrano una marcata propensione a rientrare nel comparto del lavoro autonomo: il 49% di quanti restano attivi prosegue come lavoratore parasubordinato, mentre il 27% si colloca nell'ambito artigiano-commerciale.

Dal punto di vista sociodemografico, tra i pensionati che continuano a lavorare, gli uomini rappresentano il 72% del totale, il 68% percepisce un trattamento anticipato e l'età media al pensionamento è di 62,9 anni, leggermente inferiore all'età media di coloro che non proseguono l'attività lavorativa (63,9 anni).

Grafico 3.15 - Settore lavorativo post pensione e gestione pensionistica di provenienza



Un ulteriore elemento di interesse riguarda la convenienza economica del lavoro svolto dopo il pensionamento. A tal fine, si analizza il rapporto tra il reddito da lavoro percepito nell'anno successivo al pensionamento e l'importo annuo della pensione. Come mostrato nella Tabella 3.6, tale indicatore presenta una notevole eterogeneità tra le diverse gestioni previdenziali.

Per gli ex lavoratori dipendenti del settore privato e pubblico, la mediana del rapporto risulta inferiore all'unità (pari rispettivamente a 0,3 e 0,1), evidenziando come, in questi casi, il reddito da lavoro post pensionamento sia significativamente più contenuto rispetto al trattamento pensionistico percepito.

Diversamente, tra gli ex liberi professionisti, il valore mediano del rapporto supera quota 4, segnalando che l'attività lavorativa continua a costituire una fonte di reddito rilevante anche dopo il pensionamento. Va, tuttavia, precisato che oltre un terzo dei pensionati con decorrenza 2021-2022 nelle Casse professionali è iscritto alla Cassa ENASARCO, l'ente previdenziale degli agenti e rappresentanti di commercio.

Questa gestione eroga trattamenti pensionistici generalmente contenuti, elemento che, abbassando il valore del denominatore, contribuisce ad amplificare il rapporto tra reddito da lavoro e pensione. Un quadro analogo si osserva anche per le altre categorie di ex lavoratori autonomi, per

**Il reddito da lavoro
dei pensionati
attivi è pari al 90%
dell'importo della
loro pensione**

le quali il reddito da lavoro risulta pari o lievemente superiore al trattamento pensionistico. Tale dinamica sembrerebbe indicare una convenienza economica alla prosecuzione dell'attività sebbene essa possa riflettere, almeno in parte, l'entità contenuta dei trattamenti pensionistici più che un'effettiva attrattività del lavoro post pensionamento.

Tabella 3.6 - Rapporto tra reddito da lavoro in t+1 e importo pensionistico annuo in t

Gestione pensionistica*	Mediana	Numerosità
Dipendenti (sett. privato)	0,3	2.567
Parasubordinato	1,0	44
Artigiani e commercianti	1,3	5.002
Dipendenti (sett. pubblico)	0,1	205
Agricoli	1,4	722
Altre casse**	4,6	149
Totalizzazione-cumulo	0,8	887
Altra gestione/fondo***	0,4	356
TOTALE	0,9	9.932

* Gestioni pensionistiche aggregate sulla base della tipologia di lavoro svolto.

** Si tratta principalmente delle Casse dei lavoratori professionisti. Nello specifico del campione, il 44% di coloro che continuano a lavorare sono iscritti all'ente ENASARCO (la Cassa previdenziale degli agenti di commercio) e il 38% all'ENPAM (la Cassa previdenziale dei medici).

***In questa categoria residuale sono raggruppate le gestioni che non ricadono in nessun'altra categoria, come alcuni fondi pensionistici aziendali, le pensioni in regime internazionale e l'APE Sociale.

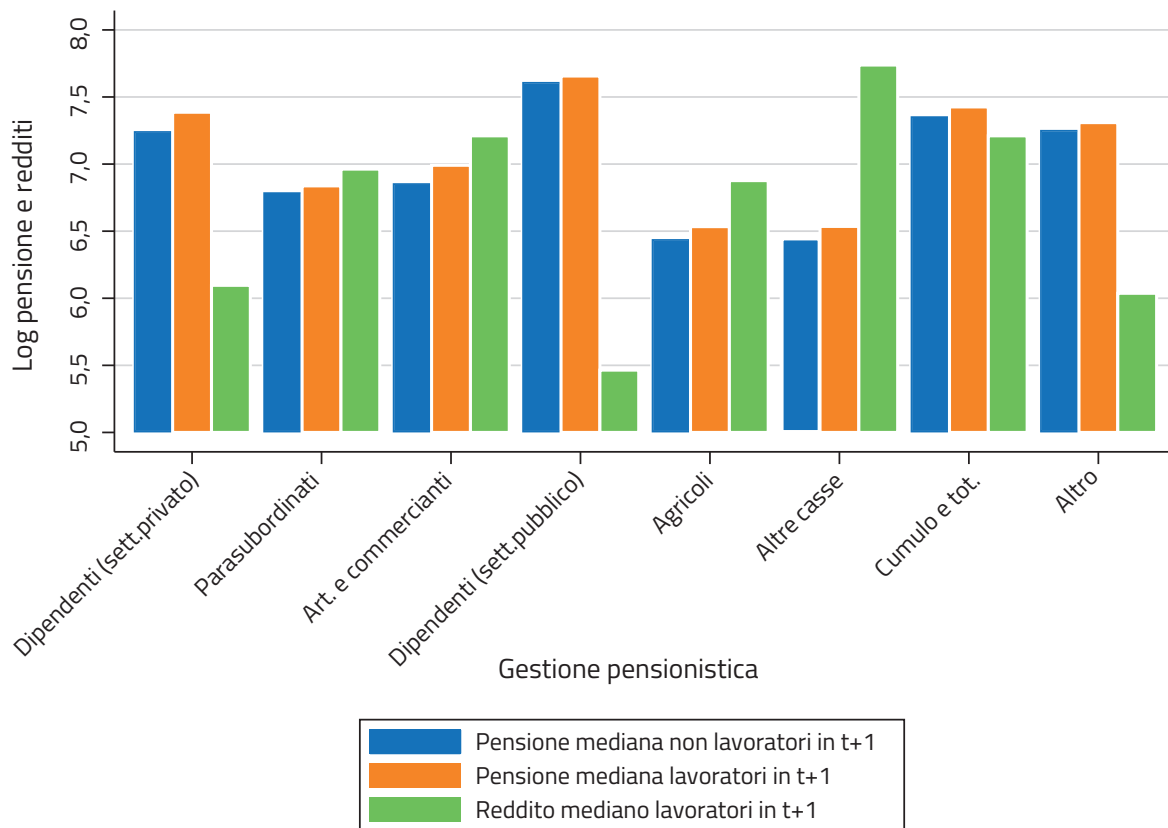
Il Grafico 3.16 consente di approfondire ulteriormente le implicazioni economiche del lavoro post pensionamento, proponendo un confronto tra l'importo delle pensioni percepite da chi prosegue un'attività lavorativa e da chi, invece, esce definitivamente dal mercato del lavoro. Il confronto mostra che i pensionati che proseguono un'attività lavorativa percepiscono, in mediana, pensioni più elevate rispetto a coloro che non lavorano.

Questo dato suggerisce che la prosecuzione dell'attività lavorativa è più frequente tra chi dispone di una posizione previdenziale relativamente solida, oltre a rappresentare una componente economica significativa, che può superare anche l'importo del trattamento pensionistico.

Un ulteriore elemento utile a contestualizzare il rapporto tra reddito da lavoro e pensione è dato dal numero di settimane retribuite nell'anno successivo al pensionamento, che in media rappresentano circa l'85% di quelle dell'anno precedente, con valori prossimi al 90% per gli ex artigiani-commercianti e lavoratori agricoli.

Questa evidenza suggerisce che una quota consistente dei pensionati attivi prosegue l'attività lavorativa con un'intensità relativamente stabile. Per questa ragione, è plausibile che i valori elevati del rapporto tra pensione e reddito in t+1 siano trainati, più che dal margine intensivo sul mercato del lavoro, dal carattere remunerativo dell'attività svolta.

Grafico 3.16 - Confronto tra pensione e reddito da lavoro post pensionamento per gestione previdenziale



Nota: gli importi sono espressi in logaritmi per facilitare la visualizzazione degli importi mediani, che risultano molto eterogenei tra gestioni.

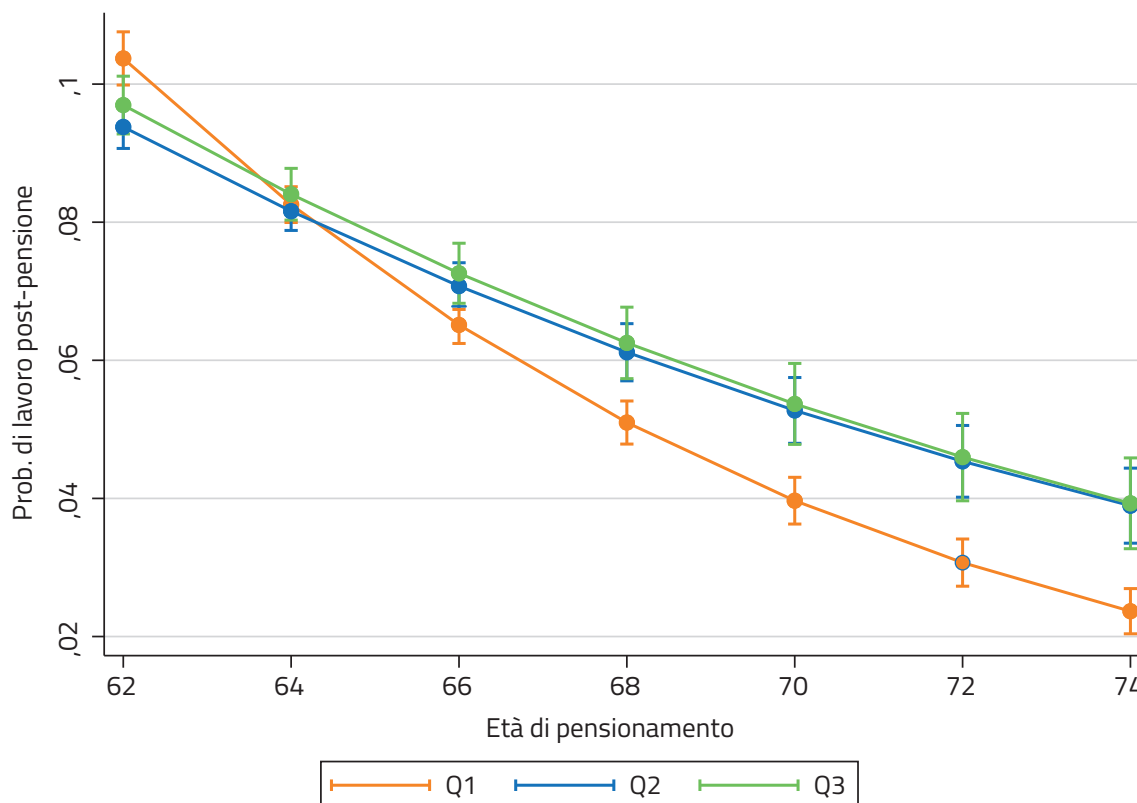
Per analizzare in che misura l'importo della pensione incida sulla propensione a proseguire l'attività lavorativa, il Grafico 3.17 mostra i risultati della stima di un modello *logit* per la probabilità di rientro nel mercato del lavoro dopo il pensionamento, controllando per gestione previdenziale, genere e tipologia di pensione (vecchiaia o anticipata).

Le probabilità predette sono riportate in base all'età al pensionamento e per tre fasce di importo pensionistico mensile: bassa (importo medio pari a 685 euro, pensioni fino a 1.045 euro; Q1 nel Grafico), media (importo medio di 1.426 euro, pensioni fino a 1814 euro; Q2) e alta (importo medio di 2.827 euro; Q3)²⁰.

Il Grafico 3.17 mostra che all'aumentare dell'età di pensionamento la probabilità di proseguire l'attività lavorativa tende a diminuire, in linea con una naturale riduzione della propensione e della capacità lavorativa in età più avanzata. Le stime indicano, inoltre, che importi pensionistici più elevati sono generalmente associati ad una maggiore probabilità di continuare a lavorare dopo il pensionamento, in linea con quanto emerso nel Grafico 3.16.

²⁰ Questi importi corrispondono rispettivamente al primo, secondo e terzo della distribuzione dei redditi pensionistici dell'universo dei pensionati del 2021 e 2022 percettori di pensioni di vecchiaia e anticipate.

Grafico 3.17 - Probabilità stimata di rientro nel mercato del lavoro per età di pensionamento e terzi di importo pensionistico



Tra i pensionati più giovani, la scelta di continuare a lavorare è spesso legata alla necessità di integrare una pensione modesta

L'interazione tra età e importo pensionistico rivela una dinamica interessante. Quando il pensionamento avviene a un'età relativamente bassa (inferiore a 64 anni), la probabilità di continuare a lavorare è leggermente più elevata per chi percepisce le pensioni più basse²¹. La differenza nella propensione a continuare a lavorare tra le diverse fasce di importo è comunque ridotta, nell'ordine di un punto percentuale. Questo suggerisce che, tra i pensionati più giovani, la decisione di continuare a lavorare è in parte legata all'esigenza di integrare una pensione di importo modesto. Non a caso, i pensionati che si collocano nella fascia di reddito più bassa e che si ritirano dal mercato del lavoro relativamente presto appartengono in larga parte alle gestioni degli agricoli e degli artigiani e commercianti, ovvero lavoratori con livelli di reddito e di contribuzione generalmente contenuti e per i quali la prosecuzione dell'attività lavorativa può rispondere a una necessità economica più che a una libera scelta²². Al contrario, tra chi accede alla pensione in età più avanzata, l'effetto dell'importo

²¹ L'effetto marginale stimato per il secondo e il terzo della distribuzione è sostanzialmente identico (9,4% e 9,7%), mentre per il primo terzo l'effetto sale leggermente a 10,4%.

²² Analisi e stime più approfondite evidenziano che questo risultato, ovvero la maggiore propensione al lavoro per i pensionati con età di pensionamento "giovane" di importo più ridotto rispetto a quelli con pensione più ricca, non si riscontra quando si restringe l'analisi ai pensionati provenienti da gestioni legate al lavoro dipendente privato o pubblico. In quest'ultimo caso, infatti, la relazione tra probabilità di lavorare e età di pensionamento e importo pensionistico è sempre positiva per ogni fascia di età di pensionamento.

pensionistico si fa più evidente e la correlazione con la prosecuzione dell'attività diventa positiva. Tra chi si pensiona a 70 o più anni, la probabilità di lavorare di chi si colloca nella fascia media o più elevata di reddito pensionistico è di oltre 1.5 punti percentuali superiore a quella di chi è nella fascia bassa. La maggiore propensione al lavoro tra i percettori di pensioni più elevate potrebbe riflettere condizioni professionali più solide e la possibilità di svolgere attività residuali meno faticose e più flessibili, spesso legate a forme di lavoro autonomo o consulenziale.

In conclusione, l'analisi evidenzia come età e importo pensionistico si combinino in modo significativo nell'influenzare la probabilità di lavorare dopo il pensionamento. L'importo della pensione esercita un effetto generalmente positivo sulla propensione a restare attivi che si intensifica con l'avanzare dell'età al momento del ritiro.

Al contrario, quando il pensionamento avviene in età più basse, il livello della pensione è debolmente associato a una minore probabilità di prosecuzione. Questo suggerisce che, tra i pensionati più giovani, la scelta di continuare a lavorare è spesso legata a esigenze economiche più che a una volontà di proseguire il proprio percorso professionale.

3.6 LA DIMENSIONE INTERNAZIONALE DELLE PENSIONI

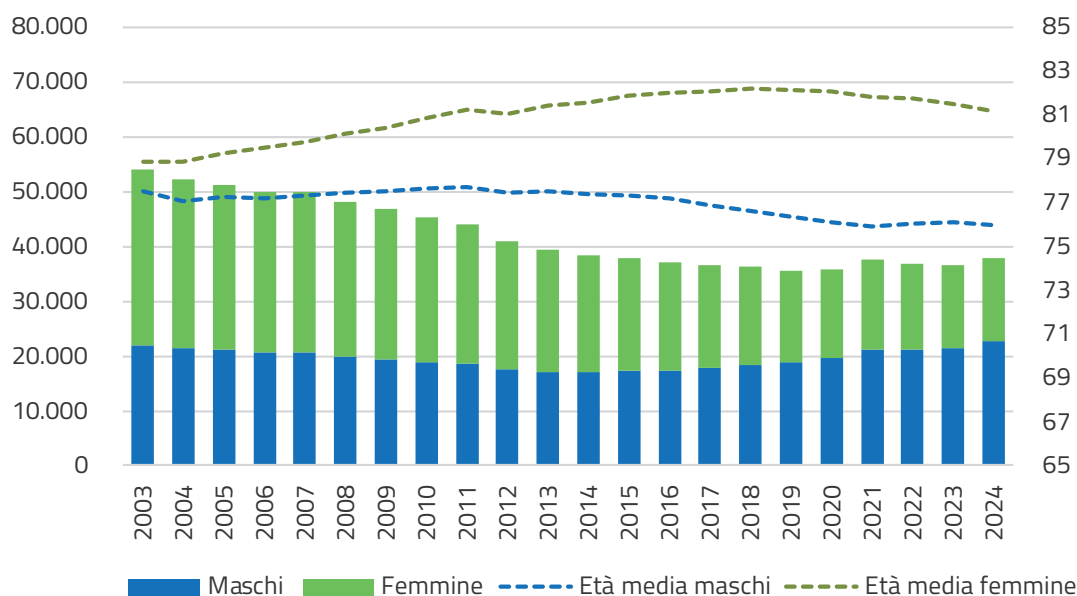
3.6.1 I pensionati italiani all'estero

Nel 2024 l'INPS conta 228.600 pensionati italiani residenti al di fuori dei confini nazionali. Questo studio si concentra su una specifica categoria di pensionati italiani, composta da 37.825²³ individui la cui intera carriera lavorativa si è svolta in Italia, ma che, al momento del pensionamento, hanno scelto di trasferire la propria residenza all'estero.

Tale fenomeno, noto in ambito accademico come *International Retirement Migration* (IRM) (Warnes, 2009), si configura come una tendenza sempre più diffusa in un Paese come l'Italia, caratterizzato da una delle popolazioni più anziane e longeve al mondo: secondo i dati ISTAT, circa il 24% degli italiani ha superato i 65 anni. L'analisi, condotta su dati INPS, si concentra sui profili demografici, i livelli di reddito pensionistico, la destinazione di questi pensionati e copre un arco temporale che va dal 2003 al 2024. Ciò consente di delineare le principali tendenze migratorie e le trasformazioni sociali che hanno interessato questa popolazione nell'arco di oltre vent'anni.

²³ Dal collettivo sono esclusi i pensionati della Gestione Dipendenti Pubblici.

Grafico 3.18 - I pensionati italiani residenti all'estero: dinamiche temporali, composizione per genere ed età. Anni 2003-2024



Il Grafico 3.18 mostra l'evoluzione in termini di numerosità, di composizione per genere e di età media della popolazione pensionata residente all'estero con l'intera carriera lavorativa svolta in Italia (nel 2024, come si è detto, si tratta di circa 38.000 individui). Nel periodo considerato si osserva una diminuzione complessiva del numero di pensionati italiani residenti all'estero, attribuibile in gran parte al calo progressivo delle donne, mentre il numero di uomini è, inizialmente, leggermente diminuito, ma ha registrato un aumento negli anni più recenti.

L'andamento delle curve relative all'età media - in aumento per le donne e in diminuzione per gli uomini - suggerisce che la contrazione della componente femminile sia legata all'estinzione delle generazioni più anziane, beneficiarie per lo più di pensioni di reversibilità. Al contrario, l'incremento della componente maschile sembra riflettere una nuova fase di espansione del fenomeno migratorio in età pensionabile. Nel complesso, le donne rappresentavano il 60% della popolazione pensionata emigrata nel 2003, mentre oggi sono gli uomini a costituire la maggioranza (il 61% nel 2023).

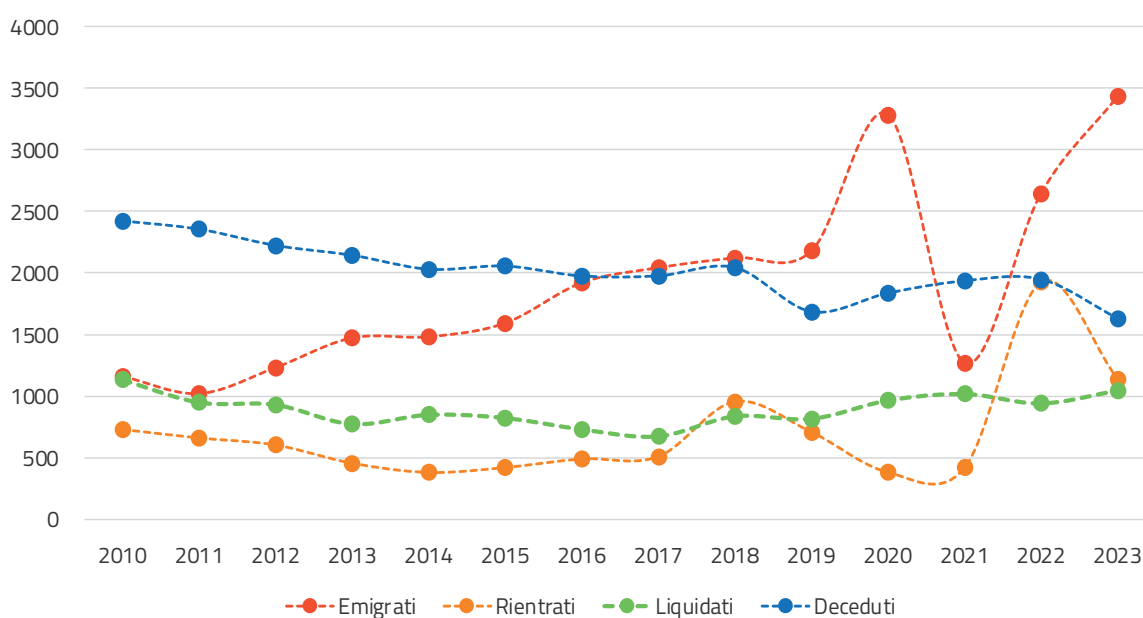
Crescono i trasferimenti all'estero, spinti da fiscalità agevolata e miglioramento dei servizi nei Paesi di destinazione

Il Grafico 3.19 mostra, per il medesimo collettivo di riferimento, l'andamento dei flussi di entrata e uscita dal Paese, dei decessi dei pensionati residenti all'estero e delle nuove liquidazioni nel periodo 2010-2023. I dati evidenziano una mobilità crescente e complessa della popolazione pensionata italiana all'estero, presumibilmente legata a fattori economici, sanitari e normativi. Nel periodo considerato, si osserva una crescita progressiva del numero di pensionati che si trasferiscono all'estero (emigrati), con un aumento particolarmente marcato a partire dal 2016, con picchi nel 2020 e

nel 2023²⁴. L'andamento generale suggerisce una crescente attrattività di alcuni Paesi esteri per i pensionati italiani, per motivi legati al costo della vita, alla fiscalità agevolata e alla qualità dei servizi. Il numero dei pensionati rientrati in Italia è rimasto complessivamente stabile nel lungo periodo, con un'oscillazione tra 400 e 800 unità annue. Tuttavia, si evidenziano due picchi anomali nel 2018 e soprattutto nel 2022 (circa 2 mila rientri), che potrebbero essere attribuiti a fattori straordinari, tra cui l'impatto della pandemia da COVID-19, cambiamenti normativi o motivazioni sanitarie. Anche le pensioni liquidate a residenti all'estero mostrano un andamento relativamente stabile nel tempo. Infine, il numero dei decessi tra i pensionati all'estero registra una lieve tendenza al calo.

Le variazioni più recenti potrebbero riflettere anche l'impatto della pandemia, sia in termini sanitari che amministrativi (ritardi o difficoltà di registrazione).

Grafico 3.19 - I pensionati italiani residenti all'estero.
Flussi: emigrati, rientrati, deceduti e nuovi beneficiari di pensione.
Anni 2010-2023



Per valutare in modo più preciso la propensione all'emigrazione dei pensionati italiani, al di là dei numeri assoluti, l'analisi si concentra sull'incidenza del fenomeno, espressa come numero di pensionati emigrati ogni 100 mila pensionati residenti in Italia.

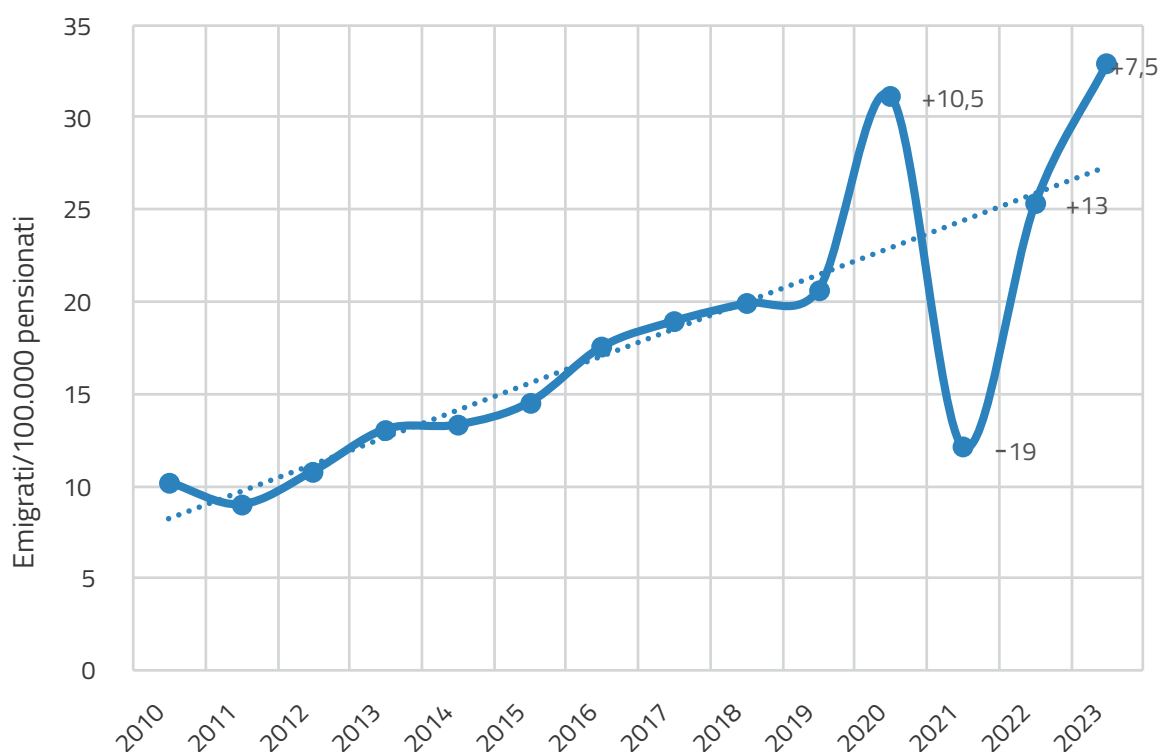
Questo indicatore consente di standardizzare i dati e di confrontare nel tempo l'intensità del fenomeno migratorio, tenendo conto delle variazioni nella popolazione pensionata complessiva. Tale approccio permette di comprendere se l'aumento degli emigrati rifletta un'effettiva crescita dell'in-

²⁴ Vale la pena anche considerare che il dato potrebbe riflettere un accumulo di pratiche arretrate (es. per cambio residenza o registrazione consolare) e non solo un'emigrazione effettiva e massiva avvenuta proprio nel 2020 (o nel 2023). I numeri vanno, quindi, letti anche alla luce di possibili disallineamenti tra eventi reali e registrazioni ufficiali.

clinazione a trasferirsi all'estero oppure sia solo una conseguenza dell'incremento numerico generale dei pensionati.

Il Grafico 3.20 evidenzia una propensione crescente dei pensionati italiani a trasferirsi all'estero, come ben evidenziato dalla linea di tendenza. Tra il 2011 e il 2019 si registra, infatti, una crescita costante dell'indicatore, che passa da circa 10 a oltre 20 emigrati ogni 100 mila pensionati. Questo andamento suggerisce che, pur essendo una scelta minoritaria rispetto all'insieme dei pensionati, l'emigrazione post lavorativa rappresenta una tendenza consolidata, sostenuta presumibilmente dalla ricerca di condizioni fiscali più vantaggiose, di un clima più favorevole e di una qualità della vita superiore²⁵.

Grafico 3.20 - I pensionati italiani residenti all'estero. L'incidenza del fenomeno sul totale dei pensionati. Anni 2010-2023



Un aspetto particolarmente interessante riguarda la distribuzione del fenomeno per classe di reddito nel 2023 (Grafico 3.21), che evidenzia un legame stretto tra il livello di reddito e la propensione alla migrazione.

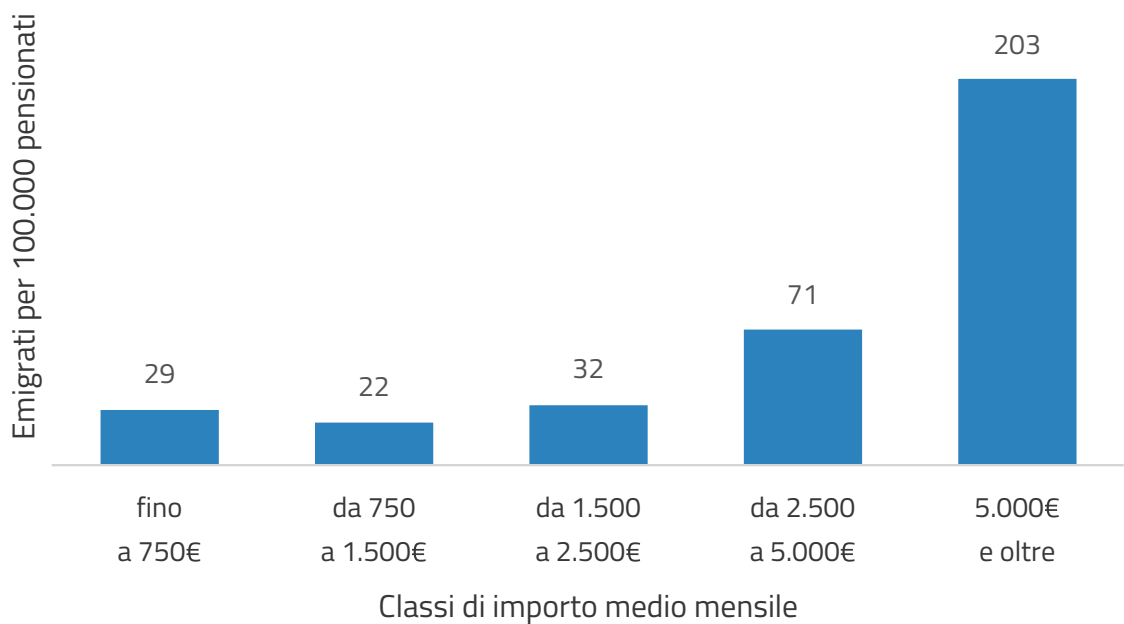
²⁵ Il picco osservato nel 2020, con un valore prossimo a 31 unità per 100 mila pensionati, è probabilmente riconducibile a una combinazione di decisioni di trasferimento preesistenti, ritardi amministrativi e dinamiche legate alla pandemia. L'anno successivo, il 2021, è viceversa segnato da una forte contrazione, verosimilmente legata alle restrizioni alla mobilità internazionale imposte durante l'emergenza sanitaria. A partire dal 2022, tuttavia, l'indicatore riprende a crescere superando nel 2023 i livelli pre-pandemici.

I dati mostrano che i pensionati con un reddito lordo medio mensile superiore ai 5.000 euro presentano una propensione all'emigrazione che è più di sei volte superiore rispetto a quella registrata nelle classi di reddito più basse. Queste differenze suggeriscono che il fenomeno migratorio risponda a motivazioni diverse lungo l'asse della distribuzione del reddito. Le fasce più basse sembrano migrare prevalentemente per ragioni di sopravvivenza economica o per ricongiungimento familiare, in particolare nel caso di pensionati/e superstiti.

I pensionati con redditi superiori a 5 mila euro al mese emigrano oltre sei volte più dei pensionati con redditi più bassi

Al contrario, le fasce più alte interpretano l'emigrazione come una scelta attiva di ottimizzazione del benessere, spostandosi verso Paesi che offrono condizioni vantaggiose in termini fiscali, climatici e di qualità della vita. Si delinea così un quadro complesso e sfaccettato delle dinamiche migratorie dei pensionati italiani, in cui l'aspetto economico gioca un ruolo decisivo nel determinare le scelte di emigrazione.

Grafico 3.21 - Distribuzione del reddito pensionistico dei pensionati italiani migranti. Anno 2023



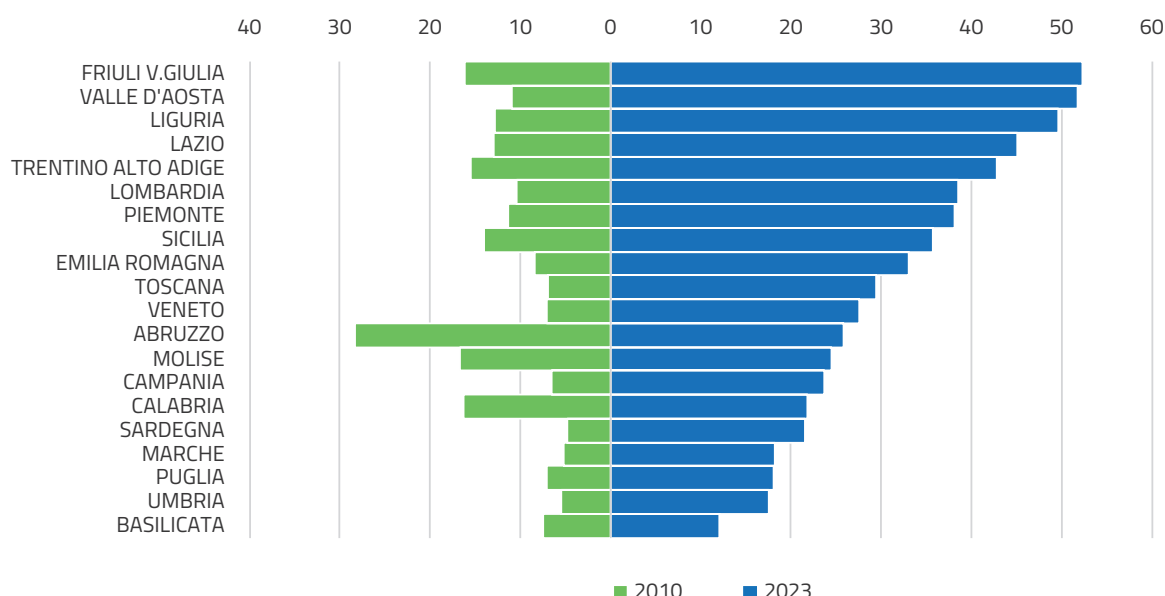
Per quanto riguarda la regione di provenienza dei pensionati emigrati all'estero, si registra una notevole eterogeneità sia geografica che temporale. Il Grafico 3.22 mette a confronto la propensione all'emigrazione per regione di origine dei pensionati italiani nel 2010 e nel 2023, espressa in termini di emigrati ogni 100 mila pensionati residenti, al fine di evidenziare i cambiamenti intercorsi nel periodo analizzato.

I dati evidenziano un notevole aumento nell'intensità del fenomeno migratorio e, parallelamente, un cambiamento significativo della distribuzione territoriale del fenomeno.

Le disparità regionali nei flussi in uscita riflettono reti migratorie e fattori demografico-culturali

Nel 2010, l'emigrazione risultava relativamente contenuta, pari a circa 10 emigrati ogni 100 mila pensionati residenti, e piuttosto omogenea tra le regioni. Nel 2023 l'incidenza sale a 33 emigrati ogni 100 mila pensionati, ma soprattutto aumentano le differenze regionali, segno che alcuni territori mostrano una crescente tendenza all'emigrazione pensionistica, mentre altri mantengono livelli inferiori alla media nazionale. Tali disparità possono essere riconducibili a fattori socioeconomici locali, alla presenza di reti migratorie consolidate, nonché a specifici contesti demografici e culturali.

Grafico 3.22 - Le regioni di provenienza dei pensionati italiani residenti all'estero. Confronto 2010 e 2023



Le regioni con i tassi di emigrazione più elevati nel 2023 includono Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta, che si distinguono per la loro vicinanza geografica ai confini internazionali e per una lunga tradizione di mobilità transfrontaliera.

Altre regioni come Lombardia, Veneto, Piemonte, Lazio e Liguria mostrano anch'esse tassi di emigrazione relativamente elevati. Questo è probabilmente dovuto alla maggiore disponibilità di risorse economiche tra i pensionati di queste aree, che consente loro di sfruttare meglio le opportunità offerte dalla migrazione per pensionamento.

In contrasto, Calabria, Basilicata, Campania e Sardegna registrano tassi di emigrazione più bassi, il che potrebbe essere indicativo di una minore disponibilità economica tra i pensionati di queste regioni, oltre a un legame più forte con la comunità e la famiglia che frena la migrazione. Tuttavia, per alcune regioni meridionali come Abruzzo e Sicilia, si osservano tassi moderati di emigrazione, suggerendo una certa diversificazione nei comportamenti migratori.

In sintesi, il fenomeno migratorio è quasi triplicato tra il 2010 e il 2023, coinvolgendo principalmente le grandi regioni del Nord e del Centro, nonché la Sicilia, mentre il Sud e le Isole mostrano una partecipazione più contenuta.

Per quanto riguarda la destinazione, il Grafico 3.23 evidenzia che nel periodo compreso tra il 2010 e il 2024, i Paesi esteri più interessati dal fenomeno sono stati Spagna e Portogallo, seguiti da Svizzera, Francia e Germania. Nel periodo considerato, in Spagna si sono trasferiti oltre 2.800 pensionati italiani, di cui quasi due terzi di sesso maschile. Il Portogallo occupa la seconda posizione, grazie anche alle note politiche fiscali favorevoli adottate negli ultimi anni. Numeri inferiori, ma comunque significativi nell’ambito del fenomeno migratorio, si registrano per Svizzera, Francia e Germania. Questi Paesi, storicamente legati all’emigrazione italiana, continuano ad attrarre pensionati, probabilmente anche per ragioni di ricongiungimento familiare o per la presenza di comunità italiane ben radicate.

Un elemento particolarmente interessante riguarda la distribuzione di genere: mentre Paesi come Svizzera e Francia mostrano una composizione relativamente equilibrata tra uomini e donne, altre destinazioni - come Tunisia e Romania - registrano una prevalenza marcata di pensionati di sesso maschile. Questa differenza potrebbe essere riconducibile a motivazioni economiche specifiche o a vantaggi mirati per pensionati stranieri, che tendono ad attrarre maggiormente la componente maschile, spesso titolare di trattamenti pensionistici più consistenti. La Tunisia, in particolare, sembra rappresentare una meta strategica per pensionati autosufficienti e autonomi, attratti dal basso costo della vita e da condizioni fiscali vantaggiose.

Grafico 3.23 - Composizione per genere dei pensionati italiani residenti nelle destinazioni più significative (totali). Anni 2010 -2023



I Grafici 3.24 e 3.25 mostrano l'andamento temporale dell'attrattività relativa di quattro delle principali destinazioni estere per i pensionati italiani: Spagna, Portogallo, Albania e Tunisia.

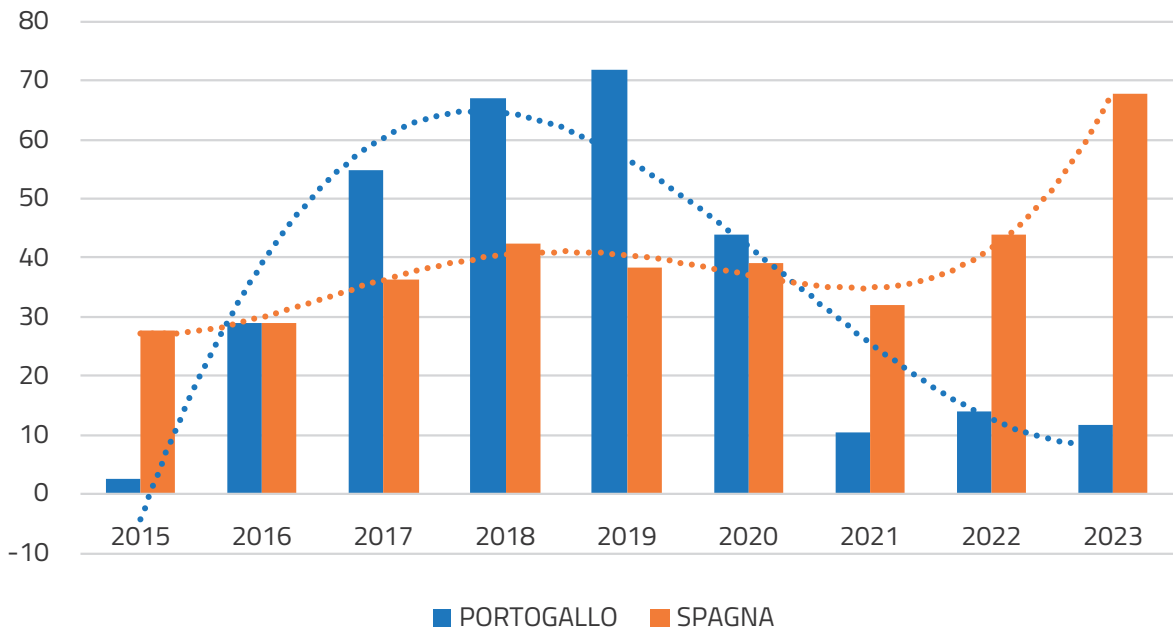
L'analisi copre il periodo compreso tra il 2015 e il 2023, evidenziando le tendenze differenziate nel tempo e le dinamiche specifiche di ciascun Paese. Spagna e Portogallo risultano essere le destinazioni più significative per i pensionati italiani.

La Spagna mostra una crescita costante dell'attrattività, con un flusso regolare di pensionati italiani, favorito da fattori quali il clima mite, la presenza di comunità italiane consolidate, la vicinanza culturale e l'accessibilità delle infrastrutture sanitarie. I flussi migratori riguardano prevalentemente pensionati provenienti dalle regioni del Nord-Ovest, in particolare dalla Lombardia.

Il Portogallo, invece, ha registrato un incremento più marcato e repentino a partire dal 2016 (con un picco di 70 emigrati per 100 mila pensionati nel 2019), coincidente con l'introduzione di un regime fiscale particolarmente vantaggioso per i pensionati stranieri, che ha reso il Paese estremamente attrattivo fino alla progressiva revisione di tali benefici negli anni successivi.

La regione italiana che ha maggiormente contribuito al fenomeno migratorio verso il Portogallo è il Lazio, da cui, nel 2019, si sono trasferiti 184 residenti ogni 1.000.000 di pensionati; la diffusione massima si è registrata tra i percettori di pensioni superiori ai 5.000 euro (4 ogni 1.000 pensionati).

Grafico 3.24 - Andamento del flusso migratorio verso Spagna e Portogallo
(numero emigrati per 100 mila pensionati residenti in Italia). Anni 2010-2023

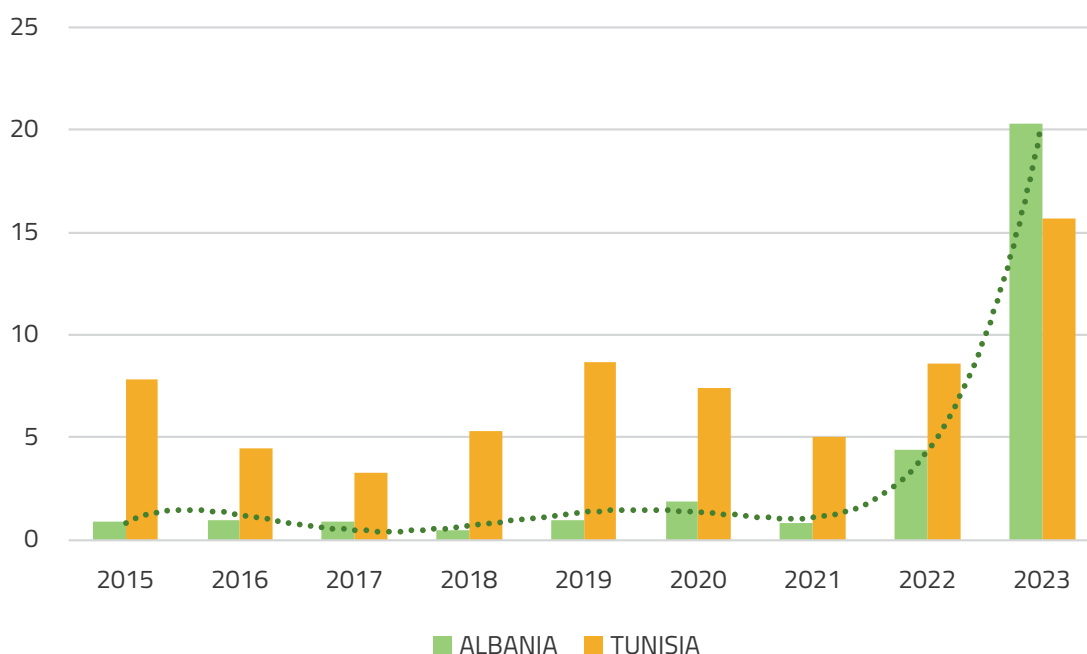


Parallelamente, il Grafico 3.25 mostra l'emergere di Albania e Tunisia come destinazioni significative, sebbene con numeri assoluti inferiori rispetto a Spagna e Portogallo. In particolare, l'Alba-

nia si sta affermando come una meta emergente grazie alla prossimità geografica, alla convenienza economica e alla possibilità di integrazione agevolata, specialmente per pensionati provenienti dall'Italia meridionale, in particolare dalle regioni del Sud-Est (Molise, Abruzzo e Puglia). Nel 2023 significativi sono stati anche i flussi verso la Tunisia, provenienti soprattutto dal Lazio.

Albania e Tunisia sono le mete emergenti per i pensionati, soprattutto provenienti dal Sud Italia

Grafico 3.25 - Andamento del flusso migratorio verso Albania e Tunisia
(numero emigrati per 100 mila pensionati residenti in Italia). Anni 2010-2023



Nel complesso, questi dati confermano che la geografia delle destinazioni preferite dai pensionati italiani è in continua evoluzione, influenzata da fattori combinati di natura fiscale, economica, culturale e infrastrutturale. Le variazioni osservate tra i Paesi analizzati sottolineano, inoltre, come l'attrattività non sia un parametro statico, ma risponda in modo dinamico a cambiamenti normativi e contesti politico-economici locali.

3.6.2 Le pensioni in Convenzione Internazionale

In un mondo sempre più interconnesso i flussi migratori rappresentano una realtà imprescindibile che pone una questione centrale: la tutela previdenziale dei lavoratori che operano fuori dai confini nazionali. L'impegno degli Stati nel proteggere il futuro dei cittadini migranti è sempre più attivo e finalizzato a rispondere alle esigenze di una società in continuo movimento. Il lavoratore migrante, laddove esistono accordi tra Stati, può raggiungere, attraverso la totalizzazione dei periodi assicurativi maturati nei diversi Paesi, i requisiti richiesti per il pensionamento.

Le pensioni in Convenzione Internazionale (C.I.) rientrano nell'ambito del coordinamento della sicurezza sociale internazionale, inteso come l'insieme degli interventi volti a garantire, attraverso una regolamentazione internazionale, la protezione sociale dei cittadini di uno Stato che risiedono o lavorano abitualmente in un altro Stato. La legislazione di sicurezza sociale internazionale può comprendere sia misure di previdenza che interventi di assistenza.

Nell'ambito dell'Unione europea, il coordinamento delle misure di sicurezza e protezione sociale²⁶ si realizza attraverso l'applicazione dei Regolamenti UE di sicurezza sociale, immediatamente e direttamente applicabili nei 27 Paesi dell'Unione. I suddetti regolamenti si applicano anche alla Svizzera (in base all'Accordo CH-UE stipulato tra gli Stati membri dell'Unione europea e la Svizzera) e agli Stati dello Spazio Economico Europeo - SEE (Islanda, Liechtenstein e Norvegia).

Nell'area extra UE, la protezione sociale viene normalmente attuata attraverso Accordi e Convenzioni bilaterali, tra l'Italia e il singolo Stato. Attualmente il numero di Convenzioni bilaterali stipulate dall'Italia è significativo e in costante crescita; negli ultimi anni si è assistito ad una accelerazione nella stipula di nuovi accordi in ragione dell'aumentata mobilità dei lavoratori.

Uno dei principi fondamentali dei regolamenti dell'UE e degli Accordi/Convenzioni bilaterali è la "Totalizzazione dei periodi assicurativi", che garantisce il mantenimento dei diritti acquisiti o in corso di acquisizione e il conseguimento del diritto alle prestazioni alle persone che si spostano all'interno dell'UE e alle persone che abbiano maturato periodi di assicurazione in uno Stato convenzionato con l'Italia²⁷.

Con il riconoscimento dei contributi esteri, è possibile raggiungere i requisiti previsti in Italia per il diritto alla pensione. Nello stesso modo, la prestazione pensionistica estera è attribuita al raggiungimento dei requisiti anagrafici e contributivi previsti da ciascuno Stato competente ed è erogata dall'organismo estero in modo autonomo.

L'istituto della totalizzazione dei periodi assicurativi ai fini pensionistici viene applicato a condizione che il lavoratore possa far valere un periodo assicurativo minimo (contribuzione e/o residenza) nel Paese che eroga la pensione. In base alle norme dell'UE il periodo minimo richiesto è pari ad un anno (52 settimane), mentre per gli Accordi/Convenzioni bilaterali, questo periodo minimo è stabilito da ogni singolo accordo.

Nel caso di applicazione degli Accordi/Convenzioni stipulati con Brasile, Bosnia, Uruguay, Serbia ed altri, ad esempio, è possibile perfezionare il diritto a pensione con la totalizzazione dei periodi di assicurazione maturati in tali Stati solo se l'assicurato può far valere in Italia almeno 1 contributo settimanale. Nel caso, invece, di aree geografiche come il Quebec e il Principato di Monaco è necessario un periodo di assicurazione superiore a un anno (53 contributi settimanali).

²⁶ L'analisi che segue si riferisce alle pensioni erogate in regime internazionale. Non comprende le pensioni pagate all'estero derivanti da pensioni liquidate sulla base della sola contribuzione italiana.

²⁷ Al seguente link è possibile consultare l'elenco degli Stati extra UE convenzionati <https://www.inps.it/it/it/dettaglio-scheda.it.schede-servizio-strumento.schede-servizi.la-domanda-di-pensione-in-regime-di-convenzione-bilaterale-50590.la-domanda-di-pensione-in-regime-di-convenzione-bilaterale.html>.

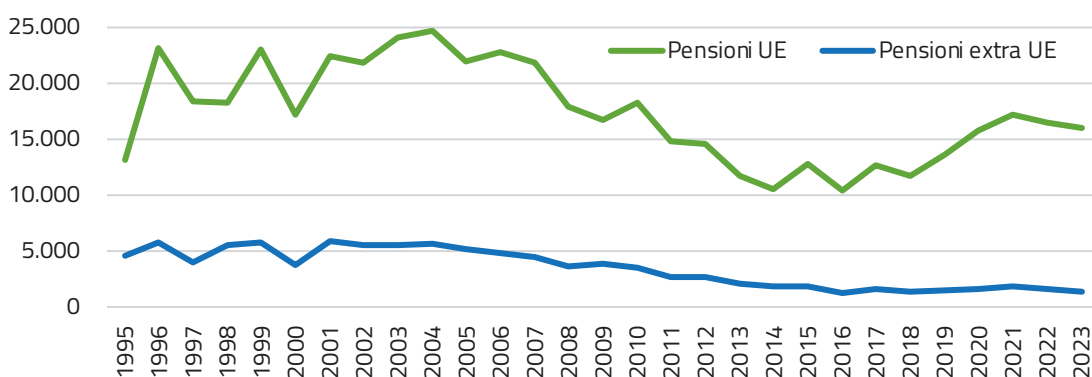
L'analisi seguente si propone di approfondire alcuni aspetti peculiari delle pensioni erogate in regime internazionale: in particolare, l'attenzione è stata focalizzata sulle pensioni dirette classificate per anno di decorrenza²⁸.

Le informazioni sono state suddivise in due macroaree identificate secondo quanto precedentemente descritto: le pensioni dirette erogate nei Paesi che applicano i regolamenti UE (Svizzera e Stati SEE compresi) e quelle erogate in applicazione di Accordi e Convenzioni bilaterali. Il Regno Unito che, a seguito della BREXIT, è uscito dall'Unione europea è stato comunque mantenuto all'interno del primo gruppo in quanto applica i regolamenti dell'UE, in virtù dell'Accordo sugli Scambi Commerciali e la Cooperazione (TCA) e del Protocollo sul coordinamento della sicurezza sociale (PSSC), facente parte integrante del medesimo Accordo²⁹.

Il Grafico 3.26 illustra l'andamento del numero delle pensioni dirette in regime internazionale per anno di decorrenza, dal 1995 al 2023. Si evidenzia che i dati di seguito esposti si riferiscono alle caratteristiche della quota italiana della pensione, sia in termini di requisiti per il raggiungimento della pensione, sia in termini di importi. Le due curve (Paesi extra UE e Paesi UE) riflettono principalmente l'emigrazione italiana avvenuta nel secondo dopoguerra e diretta sia verso mete lontane (USA, Argentina, Brasile, Australia) sia verso rotte europee, quali Francia, Germania, Belgio e Svizzera. Nell'arco temporale considerato, il numero medio di decorrenti è stato pari a 21 mila all'anno, con riferimento ad entrambe le aree considerate.

Le pensioni in Convenzione Internazionale mostrano un andamento decrescente, riflettendo l'emigrazione italiana del dopoguerra

Grafico 3.26 - Numero delle pensioni dirette in C.I. per anno di decorrenza e area convenzionata



²⁸ Sono state prese in considerazione le pensioni dirette (anzianità, vecchiaia, invalidità, inabilità) erogate in regime di Convenzione Internazionale per anno di decorrenza, presenti negli archivi dell'Istituto nell'anno di decorrenza e nei due anni successivi a quello di effettiva decorrenza. Una quota di decorrenti potrebbe essere presente anche negli anni successivi a causa dei ritardi procedurali sottostanti la liquidazione di questa tipologia di pensioni.

²⁹ L'INPS (cfr. circolare n. 53 del 2021) ha chiarito che nulla è variato ai fini della totalizzazione internazionale con riferimento ai periodi precedenti e successivi al 31 dicembre 2020 (con alcune limitate eccezioni relative, ad esempio, all'integrazione al trattamento minimo e alle maggiorazioni sociali).

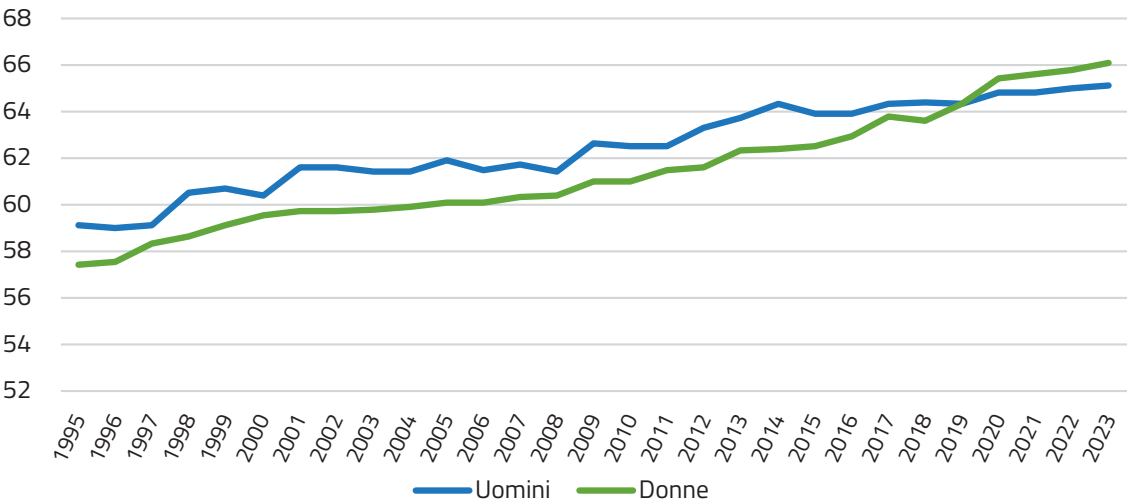
Entrambe le curve mostrano un andamento in generale decrescente, ma quella relativa ai Paesi UE subisce un'inversione di tendenza dal 2016 in poi, in conseguenza degli effetti migratori avvenuti verso il nostro Paese.

Questo cambiamento è riconducibile, infatti, anche alle sanatorie per colf e badanti che si sono susseguite dagli inizi degli anni duemila e che hanno riguardato lavoratori provenienti da Paesi dell'Est europeo, successivamente entrati a far parte dell'UE (ad esempio la Romania). I punti di caduta delle curve, intorno agli anni Duemila, rappresentano l'inasprimento dei requisiti anagrafici introdotti in Italia per il raggiungimento dell'età pensionabile.

Il Grafico 3.27 riporta l'età media al pensionamento per genere e anno di decorrenza, dal 1995 al 2023, dei titolari di pensione diretta in C.I. Nel periodo considerato, l'età media al pensionamento è aumentata da 59,1 a 65,1 anni per gli uomini, e da 57,4 anni a 66,1 anni per le donne.

L'incremento è conseguenza delle numerose riforme che si sono susseguite a partire dal 1992 e che hanno disposto un graduale innalzamento dell'età pensionabile; in particolare, colpisce il superamento, negli anni più recenti, dell'età pensionabile delle donne rispetto a quella degli uomini, conseguenza, probabilmente, di storie lavorative più discontinue e frammentate.

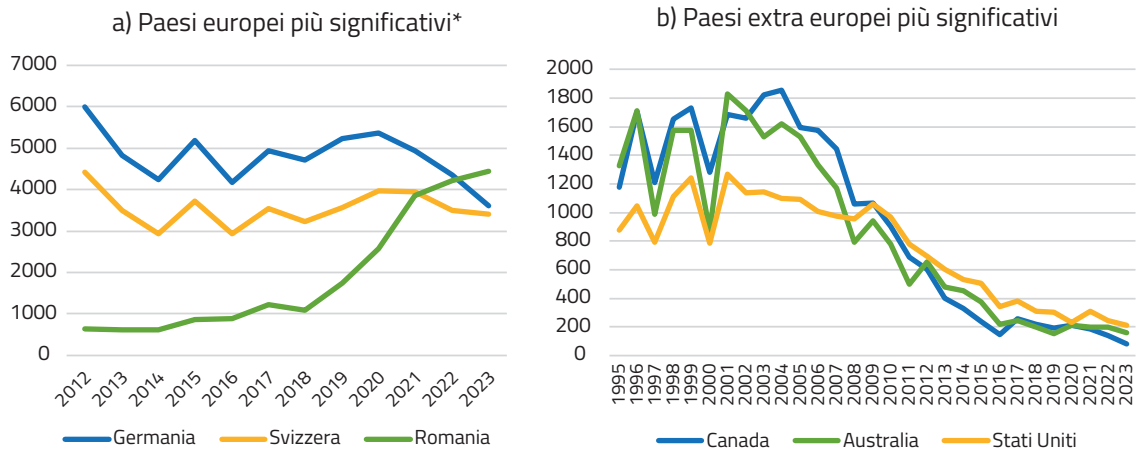
**Grafico 3.27 - Età media al pensionamento dei titolari di pensione diretta in C.I.
per anno di decorrenza e genere**



Scendendo nel dettaglio dei Paesi con i quali si osserva, nel tempo, il maggior numero di pensioni in C.I. nuove liquidate (Grafico 3.28b), a livello extra UE, i Paesi più rappresentati sono Canada, Australia e Stati Uniti, storicamente interessati da intensi flussi migratori dall'Italia.

Nell'ambito dell'UE (Grafico 3.28a), invece, come in parte anticipato, i Paesi più coinvolti sono Germania, Svizzera e Romania, i primi due meta di un'intensa emigrazione italiana, l'ultimo invece caratterizzato da una migrazione verso l'Italia.

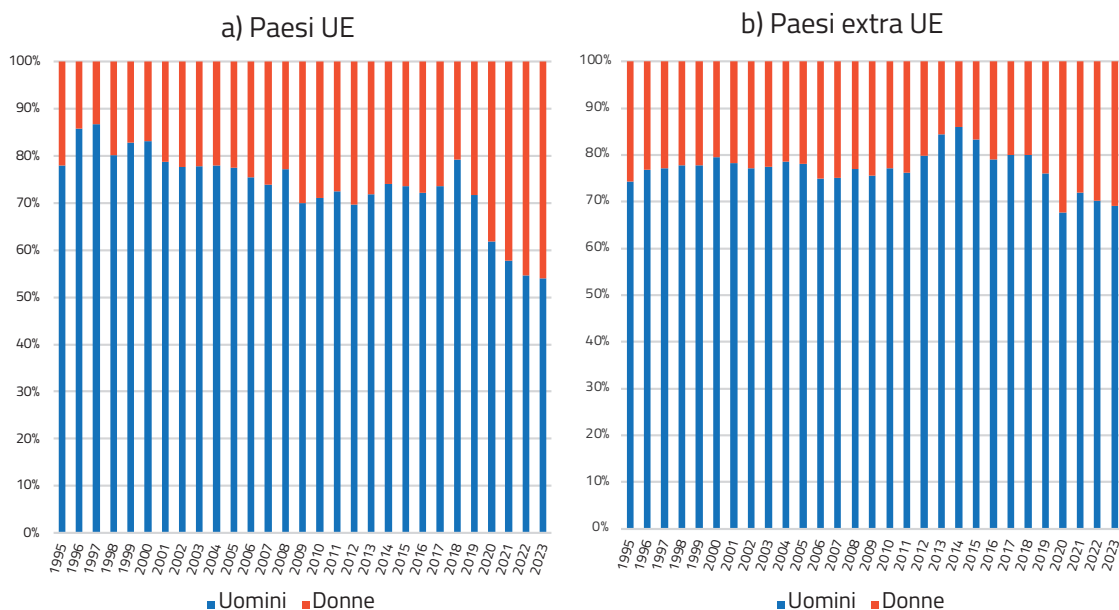
Grafico 3.28 - Numero di pensioni dirette in C.I. per anno di decorrenza



* Nel Grafico 3.28a la serie storica è limitata al periodo 2012-2023 a causa dell'incompletezza delle informazioni negli anni precedenti.

Anche le caratteristiche dei pensionati sono cambiate nel tempo sia per i Paesi UE (Grafico 3.29a) che per quelli extra UE (Grafico 3.29b). Nei Paesi UE la proporzione di donne passa dal 22% del 1995 al 46% del 2023 (Grafico 3.29b), mentre nei Paesi extra UE, le donne rappresentano, il 26% del totale nel 1995 a fronte del 31% nel 2023. Appare chiara l'evoluzione delle lavoratrici verso un atteggiamento di maggiore intraprendenza che, nei Paesi UE, è incoraggiato, probabilmente, anche dalla prossimità geografica e da una maggiore compatibilità culturale e normativa.

Grafico 3.29 - Serie storica della composizione per genere delle pensioni dirette liquidate in C.I.



Come detto precedentemente, uno dei principi fondamentali dei regolamenti UE e degli Accordi/Convenzioni bilaterali è la “Totalizzazione dei periodi assicurativi”. In base a questo principio ogni Paese in cui il lavoratore abbia maturato periodi assicurativi tiene conto, ai fini della valutazione del diritto a pensione, anche dei periodi di assicurazione maturati negli altri Paesi in cui è stata svolta l’attività lavorativa; l’importo della pensione viene determinato in proporzione ai contributi versati nel singolo Stato che liquida la pensione e spetta a ciascuna Istituzione competente definire la propria quota (cd. pro-rata di pensione) ed erogare l’importo dovuto.

Assume, quindi, particolare rilievo la percentuale di contributi accreditata in ciascun Paese poiché incide direttamente sull’importo finale della prestazione. Nella tabella 3.7 sono riportati gli importi delle pensioni in C.I. dirette per anno di decorrenza dal 2019 al 2023. Si rammenta che l’importo della pensione di seguito riportato è riferito alla sola quota italiana; ciascun Paese, infatti, determina ed eroga in modo autonomo la propria quota di pensione al raggiungimento dei propri requisiti anagrafici e contributivi.

A livello extra UE si osserva che la quota dei contributi italiani rimane sostanzialmente stabile nell’arco temporale considerato; per queste pensioni l’importo italiano in pagamento passa da 667 euro del 2019 a 713 euro nel 2023.

Con riferimento alle pensioni liquidate in C.I. con Paesi dell’UE, invece, la durata dei periodi di contribuzione maturata in Italia passa da 18,7 anni (pari al 50% del totale) del 2019 a 15,1 anni del 2023 (pari al 43% del totale): questo andamento è influenzato dal raggiungimento del diritto a pensione da parte di tante immigrate provenienti dai Paesi UE dell’Est europeo, con una prevalenza di contributi maturati nel Paese di origine.

Tabella 3.7 - Pensioni dirette in C.I. per macroarea: numero, importo medio, % dei contributi italiani e contribuzione totale. Anni 2019 - 2023*								
Anno di decorrenza della pensione	Pensioni Paesi UE				Pensioni Paesi extra UE			
	Numero decorrenti	Importo medio in pagamento alla decorrenza (€)	% contributi italiani sul totale dei contributi	Contributi medi totali	Numero decorrenti	Importo medio in pagamento alla decorrenza (€)	% contributi italiani sul totale dei contributi	Contributi medi totali
2019	13.621	706	50%	37,4	1.445	667	43%	38,3
2020	15.791	599	46%	35,8	1.563	585	41%	37,2
2021	17.213	567	45%	35,7	1.758	590	41%	36,8
2022	16.502	526	43%	35,1	1.573	600	42%	36,3
2023	16.008	546	43%	35,1	1.354	713	45%	36,5

* I contributi considerati sono quelli utili alla misura della prestazione.

Le pensioni erogate in regime internazionale possono essere integrate al trattamento minimo di pensione; l’integrazione spetta al pensionato che possa soddisfare il requisito reddituale (prodotto in Italia e all’estero) stabilito in base alla normativa vigente e possa far valere, nell’assicurazione

italiana, un’anzianità contributiva, in costanza di rapporto di lavoro effettuato in Italia non inferiore a: un anno (52 settimane) per le pensioni con decorrenza dal 1° febbraio 1991³⁰; 5 anni per le pensioni con decorrenza dal 1° ottobre 1992³¹; 10 anni per le pensioni con decorrenza dal 1° febbraio 1995³².

Tale requisito contributivo non opera in caso di residenti in Italia, titolari di prestazioni liquidate in totalizzazione internazionale ai sensi dei regolamenti UE e degli Accordi bilaterali che, con specifiche previsioni, escludono limitazioni, diverse da quelle generali, alla possibilità di concedere l’integrazione al minimo a carico del Paese di residenza.

La Tabella 3.8 riporta, per gli anni più recenti, il numero di pensioni dirette, liquidate in regime internazionale, integrate al trattamento minimo. Dall’analisi dei dati emerge che circa l’8% delle pensioni in esame, al momento della decorrenza, ha un’integrazione al trattamento minimo; l’importo medio dell’integrazione risulta pari a 150 euro nel 2023.

Tabella 3.8 - Pensioni dirette in C.I. con integrazione al trattamento minimo: numero, importo medio e importo medio dell’integrazione. Anni 2019 - 2023			
Anno di decorrenza della pensione	Paesi UE ed extra UE		
	Numero decorrenti	Importo medio in pagamento alla decorrenza (€)	di cui importo medio dell’integrazione al minimo
2019	1.065	381	153
2020	1.449	363	145
2021	1.679	357	142
2022	1.545	349	141
2023	1.418	388	150

Infine, nella Tabella 3.9 sono riportati i dati relativi alle pensioni Quota 100³³ dirette, liquidate in regime internazionale, per anno di decorrenza: in entrambe le macroaree l’importo medio risulta più elevato rispetto alla totalità delle pensioni. L’accesso alla pensione anticipata Quota 100 ha riguardato principalmente gli uomini, con carriere lavorative lunghe e continue e, nel 2019, anno di massimo *take-up* della misura, ha rappresentato quasi un terzo delle pensioni in C.I.

³⁰ Art. 7, c. 1, L. n. 407 del 1990.
³¹ Art. 3, c. 1, L. n. 438 del 1992.
³² Art. 17, c. 3, L. n. 724 del 1994.
³³ Sono ricomprese: Quota 100, D.L. n. 4 del 2019; Quota 102, L. n. 234 del 2021; Quota 103, L. n. 197 del 2022.

Tabella 3.9 - Pensioni dirette in C.I. anticipate in Quota 100 per macroarea: numero, importo medio, età media alla decorrenza e contributi medi totali. Anni 2019 - 2023*

Anno di decorrenza della pensione	Pensioni Paesi UE				Pensioni Paesi extra UE			
	Numero decorrenti	Importo medio in pagamento alla decorrenza (€)	Età media alla decorrenza	Contributi medi totali	Numero decorrenti	Importo medio in pagamento alla decorrenza (€)	% contributi italiani sul totale dei contributi	Contributi medi totali
2019	4.029	927	64,2	40,0	378	1.041	64,1	40,1
2020	2.810	896	63,8	39,9	287	1.058	63,8	40,3
2021	2.880	904	63,7	39,7	288	941	63,5	40,0
2022	1.506	882	64,2	39,8	214	1.143	64,0	39,6
2023	952	976	64,1	40,7	132	1.284	64,0	41,0

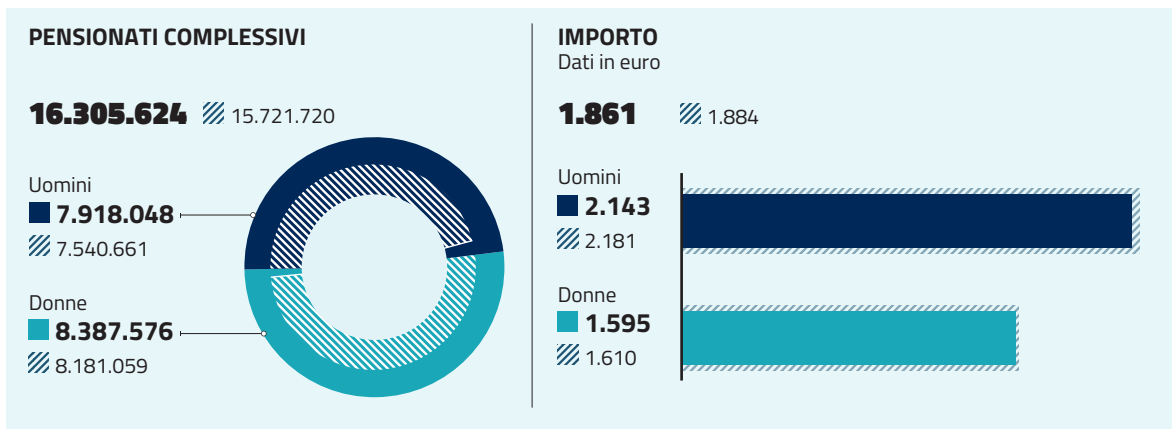
* I contributi considerati sono quelli utili alla misura della prestazione.

In conclusione, le pensioni in Convenzione Internazionale, seppur contenute in termini numerici, riflettono dinamiche migratorie e lavorative di lungo periodo che coinvolgono una porzione non trascurabile della popolazione attiva e che potrebbero crescere nel prossimo futuro. In un contesto economico, demografico e previdenziale sempre più interconnesso a livello internazionale, è dunque importante documentarne l'evoluzione e garantirne un costante monitoraggio.

NUMERO PENSIONATI E IMPORTO LORDO MEDIO MENSILE DEL REDDITO PENSIONISTICO

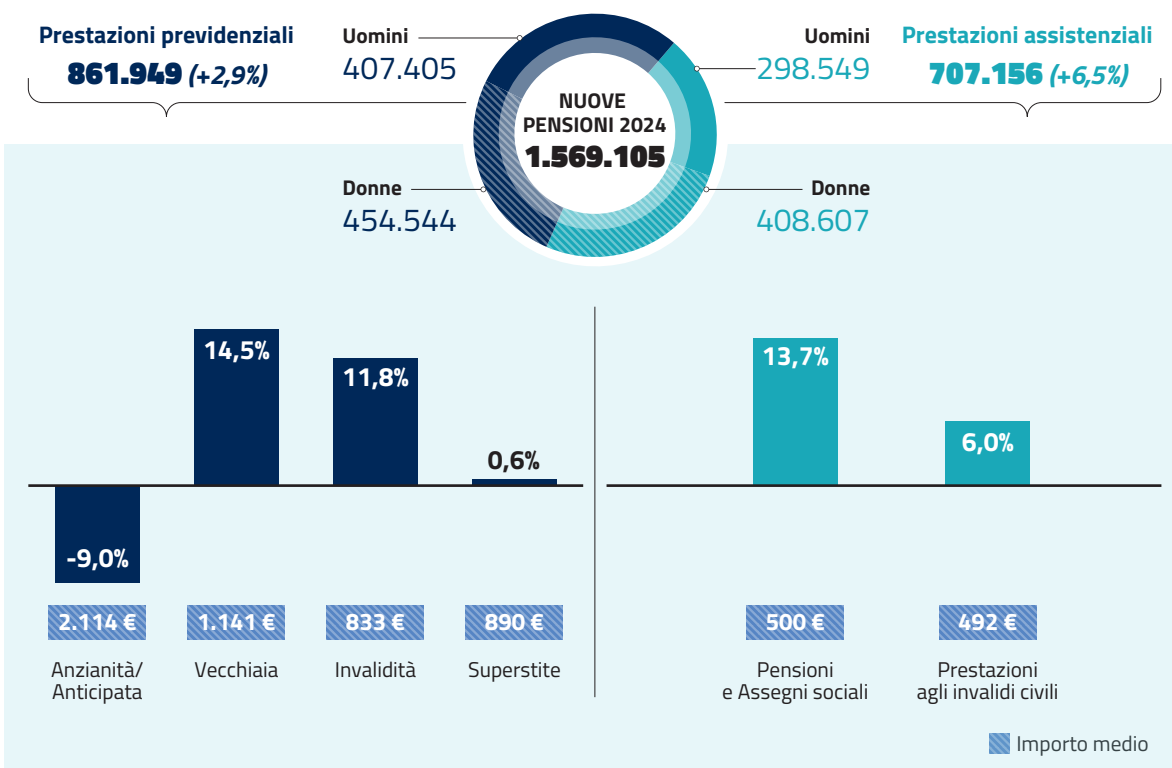
Anno 2024

/// Pensionati INPS



NUMERO DI PRESTAZIONI INPS LIQUIDATE E IMPORTO LORDO MEDIO MENSILE PER CATEGORIA

Variazioni 2023-2024

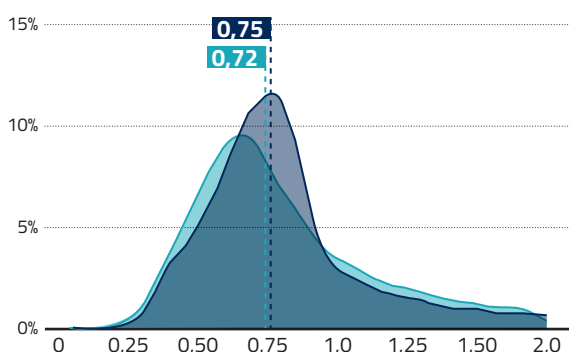


TASSI DI SOSTITUZIONE PER GENERE

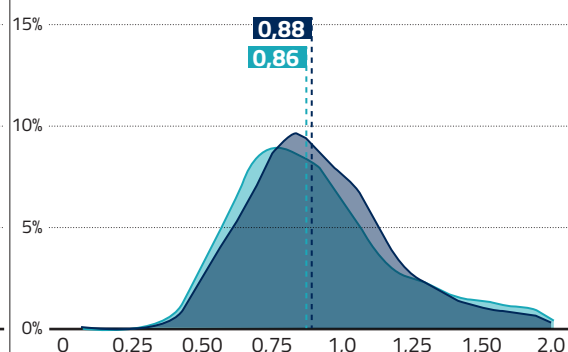
■ Uomini ■ Donne

RAPPORTO TRA PENSIONE E RETRIBUZIONE (LAVORATORI DIPENDENTI SETTORE PRIVATO)

LORDO

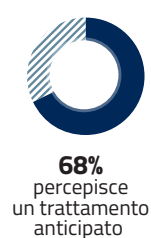
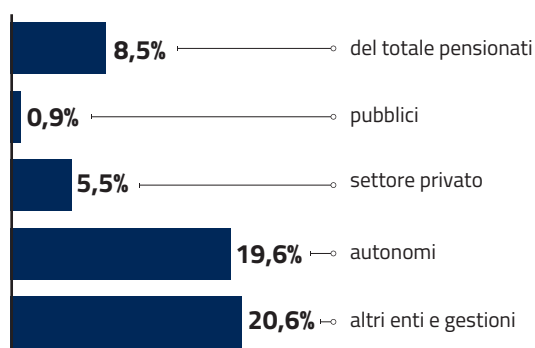


NETTO CONTRIBUTI LAVORATORE E IMPOSTE



I PENSIONATI CHE LAVORANO

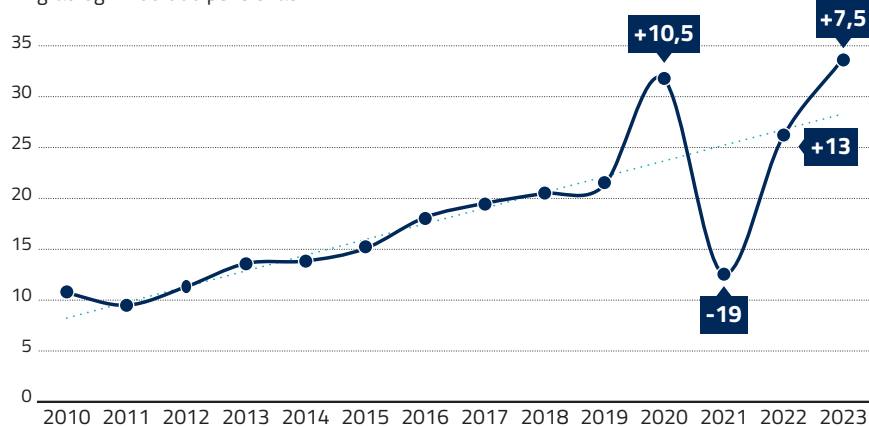
A UN ANNO DAL PENSIONAMENTO



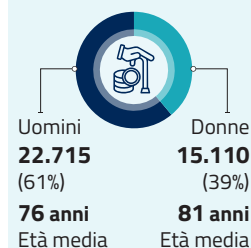
ETÀ MEDIA AL PENSIONAMENTO — 63 anni

PENSIONATI ITALIANI EXPAT (2010-2023)

Emigrati ogni 100.000 pensionati



37.825
totale
dei pensionati
expat al 2023





L'INPS ATTORE DEL PROCESSO DI INVESTIMENTO E INCLUSIONE SOCIALE

Negli ultimi decenni, il concetto di welfare ha subito una trasformazione profonda e radicale, sia nei suoi presupposti teorici che nelle sue modalità operative. Il welfare pubblico si è progressivamente evoluto da sistema prevalentemente centrato sull'erogazione di prestazioni standardizzate e omogenee verso modelli più complessi e articolati, in cui il cittadino non è più soltanto un destinatario passivo di servizi, ma è chiamato a svolgere un ruolo attivo, capace di influenzare, orientare e condeterminare l'offerta stessa. Tale trasformazione è stata innescata e poi accelerata da una molteplicità di fattori: i cambiamenti demografici, l'evoluzione tecnologica, la crisi dei modelli economici tradizionali, le nuove disuguaglianze e le sfide della sostenibilità sociale e ambientale. Nella citata fase di trasformazione, alla parola welfare sono stati associati diversi aggettivi per sottolineare che la storica funzione di protezione sociale, sancita anche dalla Costituzione, necessita di un'evoluzione verso una logica di responsabilizzazione del destinatario della tutela. Quest'ultimo, infatti, deve attivarsi per superare l'evento determinante l'erogazione del sostegno, che sia economico o meno, oltre che contribuire al finanziamento del sistema. Il cittadino può, quindi, costituire le basi per la sua crescita e autosufficienza, attraverso gli strumenti di promozione delle capacità individuali e collettive, dell'autonomia e della partecipazione attiva che lo Stato mette a disposizione in una logica preventiva.

Nella prospettiva appena considerata, parlare in particolare di welfare di prossimità (che è attento alle diversificate esigenze territoriali), digitale (che evolve di pari passo con la transizione tecnologica) o generativo (che mira alla maggiore responsabilizzazione degli individui), connota per i destinatari un cambiamento non solo ideologico ma anche organizzativo o di *governance* che oltre il welfare pubblico riguarda anche il welfare privato, come quello aziendale, e quello messo in campo

Hanno collaborato alla redazione del presente Capitolo: Francesca Atzeni, Roberto Bianco, Pierpaolo Bonanni, Valeria Bonavolontà, Maria Valeria Calabrese, Rosanna Casella, Maria Giovanna Cassiano, Barbara Ceremigna, Annalisa Chirico, Rino Comin, Giorgia Crisafi, Antonio Curti, Federica D'Anna, Giovanna Del Mondo, Carmela De Mare, Erika Deserranno (Università Bocconi), Maria De Paola, Serena Di Paolo, Marcello Donadio, Stefano Ferri Ferretti, Stefania Fioravanti, Valentina Giocondo, Marco Giovannini, Enrica Lapucci, Silvia Leonardi, Lorenzo Leoncini, Valeria Lombardi, Angela Magazù, Ferdinando Montaldi, Paolo Monte, Massimo Muraca, Katia Nestola, Giulia Palombella, Eleonora Palombo, Isotta Pantellini, Magda Paolillo, Lorenzo Persichelli, Anna Chiara Piacenti, Isabella Pioli, Claudia Promutico, Alessia Rimmaudo, Edmondo Salinaro, Salvatore Santangelo, Luca Sommario, Carlo Tedeschi, Silvia Vannutelli (Northwestern University) e Francesca Verini.

dal Terzo Settore, cioè un welfare a rete dove i settori pubblico e privato cooperano per prevenire i rischi sociali, oltre che per intervenire una volta che questi si sono verificati.

L'INPS, in quanto principale ente previdenziale e assistenziale italiano, ha accolto la sfida del nuovo welfare poliedrico con una visione innovativa e ambiziosa, avviando un percorso di profondo ripensamento della propria missione istituzionale. In tale prospettiva, l'Istituto si è posto l'obiettivo non solo di migliorare la qualità e l'efficienza dei propri servizi, passando dalla logica dell'adempimento a quella del risultato, ma anche e soprattutto di contribuire alla generazione di Valore Pubblico insieme agli altri attori coinvolti. È opinione consolidata che la misura della funzionalità di una Pubblica Amministrazione sia il servizio prestato alla collettività: è quindi l'utente - il destinatario del servizio - che rappresenta il parametro su cui costruire e verso cui indirizzare il proprio operato. L'utente necessita di risposte puntuali e precise, di essere accompagnato nella sua esperienza di relazione con l'Istituto attraverso un modello di servizio orientato alla partecipazione, alla trasparenza, alla personalizzazione e alla responsabilizzazione, adeguato alla rapida evoluzione tecnologica dei servizi INPS. Più precisamente, si tratta di un modello di servizio che trova la sua cifra distintiva nel passaggio dalla produzione alla co-produzione di Valore Pubblico, muovendo dalla semplice interazione alla vera e propria collaborazione tra Amministrazione e cittadini, ma anche con altre Pubbliche Amministrazioni o soggetti privati.

Nell'esercizio delle sue funzioni l'INPS è aperto anche alla dimensione europea e internazionale in attuazione dei regolamenti europei sul Coordinamento dei Sistemi di Sicurezza Sociale e delle Convenzioni internazionali di sicurezza sociale ratificate dall'Italia. In particolare, la cooperazione tra gli enti previdenziali dei Paesi europei è prevista dalla normativa unionale per assicurare una protezione sociale continua ed equa a coloro che esercitano la libertà di circolazione nell'UE. In questo contesto, al fine di migliorare i servizi di welfare anche attraverso il confronto con gli enti previdenziali di altri Stati dell'UE, l'Istituto è membro attivo della *European Social Insurance Platform* (ESIP), partecipa alle iniziative finanziate dalla *European Labour Authority* (ELA) e, inoltre, promuove progetti di collaborazione e innovazione con gli enti previdenziali di altri Stati europei, alcuni dei quali finanziati dalla Commissione dell'UE. Il welfare rappresenta anche un investimento sociale di lungo periodo: in tale prospettiva si inquadrano alcune recenti riforme nazionali come quelle sulla disabilità e in favore degli anziani, che si collocano in questa nuova visione di welfare generativo, personalizzato e partecipato, e impongono una revisione anche della *governance* dei tradizionali sistemi di protezione sociale. Le due riforme, infatti, demandano a un cambiamento radicale la strutturazione dei modelli di gestione, dei procedimenti di riconoscimento di fragilità sociali, quali la condizione di disabilità, ma soprattutto dei percorsi di inclusione, in ossequio al principio costituzionale di uguaglianza. Inoltre, le stesse riforme riconoscono la prevenzione dei rischi cosiddetti di sistema, attraverso strumenti e misure che chiamano in primo luogo i cittadini ad attivarsi.

Quanto sopra introduce il presente Capitolo conclusivo del Rapporto Annuale, che, come di consueto, è dedicato alla descrizione dell'attività svolta dall'Istituto nell'anno di riferimento per erogare in modo efficace ed efficiente le prestazioni di sua competenza, delle quali la dimensione qualitativa e quantitativa è stata analizzata nei Capitoli precedenti, dando conto del posizionamento dell'INPS all'interno del continuo processo di trasformazione dei servizi.

Dopo una breve illustrazione dei dati di bilancio dell'Istituto e dell'evoluzione della spesa per le prestazioni sociali nell'ultimo decennio, che aiutano a comprendere e ad analizzare il nuovo ruolo dell'INPS nella teoria dell'investimento sociale e del nuovo welfare, in particolare quello generativo, si passa alla disamina delle novità apportate dalle due riforme per le persone disabili e gli anziani, che sono state varate nel 2024 ma attuate a partire dal 2025, in via sperimentale. Le due riforme, infatti, si contraddistinguono per il consolidamento del processo evolutivo che ha investito l'attuazione delle politiche pubbliche sociali, le quali, talvolta, traggono ispirazione proprio dall'esperienza applicativa dell'Istituto.

Nel prosieguo del Capitolo si dà evidenza dell'unicità dell'esperienza mutualistica, autofinanziata, del Fondo Gestione Unitaria delle Prestazioni Creditizie e Sociali (il cosiddetto Fondo Credito) dell'INPS che permette, poi, di rispondere in maniera repentina alle nuove forme di vulnerabilità, attraverso prestazioni come l'*Home Care Premium*, che integra il sistema pubblico del *Long Term Care*, costituendo una *best practice*, oppure sostenendo il diritto allo studio attraverso l'erogazione di borse di studio.

Accanto al rafforzamento dei servizi volti a ridurre le vulnerabilità e a favorire l'inclusione sociale, si evidenzia l'attività di investimento e utilizzo del patrimonio immobiliare per finalità sociali, come la riconversione o costruzione di strutture da adibire a studentati per rispondere all'esigenza di alloggi, residenze sanitarie assistenziali e *social housing* per gli anziani.

A seguire, sono illustrate in particolare diverse iniziative avviate dall'Istituto per migliorare i propri servizi, anche al fine di ridurre il fenomeno del *non take-up* delle prestazioni o dei diritti inespressi, attraverso una più efficace diffusione delle informazioni. In tal senso, servizi e modalità di lavoro ispirati a logiche di inclusione e personalizzazione sono la base per la creazione di Valore Pubblico.

Come si vedrà, progetti quali INPS in rete e *Welfare As A Service* mirano proprio a raggiungere questi risultati cooperando insieme ad altri attori istituzionali e non. Nella stessa direzione, si pone l'attenzione sulla proattività e sull'agire in rete, anche con realtà no profit, che consentono l'accesso a benefici prima non conosciuti o non accessibili ad alcune fasce della popolazione, muovendosi proprio in una logica di investimento sociale. Proattività, agire in rete e accessibilità investono, mediante la piattaforma del Sistema di Inclusione Sociale e Lavorativa (SIISL), anche i percorsi di accompagnamento dalle condizioni di maggiore vulnerabilità, per cui sono previste le misure di inclusione sociale e sostegno al reddito (ADI, SFL, NASpl, etc.), all'autonomia individuale e lavorativa. In tal senso, nel Capitolo si riassumono alcuni dati e si analizzano le potenzialità del SIISL nell'incrocio tra domanda e offerta di lavoro.

Tutto ciò presuppone adeguate attività di controllo da parte dell'Istituto sulle prestazioni erogate e, allo stesso tempo, richiede necessariamente una riorganizzazione del lavoro, in una logica di decentramento e riassegnazione dei processi di lavorazione, attività di formazione del personale sempre più personalizzate e impegno comunicativo verso l'esterno. Va sottolineato che anche le iniziative per migliorare il benessere e l'inclusione dei dipendenti dell'Istituto creano Valore Pubblico, inteso come benessere multidimensionale (sociale, economico, ambientale, sanitario, istituzionale, scientifico, etc.) generato a favore dei cittadini, delle imprese e in generale degli stakeholder

(Valore Pubblico Esterno), facendo leva sulla salute organizzativa, professionale, infrastrutturale, digitale ed economico-finanziaria dell'Amministrazione (Valore Pubblico Interno). Arricchiscono il Capitolo cinque Box, di cui tre approfondiscono l'impegno dell'INPS sulle tematiche dell'inclusione: dalla valorizzazione dei propri dipendenti con disabilità attraverso l'attività del *Disability Manager* (Box 1), all'applicazione delle clausole sociali, in particolare di genere e di inclusione lavorativa, da parte dell'INPS in qualità di Stazione Appaltante (Box 3) e alla certificazione di genere per le aziende e Amministrazioni pubbliche, strumento rilevante per ridurre il gender gap nel mercato del lavoro, dando evidenza del fatto che l'INPS è la prima Pubblica Amministrazione ad aver ottenuto tale certificazione (Box 5).

Il secondo Box propone un approfondimento sull'ISEE, strumento alla base della misurazione della condizione di bisogno per l'accesso e il calcolo delle prestazioni assistenziali. Il quarto, infine, analizza l'utilizzo dello smart working nell'INPS, modalità organizzativa che consente di coniugare le esigenze di copertura dei servizi presso le strutture territoriali, in particolare quelle del Nord, con quelle personali dei dipendenti che spesso non risiedono in quelle Regioni.

4.1 L'EVOLUZIONE DELLA SPESA PER LE PRESTAZIONI SOCIALI NEI BILANCI INPS

4.1.1 Quadro di sintesi dei dati di bilancio

La prima dimensione di analisi dell'attività dell'Istituto è quella economico-finanziaria e patrimoniale, che si illustra attraverso una lettura semplificata delle principali risultanze dei dati del Rendiconto generale del 2024.

La gestione finanziaria di competenza dell'esercizio 2024 (Tabella 4.1) chiude con un avanzo di 15.004 milioni di euro, quale differenza tra 573.128 milioni di euro per gli accertamenti e 558.123 milioni di euro per gli impegni, per effetto dei saldi di parte corrente (11.227 milioni di euro) e in conto capitale (3.777 milioni di euro). La gestione finanziaria di cassa, con riscossioni per 562.797 milioni di euro e pagamenti per 560.788 milioni di euro presenta un differenziale positivo di 2.009 milioni che, sommato al fondo iniziale (39.944 milioni di euro), determina un avanzo di 41.953 milioni di euro¹.

L'avanzo di amministrazione è pari a 121.803 milioni di euro, come rilevabile dalla somma algebrica tra il fondo finale di cassa, i residui attivi e passivi.

¹ Le riscossioni sono costituite: per 293.180 milioni di euro da riscossioni della produzione al netto delle partite di giro; per 179.913 milioni di euro da trasferimenti correnti dello Stato per il finanziamento delle prestazioni a carico del bilancio dello Stato, fra le quali quelle imputabili alla Gestione degli Interventi Assistenziali e di Sostegno alle Gestioni Previdenziali (GIAS), quelle destinate agli invalidi civili, nonché le altre misure disposte dalle norme per il finanziamento di prestazioni di inclusione sociale, sostegno del reddito e sostegno alla famiglia; per 1.327 milioni di euro dalle anticipazioni a carico del bilancio dello Stato per anticipazioni al fabbisogno alle gestioni previdenziali.

Sul piano economico-patrimoniale, l'anno 2024 chiude con un risultato di esercizio positivo pari a 1.029 milioni di euro, in peggioramento di 1.034 milioni rispetto al 2023, quando è risultato pari a 2.063 milioni di euro. Tale risultato, al netto delle assegnazioni alle riserve legali e al fondo di riserva dei Fondi di solidarietà, determina un disavanzo economico di 4.910 milioni di euro.

Per effetto del risultato d'esercizio conseguito e della riduzione del debito per anticipazioni di tesoreria, il patrimonio netto passa da 29.784 milioni di euro di inizio esercizio a 35.313 milioni al 31 dicembre 2024.

Tabella 4.1 - Quadro di sintesi dei dati di bilancio (in milioni di euro)			
Gestione finanziaria di competenza			
	Rendiconto 2024	Rendiconto 2023	Differenze
Accertamenti	573.128	536.244	36.884
accertamenti al netto delle partite di giro di cui:	484.654	453.174	31.480
- di parte corrente	470.772	439.193	31.579
- in conto capitale	13.882	13.981	-99
Impegni	558.123	524.056	34.067
impegni al netto delle partite di giro di cui:	469.650	440.986	28.664
- di parte corrente	459.545	431.526	28.019
- in conto capitale	10.105	9.461	644
Saldo	15.004	12.188	2.817
Risultato di parte corrente	11.227	7.668	3.560
Risultato in conto capitale	3.777	4.520	-743
Gestione finanziaria di cassa			
	Rendiconto 2024	Rendiconto 2023	Differenze
Riscossione della produzione	381.557	362.378	19.179
Riscossioni della produzione al netto delle partite di giro	293.180	279.334	13.846
Riscossioni da trasferimenti correnti dallo Stato:	179.913	160.376	19.536
- per le prestazioni assistenziali, ex art. 37 legge 88/89	160.114	140.716	19.398
- per le prestazioni e spese per gli invalidi civili	19.799	19.661	138
TOTALE RISCOSSIONI*	561.470	522.754	38.715
Totale Riscossioni* al netto delle partite di giro	473.092	439.710	33.382
TOTALE PAGAMENTI	560.788	525.084	35.705
Totale pagamenti al netto delle partite di giro	472.408	443.165	29.244
Differenziale da coprire	682	-2.329	3.011
Anticipazioni dello Stato	1.327	1.327	0
- Anticipazioni di Tesoreria	0	0	0

segue a pagina successiva

Gestione finanziaria di cassa			
	Rendiconto 2024	Rendiconto 2023	Differenze
- Anticipazioni di bilancio	1.327	1.327	0
Aumento (+) Diminuzione (-) disponibilità liquide	2.009	-1.002	3.011
Gestione economica patrimoniale			
	Rendiconto 2024	Rendiconto 2023	Differenze
Situazione patrimoniale netta all'inizio dell'esercizio	29.784	23.221	6.563
Valore della produzione	432.442	410.815	21.627
Costo della produzione	-434.063	-409.260	-24.803
Altri proventi e oneri	2.649	508	2.141
Risultato di esercizio	1.029	2.063	-1.034
Ripiano anticipazioni - art. 1, commi 634 e 635, L. n. 234/2021	4.500	4.500	0
Ripiano disavanzi esercizi precedenti	0	0	0
Situazione patrimoniale netta alla fine dell'esercizio	35.313	29.784	5.529
Avanzo/Disavanzo di amministrazione alla fine dell'esercizio	121.803	120.491	1.312

* Al netto delle Anticipazioni di Tesoreria/Anticipazioni di bilancio.
 Nota: nei prospetti della Nota integrativa, eventuali discordanze nelle somme algebriche sono dovute ad arrotondamenti al milione. Si precisa, inoltre, che le percentuali di variazione, negli stessi prospetti, sono calcolate sui valori al centesimo di euro.
 Fonte: Rendiconto generale INPS 2024.

4.1.2 Gestione finanziaria di competenza - quadro generale

Nel 2024, gli impegni assunti sono complessivamente pari a 558.123 milioni di euro, dei quali 88.473 milioni relativi a partite di giro, a fronte di entrate accertate per complessivi 573.128 milioni, con un avanzo complessivo di 15.004 milioni.

Il saldo di parte corrente passa da 7.668 milioni di euro (esercizio 2023) a 11.227 milioni (esercizio 2024). L'aumento dell'avanzo finanziario di parte corrente deriva dall'effetto combinato delle seguenti componenti:

- un aumento del 7,2% delle entrate correnti, che passano da 439.193 milioni a 470.772 milioni di euro;
- un aumento del 6,5% delle uscite correnti, che passano da 431.526 milioni a 459.545 milioni di euro.

Quanto ai movimenti in conto capitale, le entrate sono risultate pari a 13.882 milioni di euro e le uscite a 10.105 milioni, con un saldo positivo di 3.777 milioni di euro.

Tabella 4.2 - Gestione finanziaria di competenza (in milioni di euro)

Aggregati	Rendiconto 2024	Rendiconto 2023	Variazione Assoluta	Var. %
Entrate				
Entrate correnti				
Entrate contributive	284.047	269.152	14.894	5,5
Trasferimenti correnti	180.740	164.822	15.919	9,7
Altre entrate	5.985	5.219	766	14,7
TOTALE	470.772	439.193	31.579	7,2
Entrate in conto capitale				
Alienazioni beni patrimoniali e riscossione crediti	7.680	7.568	112	1,5
Trasferimenti in conto capitale	4.507	4.507	0	0
Accensione di prestiti	1.695	1.906	-211	-11,1
TOTALE	13.882	13.981	-99	-0,7
Entrate aventi natura di partite di giro	88.473	83.070	5.404	6,5
TOTALE DELLE ENTRATE	573.128	536.244	36.884	6,9
Uscite				
Uscite correnti				
Funzionamento	2.477	2.583	-106	-4,1
Interventi diversi	456.841	428.709	28.131	6,6
- Uscite per prestazioni istituzionali	417.408	398.063	19.345	4,9
- Trasferimenti passivi	3.777	3.441	336	9,8
- Poste correttive e compensative entr. correnti	34.542	26.127	8.415	32,2
- Altri interventi diversi	1.113	1.078	35	3,3
Trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi	228	233	-6	-2,5
TOTALE	459.545	431.526	28.019	6,5
Uscite in conto capitale				
Investimenti	8.364	7.980	384	4,8
Oneri comuni	1.742	1.481	261	17,6
TOTALE	10.105	9.461	644	6,8
Uscite aventi natura di partite di giro	88.473	83.070	5.404	6,5
TOTALE DELLE USCITE	558.123	524.056	34.067	6,5

segue a pagina successiva

Aggregati	Rendiconto 2024	Rendiconto 2023	Variazione Assoluta	Var. %
Saldi				
1. di parte corrente	11.227	7.668	3.560	46,4
2. in conto capitale	3.777	4.520	-743	-16,4
3. per partite di giro	0	0	0	0
4. sul complesso	15.004	12.188	2.817	23,1

Fonte: Rendiconto generale INPS 2024.

4.1.3 Entrate contributive

Le entrate contributive sono risultate pari a 284.047 milioni di euro, con un aumento di 14.894 milioni (+5,5%) rispetto al dato accertato nel rendiconto dell'esercizio precedente (269.152 milioni di euro), con un positivo scostamento del 2,6% rispetto alle previsioni assestate pari a 276.982 milioni di euro.

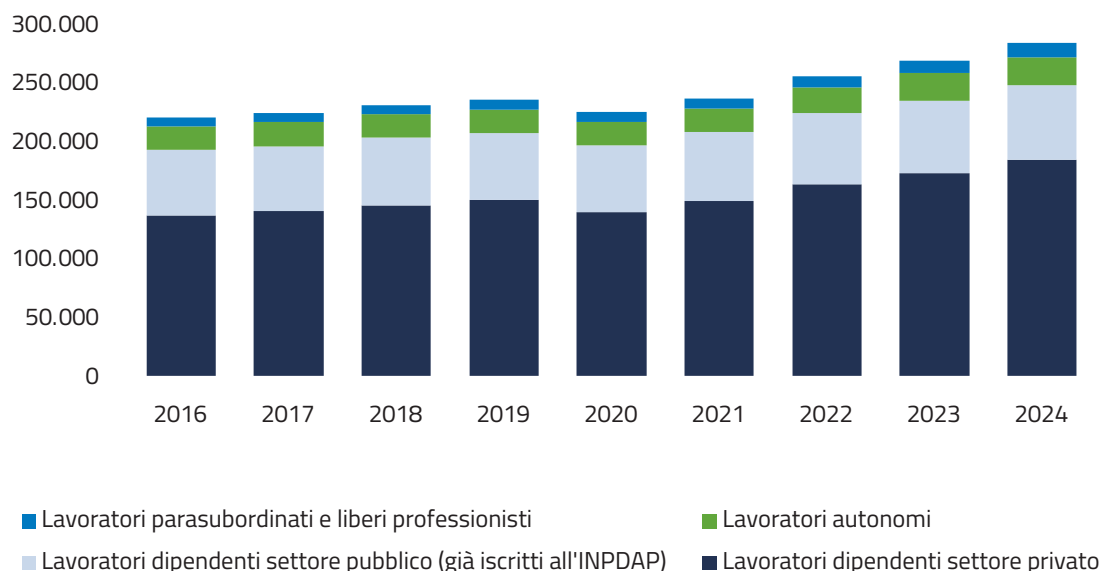
L'aumento delle entrate contributive è in gran parte ascrivibile all'andamento del quadro macroeconomico, che presenta un incremento della massa retributiva pari al 5,2% per l'intera economia, quale effetto congiunto dell'andamento occupazionale dei lavoratori dipendenti e dello sviluppo delle retribuzioni individuali.

Il mercato del lavoro, infatti, come evidenziato in dettaglio nel Capitolo 1, ha registrato un incremento delle unità di lavoro dipendente e una crescita delle retribuzioni lorde.

Crescono le entrate contributive raggiungendo 284 miliardi

Nel Grafico 4.1, attraverso i dati dei Rendiconti generali dal 2016 al 2024, si possono osservare gli andamenti dei valori assoluti delle entrate contributive afferenti alle varie gestioni costituite in Istituto, rappresentate nei seguenti macroaggregati di lavoratori: dipendenti del settore privato, dipendenti del settore pubblico (ex INPDAP), autonomi e parasubordinati e liberi professionisti. L'andamento delle entrate costituisce una rappresentazione anche della vivacità e della dinamicità del mercato del lavoro. Dal 2016 aumentano, eccetto che per gli anni della pandemia, le entrate contributive derivanti da lavoro dipendente: per il settore privato l'incremento in valori assoluti è pari a oltre 47 miliardi, per quello pubblico circa 8 miliardi. Analogamente crescono le entrate derivanti da lavoro autonomo (+4 miliardi circa) e quelle derivanti dai versamenti dei lavoratori parasubordinati e liberi professionisti (oltre 4 miliardi). Le entrate derivanti da questa ultima tipologia di assicurati registrano un incremento percentuale più elevato di tutte le altre.

Grafico 4.1 - Entrate contributive per tipologia di assicurati. Anni 2016-2024 (in milioni di euro)



Fonte: Rendiconti generali INPS 2016-2024.

4.1.4 Trasferimenti correnti

Nell'ambito delle entrate correnti, le entrate derivanti da trasferimenti correnti sono state accertate in complessivi 180.740 milioni di euro con un incremento di 15.919 milioni sui corrispondenti dati del 2023 (164.822 milioni di euro).

Si riferiscono, per 180.671 milioni di euro, ai trasferimenti dallo Stato, per 6 milioni, ai trasferimenti da parte delle Regioni alla Gestione degli Interventi Assistenziali e di Sostegno alle Gestioni Previdenziali (GIAS) per il cosiddetto Bonus psicologo e, infine, per 63 milioni, ai trasferimenti da altri enti del settore pubblico.

Avuto riguardo, in particolare, ai trasferimenti dallo Stato, questi sono destinati per 180.538 milioni di euro alla GIAS, per 24 milioni al Fondo di Solidarietà per il Trasporto aereo e per 109 milioni a copertura di spese di funzionamento.

TRASFERIMENTI DA PARTE DELLO STATO E DELLE REGIONI DESTINATI ALLA GIAS

I trasferimenti di parte corrente dal bilancio dello Stato e dalle Regioni, a titolo definitivo, destinati alla GIAS, sono di importo complessivo pari a 180.544 milioni di euro, di cui 6 milioni ascrivibili alle Regioni (164.432 milioni di cui 24 milioni di euro dalle Regioni nel 2023). Tali trasferimenti sono a copertura degli oneri di natura assistenziale o che trovano il loro finanziamento nella fiscalità generale, sulla base della finalità da cui sorge per legge il relativo trasferimento. La GIAS, infatti,

finanzia direttamente il pagamento di prestazioni che sono erogate dalla stessa gestione e indirettamente, tramite trasferimenti ad altre gestioni, alcune prestazioni previdenziali che prevedono il versamento dei contributi.

Si evidenzia l'incremento di 16.112 milioni di euro rispetto al precedente esercizio, per effetto in particolare delle seguenti misure:

- sgravi contributivi, sotto contribuzioni e agevolazioni per l'occupazione, in particolare la riduzione del cuneo contributivo a carico dei lavoratori dipendenti, misura che con la legge di bilancio 2025 ha assunto natura fiscale;
- Assegno Unico e Universale (AUU) per i figli a carico, introdotto dal D. Lgs. n. 230 del 2021, a partire dal 1° marzo 2022, che nel presente esercizio evidenzia trasferimenti statali per 20.074 milioni di euro, in aumento rispetto all'anno precedente, per effetto dell'adeguamento dell'importo all'inflazione;
- aumento della spesa per pensioni e indennità agli invalidi civili;
- incremento della quota parte di pensione posta a carico dello Stato;
- incremento dell'apporto dello Stato a favore della Cassa per i Trattamenti Pensionistici dei dipendenti dello Stato (CTPS).

Tra le riduzioni si segnalano:

- la diminuzione della spesa per l'anticipo pensionistico denominato Quota 100;
- l'esaurimento degli effetti di due misure: i cosiddetti Bonus 200 euro (art. 32, D.L. n. 50 del 2022) e Bonus 150 euro (D.L. n. 144 del 2022);
- l'abrogazione del Reddito di Cittadinanza, parzialmente compensata dall'introduzione dell'Assegno di Inclusione.

Nel Grafico 4.2 sono riportati la composizione e l'andamento dei trasferimenti del bilancio dello Stato alla GIAS nel periodo tra il 2016 e il 2024. L'importo dei trasferimenti è cresciuto del 68%, passando da poco più di 107 miliardi di euro nel 2016 a oltre 180 miliardi nel 2024.

L'aggregato che da sempre incide maggiormente sui trasferimenti è quello per gli oneri pensionistici ovvero la quota di trasferimenti dello Stato a copertura degli oneri di alcune prestazioni pensionistiche dell'Assicurazione Generale Obbligatoria².

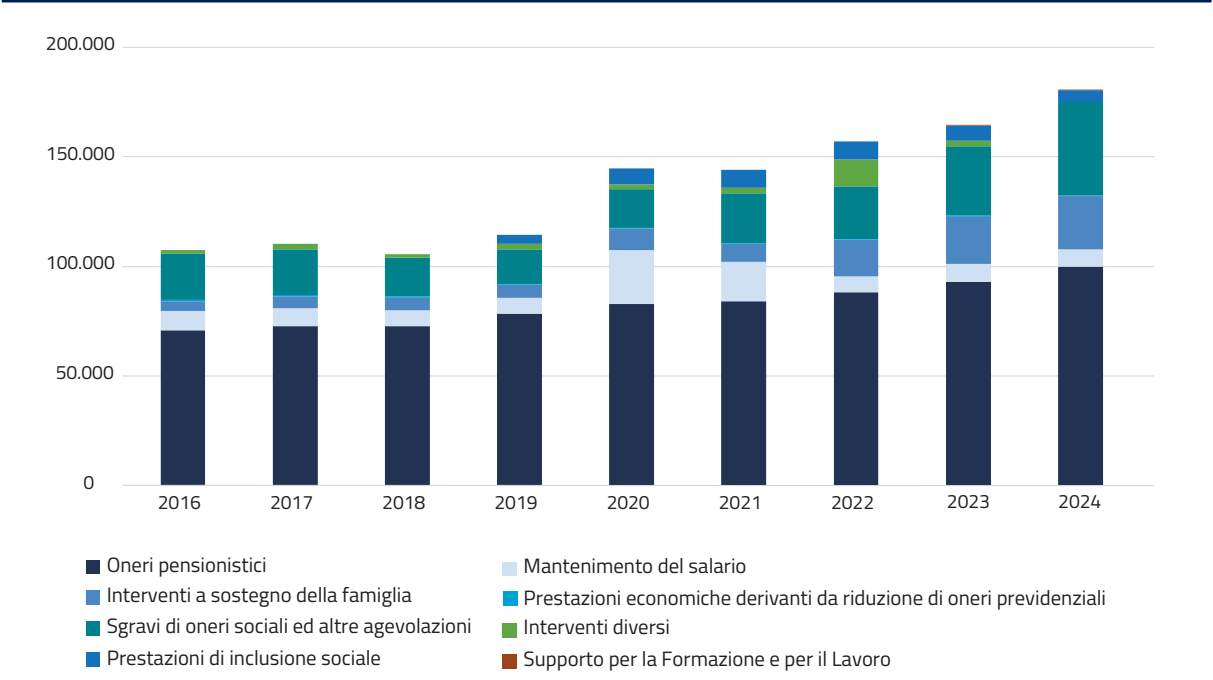
**I trasferimenti
dello Stato
alla GIAS sono
cresciuti
nel tempo**

Tutti gli aggregati considerati sono cresciuti: gli oneri pensionistici sfiorano i 100 milioni e sono incrementati del +41%, gli interventi a sostegno della famiglia sono aumentati a seguito dell'introduzione dell'AUU così come gli sgravi di oneri sociali ed altre agevolazioni hanno visto una crescita importante in ragione della rilevanza del loro fine a sostegno dell'occupazione di

² La GIAS ha ereditato di fatto le competenze del Fondo sociale, istituito dalla L. n. 903 del 1965 e alimentato da trasferimenti statali con lo scopo di corrispondere una quota di pensione erogata in misura uniforme per tutti i trattamenti del regime generale, oltre ad una serie di altre competenze, puntualmente elencate nella norma, che comprendono interventi per i quali sia espressamente previsto per legge l'intervento dello Stato in diversi ambiti: dalle agevolazioni contributive, ai trattamenti di famiglia, alle misure di inclusione e in generale da ogni intervento a carico dello Stato previsto da disposizioni di legge.

categorie sottorappresentate nonché delle retribuzioni. Infine, le prestazioni di inclusione sociale sono cresciute dal 2020 del 39%. Le prestazioni economiche derivanti da riduzione di oneri previdenziali³ nonché i trasferimenti per le misure di mantenimento del salario (le prestazioni a sostegno del reddito) registrano una lieve riduzione percentuale nel periodo considerato.

Grafico 4.2 - Andamento trasferimenti alla GIAS per principali finalità. Anni 2016-2024 (in milioni di euro)



Fonte: Rendiconti generali INPS 2016-2024.

4.1.5 Prestazioni istituzionali

Le uscite per prestazioni istituzionali ammontano a 417.408 milioni di euro, con un aumento di 19.345 milioni rispetto al 2023 (398.063 milioni di euro).

³ La voce prestazioni economiche derivanti da riduzione di oneri previdenziali comprende i contributi dello Stato: a copertura delle prestazioni economiche per la tubercolosi (art. 3, co. 4, L. n. 448 del 1998); a copertura degli oneri per prestazioni di maternità (art. 49, co. 1 e 2, L. n. 488 del 1999); per la copertura degli oneri relativi a prestazioni economiche a favore dei tubercolotici (art. 9, L. n. 88 del 1987); a copertura delle spese di funzionamento connesse con oneri per prestazioni economiche temporanee derivanti dalla riduzione dei corrispondenti oneri previdenziali; a favore degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali per la integrale copertura degli oneri per prestazioni economiche derivanti dalla riduzione di oneri previdenziali (art. 38, L. n. 88 del 1989).

Tabella 4.3 - Prestazioni istituzionali (in milioni di euro)

	Rendiconto 2024	Rendiconto 2023	Variazione assoluta	Var. %
PENSIONI				
Pensioni gestioni private	227.065	215.608	11.457	5,3
Pensioni gestioni pubbliche	93.528	88.536	4.991	5,6
TOTALE pensioni	320.593	304.145	16.448	5,4
SOSTEGNO DEL REDDITO				
Trattamenti di disoccupazione	13.866	12.920	946	7,3
Integrazioni salariali a carico Stato	539	528	11	2,1
Integrazioni salariali a carico INPS	728	650	78	11,9
Bonus 200 € (Art 32 DL 50/2022) e Bonus 150 € (DL 144/2022)	14	554	-541	-97,5
Trattamenti di malattia	2.783	2.713	70	2,6
Assegni straordinari fondi solidarietà	984	1.042	-59	-5,6
TOTALE sostegno al reddito	18.913	18.408	505	2,7
INCLUSIONE SOCIALE				
Assegni e pensioni sociali	6.411	5.781	629	10,9
Prestazioni di invalidità civile	22.856	21.619	1.237	5,7
Reddito e pensione di cittadinanza	30	6.688	-6.658	-99,6
Supporto per la formazione (DL 48/2023)	260	16	244	>100
Assegni di inclusione (DL 48/2023)	4.442	0	4.442	>100
TOTALE inclusione sociale	33.998	34.104	-106	-0,3
FAMIGLIA				
Assegni al nucleo familiare	463	578	-115	-19,8
Assegno Unico - D.Lgs 230/2021	20.142	18.246	1.896	10,4
Trattamenti di maternità	2.489	2.539	-50	-2,0
Assegni di Natalità	1	2	-1	-57,3
Rette di Asili Nido-ordinarie	716	654	62	9,4
Congedi parentali ordinari	2.371	1.828	543	29,7
TOTALE famiglia	26.182	23.847	2.335	9,8
ALTRE PRESTAZIONI				
TFS/TFR dipendenti pubblici	10.620	9.707	913	9,4
TFR dipendenti private	6.123	6.878	-755	-11,0
TFR Fondo di garanzia	458	480	-22	-4,5
Prestazioni creditizie e sociali	449	450	-2	-0,4
Altro	72	44	28	64,5
TOTALE altre prestazioni	17.722	17.559	163	0,9
TOTALE PRESTAZIONI ISTITUZIONALI	417.408	398.063	19.345	4,9

Fonte: Rendiconto generale INPS 2024.

Tale incremento è dovuto in larga parte alla risultante di maggiori oneri per pensioni (+16.448 milioni di euro) e per la famiglia (+2.335 milioni di euro).

La spesa per pensioni ammonta complessivamente a 320.593 milioni di euro (comprensivi di 71.065 milioni di trattenute fiscali) proseguendo il trend strutturale di aumento annuale per effetto combinato della composizione demografica della popolazione e di aumento degli importi medi delle pensioni anche per l'effetto della perequazione.

Per quanto concerne l'aumento delle pensioni per perequazione per il 2024, la misura applicata è stata determinata in base a quanto indicato nel decreto del 20 novembre 2023 del Ministero dell'Economia e Finanze, emanato di concerto con il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, che ha fissato la variazione percentuale per l'aumento delle pensioni con effetto dal 1° gennaio 2024 nella misura provvisoria del +5,4%, successivamente confermata, in via definitiva, con decreto del 15 novembre 2024.

Per quanto riguarda la categoria famiglia, si registra un aumento della misura dell'AUU, anch'esso adeguato all'inflazione (+1.896 milioni di euro), a fronte di una diminuzione dell'Assegno al nucleo familiare (-115 milioni di euro) e un aumento dei congedi parentali ordinari in virtù delle recenti innovazioni legislative (+543 milioni di euro).

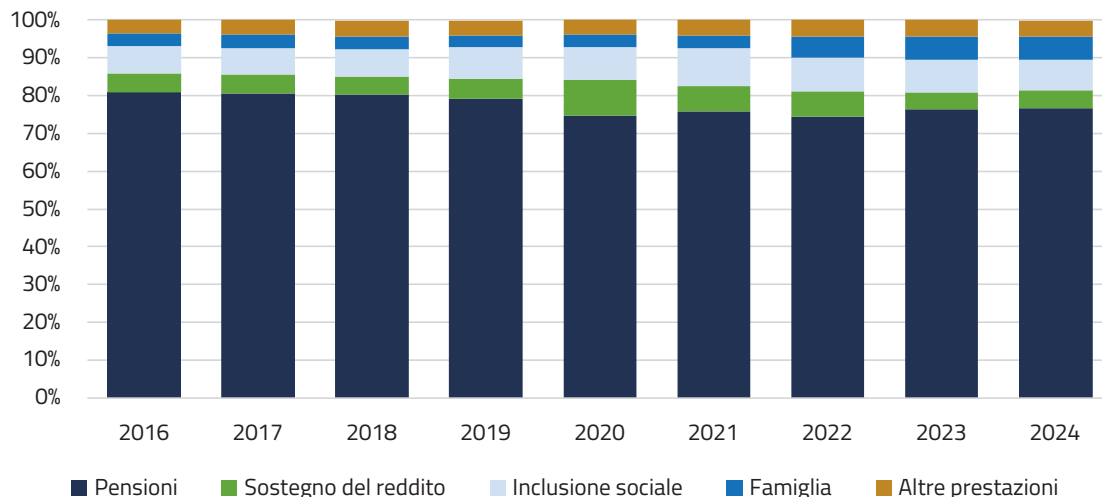
Stabile, invece, nel complesso, il sostegno al reddito (+505 milioni di euro) con variazioni di segno contrario relative a maggiori trattamenti di disoccupazione (+946 milioni di euro) e minori oneri ascrivibili ai Bonus per l'esaurimento degli effetti delle relative misure di legge.

Le prestazioni di inclusione sociale registrano, anch'esse, nel complesso, un andamento stabile dovuto all'effetto congiunto dell'esaurimento degli effetti normativi delle misure del Reddito e della Pensione di Cittadinanza (-6.658 milioni di euro), in parte sostituito dall'entrata in vigore dell'Assegno di Inclusione, pari a 4.442 milioni di euro, e del Supporto per la Formazione e il Lavoro, pari a 260 milioni di euro; in aumento l'invalidità civile per 1.237 milioni di euro. Tra le altre prestazioni si segnala una diminuzione del TFR ai dipendenti privati (-755 milioni di euro) e un aumento del TFR/TFS ai dipendenti pubblici (+913 milioni di euro) la cui risultante determina un lieve aumento delle uscite per la categoria in esame.

Considerando la composizione per "Funzioni" della spesa per prestazioni istituzionali nel periodo dal 2016 al 2024 (Grafico 4.3), il peso percentuale delle pensioni diminuisce di 4 p.p. mentre cresce di 3 p.p. la spesa per la famiglia con l'introduzione dell'Assegno Unico e Universale, così come quella per l'inclusione di circa 1 p.p. La spesa per le prestazioni a sostegno del reddito si mantiene costante, eccetto che nei periodi di crisi nei quali il loro utilizzo è anticiclico, ovvero funzionale a contrastare gli effetti negativi sul mercato del lavoro.

L'analisi della spesa per funzioni rappresenta, dunque, un indicatore importante per interpretare e studiare le scelte di allocazione delle risorse pubbliche a seguito dell'introduzione di politiche di welfare per rispondere ai differenti nuovi bisogni che assumono, nel tempo, un vero e proprio diritto di tutela.

Grafico 4.3 - Composizione delle prestazioni istituzionali per funzione. Anni 2016-2024



Fonte: Rendiconti generali INPS 2016-2024.

4.1.6 Conto economico - quadro generale

Il valore della produzione accertato nell'esercizio è complessivamente pari a 432.442 milioni di euro, con un incremento di 21.627 milioni rispetto al 2023 (410.815 milioni di euro)⁴.

Le voci principali di cui è composto sono:

- le entrate contributive al lordo degli sgravi contributivi e rettifiche da ratei e risconti, sono pari a 284.880⁵ milioni di euro, con un incremento di 14.071 milioni rispetto al 2023 (270.809 milioni di euro);
- i trasferimenti attivi sono pari a 180.671 milioni di euro, con un incremento di 15.948 milioni rispetto al 2023 (164.724 milioni di euro).

Il costo della produzione è stato accertato in 434.063 milioni di euro, con un incremento di 24.803 milioni rispetto al consuntivo 2023 (409.260 milioni di euro). La voce più rilevante di questo aggregato è quella relativa alle prestazioni istituzionali per 413.086 milioni di euro, che aumentano di 18.448 milioni rispetto al 2023 (394.638 milioni di euro). Le altre componenti che meritano di essere segnalate riguardano principalmente:

- i costi del personale, per un importo di 2.002 milioni di euro, con un decremento di 54 milioni;
- gli ammortamenti e le svalutazioni, per un importo di 8.893 milioni di euro, con un incremento di

⁴ Per i dettagli del conto economico si rinvia alla consultazione del Rendiconto generale INPS 2024.

⁵ Il valore di 284.880 è composto dalla somma algebrica dei valori delle entrate contributive pari a 284.047 milioni di euro e la rettifica delle entrate per ratei e risconti pari a 833 milioni.

2.334 milioni, dovuto in massima parte all'incremento dell'accantonamento del Fondo svalutazione crediti;

- gli oneri diversi di gestione, pari a 4.628 milioni di euro (4.149 milioni di euro nel consuntivo 2023)⁶.

La differenza negativa tra il valore e il costo della produzione si attesta a -1.620 milioni di euro (era positiva, pari a 1.555 milioni di euro, nel consuntivo 2023).

I proventi e gli oneri finanziari hanno un saldo positivo di 155 milioni di euro (195 milioni di euro nel consuntivo 2023) e sono la risultante di altri proventi finanziari per 228 milioni di euro, minori di 17 milioni rispetto al consuntivo precedente, ed interessi passivi e altri oneri finanziari per 73 milioni di euro, maggiori di 23 milioni rispetto al precedente esercizio.

Tra le principali voci dei proventi finanziari sono presenti gli interessi sui mutui (85 milioni di euro), l'affitto di immobili (25 milioni di euro), i dividendi e altri proventi su titoli azionari e altre partecipazioni (39 milioni di euro).

Le rettifiche di valore di attività finanziarie presentano un importo di + 11 milioni di euro.

I proventi e gli oneri straordinari hanno un saldo positivo di 2.631 milioni di euro e sono la risultante della somma algebrica tra diverse voci: proventi straordinari (61 milioni di euro), oneri straordinari (11 milioni di euro), sopravvenienze attive ed insussistenze del passivo (2,7 milioni di euro), sopravvenienze passive ed insussistenze dell'attivo (101 milioni di euro). Per effetto delle componenti economiche sopra riportate, il risultato d'esercizio netto dell'Istituto si attesta a 1.029 milioni di euro, con un peggioramento di 1.034 milioni rispetto al 2023 (2.063 milioni di euro).

4.1.7 Stato patrimoniale - quadro generale

Confrontando lo stato patrimoniale al 31 dicembre 2024 con quello del consuntivo 2023 si osserva che il totale delle attività si attesta a 161.571 milioni di euro, con un incremento di 4.679 milioni rispetto al dato iniziale (156.893 milioni di euro), mentre il totale delle passività si attesta a 126.259 milioni con un decremento rispetto al 31 dicembre 2023 (127.108 milioni di euro) di 850 milioni.

Il patrimonio netto si attesta a 35.313 milioni di euro ed è composto dai seguenti elementi di segno opposto:

- riserve obbligatorie per 95.300 milioni di euro (90.717 milioni nel 2023);
- disavanzi economici degli esercizi precedenti (-162.007 milioni di euro) e disavanzo economico d'esercizio (-4.910 milioni di euro);

⁶ La voce più rilevante degli oneri è data dai trasferimenti passivi pari a 3.777 milioni di euro il cui aumento (336 milioni di euro) è principalmente dovuto alle variazioni in aumento del trasferimento ai fondi paritetici interprofessionali (art. 118 L. n. 388 del 2000) (+87 milioni di euro), del trasferimento dei contributi già destinati al soppresso ONPI (+28 milioni di euro), del trasferimento delle contribuzioni per il finanziamento degli istituti di Patronato e di assistenza sociale (+27 milioni di euro) e del trasferimento di valori di copertura dei periodi assicurativi trasferiti ad altri Enti di Previdenza (+141 milioni di euro).

- contributo per ripiano disavanzi, ex art. 1, c. 5, della L. n. 147 del 2013, per 25.198 milioni di euro;
- contributo per ripiano anticipazioni di bilancio, ex art. 1, cc. 178 e 179, della L. n. 205 del 2017, per 61.787 milioni di euro;
- trasferimento a titolo definitivo da parte dello Stato per la copertura finanziaria delle anticipazioni effettuate dalla Tesoreria centrale dello Stato ai sensi dell'art. 16 della L. n. 370 del 1974 per 13.300 milioni di euro;
- riserve statutarie INPGI per 16 milioni di euro;
- fondo di riserva dei risultati di esercizio dei Fondi di solidarietà per 6.628 milioni di euro.

Conclusa la lettura dei dati di bilancio, di seguito si riportano le principali funzioni svolte dall'INPS nel 2024, che hanno dato luogo ai costi, alle spese e alle uscite appena descritte.

4.2 LE OPPORTUNITÀ DELLE NUOVE POLITICHE SOCIALI: LE RIFORME DELLA DISABILITÀ E IN FAVORE DELLE PERSONE ANZIANE

Nel corso del 2024 sono state adottate due riforme destinate a gruppi di individui della società particolarmente vulnerabili: le persone con disabilità e gli anziani. Tali riforme si muovono in una nuova visione di inclusione e di welfare, introducendo istituti come l'accomodamento ragionevole, i procedimenti semplificati e digitalizzati, gli strumenti e le misure volti a prevenire le disuguaglianze derivanti da condizioni legate a disabilità o dall'ingresso in una nuova fase della vita attraverso un diverso approccio bio-psico-sociale. Gli effetti di queste politiche, parte delle quali sono in fase di sperimentazione in ragione della loro forza innovativa, saranno valutabili in un momento successivo ma, dalla lettura e dalle analisi dei provvedimenti normativi, si può agevolmente cogliere il diverso approccio orientato ad una maggiore inclusione, semplificazione e prevenzione. Di seguito, si illustrano le principali novità e le prime indicazioni applicative fornite dall'Istituto per l'attuazione delle due riforme.

4.2.1 La Riforma della disabilità

Il decreto legislativo 3 maggio 2024 n. 62 (d'ora in avanti, anche "Riforma"), entrato in vigore a giugno del 2024, ha dato attuazione ai principi della legge delega 22 dicembre 2021 n. 227, rivoluzionando il "modello della disabilità" attraverso la semplificazione, il riordino e la sistematizzazione degli interventi normativi che si erano stratificati nel corso degli anni, che avevano dato luogo ad un sistema spesso complesso, frammentato nell'erogazione dei servizi e poco coordinato. In questo paragrafo si riportano i punti salienti⁷ e di rilevante impatto organizzativo e gestionale per l'Istituto che hanno riguardato in particolare:

⁷ Per una complessiva analisi della Riforma si rinvia ai lavori parlamentari e ai relativi dossier dell'Atto del Governo sottoposto a parere parlamentare n. 122, disponibili sui siti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica. Per le indicazioni operative si rinvia alle circolari dell'INPS in materia, tra cui la n. 42 del 2025.

- a) l'affidamento ad un unico soggetto pubblico, individuato nell'INPS, della competenza medico legale sulla valutazione della disabilità. L'Istituto diventa titolare esclusivo del nuovo procedimento unitario di valutazione di base che supera l'attuale doppia fase di accertamento. Non si tratta, dunque, di una semplice revisione meramente organizzativa ma di una vera e propria razionalizzazione del procedimento di accertamento sanitario, precedentemente strutturato in due fasi: una prima parte di fronte alle Commissioni integrate ASL-INPS e poi una successiva di secondo livello innanzi la Commissione INPS. In alcune Regioni, che su base convenzionale avevano delegato all'INPS l'attività di accertamento, la fase era già unica. Questa modalità unificata di accertamento ha mostrato risultati positivi sui tempi di conclusione della fase sanitaria. Il processo di accertamento della disabilità diventa, dunque, unico, con la valutazione di base che peraltro ricompone il precedente assetto frammentato e complesso dei diversi accertamenti dell'invalidità civile, cecità civile, sordità, sordocecità e disabilità, e anche quella sull'inabilità lavorativa. Per comprendere le dimensioni del fenomeno e l'impatto organizzativo per l'INPS, di cui si darà evidenza nel prosieguo, è sufficiente considerare il numero complessivo di istanze, comprese quelle di revisione, presentate per tutte le patologie di invalidità civile, Legge n. 104 del 1992, cecità, sordità, che, secondo i dati estratti dal Sistema di monitoraggio dell'invalidità civile, risulta costante rispetto al 2019, dal momento che, nel 2024, raggiunge quasi i 3,1 milioni⁸.
- b) una revisione non puramente semantica della terminologia in materia di disabilità, introducendo la nuova definizione del concetto di persona con disabilità. Termini quali persona handicappata o handicap - fino ad oggi utilizzati per qualificare uno status legato solo alla condizione fisica - vengono considerati inadeguati perché tralasciano gli altri aspetti che contraddistinguono le condizioni definite situazionali. Non descrivono, infatti, fattori personali, relazionali e ambientali di interazione tra le persone con diversi tipi di compromissione e le barriere che ne limitano la partecipazione a contesti di vita quotidiana. In conformità con la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dall'Italia nel 2009, si considera, dunque, non solo la dimensione individuale legata allo stato di salute, ma anche quella contestuale che consente di valutare tutte le limitazioni, le restrizioni e gli svantaggi causati dall'ambiente fisico e sociale sulla persona. Si passa, pertanto, da una visione medica della valutazione ad una più complessa, di natura bio-psico-sociale, in quanto la persona con disabilità non è più vista solamente come bisognosa di assistenza o cura, in ragione delle menomazioni fisiche, sensoriali o psichiche e dei corrispondenti danni alle funzioni vitali e lavorative, ma come titolare di un diritto ad un proprio progetto e percorso di vita da sviluppare attraverso supporti e sostegni. Questo passaggio impone l'introduzione di nuovi strumenti e criteri, in grado di restituire un quadro globale della persona e che individuino i sostegni necessari a garantire la sua inclusione, tenendo conto anche dell'aspetto sociale, oltreché sanitario, adattando i contesti e i sostegni di diversa intensità alle esigenze personali di ciascun individuo. A tal fine, la Riforma prevede l'adozione di nuovi parametri internazionali per la valutazione della condizione di disabilità quali la Classificazione

**Superamento
della doppia fase
di accertamento,
semplificazione
e nuova definizione
di disabilità**

⁸ Si fa presente che una stessa domanda può contenere due richieste di accertamento, sia di invalidità civile che di handicap, per tale motivo ai fini del presente calcolo un'istanza potrebbe essere computata due volte. Si consideri, inoltre, che nel totale sono computate anche le domande presentate dalle persone anziane non autosufficienti (pari a circa il 50%), categoria che, dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 29 del 2024, segue il percorso diversificato della Valutazione Multidimensionale Unificata, come illustrato in seguito.

**Nuovo approccio
bio-psico-sociale
per la valutazione
della disabilità**

internazionale del funzionamento, della disabilità e della salute - *International Classification of Functioning, Disability and Health* (ICF), che, soffermandosi sul collegamento causale fra le condizioni di salute psicofisica con il contesto personale e sociale, integra la Classificazione internazionale delle malattie - *International Classification of Diseases* (ICD) dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, la sola fino ad oggi utilizzata per la valutazione della condizione di disabilità, che in passato si limitava a considerare il solo aspetto patologico⁹. Per garantire il diverso approccio bio-psico-sociale richiesto per l'implementazione dell'ICF, la Riforma ha previsto la somministrazione del questionario WHODAS (*World Health Organization Disability Assessment Schedule*), finalizzato ad avere una visione della disabilità olistica e contestuale, non più, quindi, meramente legata alla sola presenza di menomazioni fisiche e/o cognitive¹⁰. Il questionario, infatti, permette di valutare i diversi domini ovvero gli ambiti o le dimensioni rilevanti nella vita di una persona con disabilità;

- c) la delineazione di due procedimenti per le nuove valutazioni di base e multidimensionale della disabilità, entrambi informatizzati e archiviati telematicamente che, seppur distinti nella funzione, sono strettamente connessi. Il primo, affidato all'INPS, accerta la condizione di disabilità per l'accesso a interventi, benefici e sostegni a questa connessi, mentre quella multidimensionale, di competenza degli Ambiti Territoriali Sociali (ATS), tende a definire, insieme alla persona con disabilità, il progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato.

La Riforma si propone, quindi, di garantire la semplificazione degli aspetti procedurali e organizzativi del processo di riconoscimento della disabilità, l'uniformità nei criteri e nelle modalità di valutazione a livello nazionale, il rafforzamento dei servizi per il cittadino, la gestione integrata del processo, la valutazione multidimensionale e la creazione di un progetto di vita personalizzato a cura delle Amministrazioni del territorio, nonché di assicurare la medesima qualità delle prestazioni erogate ai cittadini.

Per un esempio concreto, si consideri che una delle principali innovazioni ha riguardato l'avvio del procedimento valutativo di base, che si attiva direttamente su richiesta dell'interessato tramite la trasmissione telematica del certificato medico introduttivo all'INPS, così da ridurre i tempi della domanda di accertamento sanitario. Al certificato medico introduttivo deve essere allegata la documentazione utile alla valutazione di base, che può essere trasmessa sino a sette giorni prima della visita. La valutazione di base viene effettuata da una Commissione, denominata Unità di Valutazione di Base (UVB), che adotta i nuovi citati criteri di valutazione basati sull'approccio bio-psico-sociale.

⁹ Nel novero delle classificazioni internazionali sviluppate dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) rientra in primo luogo la "Classificazione Statistica Internazionale delle malattie, incidenti e cause di morte" (cd. ICD) che classifica le condizioni di salute (malattie, disturbi, lesioni, etc.) standardizzando un linguaggio medico universalmente riconosciuto e codificando malattie, traumi e cause di morte, descrivendone l'eziologia, la diagnosi e la procedura terapeutica. In questa classificazione era, però, assente il collegamento causale di dette condizioni di salute psico-fisica con il contesto personale ed esterno. Nel 2001, l'OMS ha superato tale impostazione con l'adozione della nuova "Classificazione Internazionale del funzionamento, della disabilità e della salute" (cd. ICF) che, utilizzando l'approccio "bio-psico-sociale", non valuta la disabilità sotto il profilo prettamente medico-patologico ma indaga anche le interazioni tra la dimensione personale psico-fisica dell'individuo e il contesto socio-spaziale (ambiente sociale, territorio, servizi, etc.).

¹⁰ Il WHODAS è un questionario scientifico di valutazione che, secondo quanto definito dal D.Lgs. n. 62 del 2024, si basa sull'ICF e misura la salute e la condizione di disabilità (art. 2, co. 1, lett. l). Nel dettaglio, il questionario riguarda sei domini di funzionamento: attività cognitive, mobilità, cura di sé, relazioni interpersonali, attività della vita quotidiana, partecipazione.

All'esito della valutazione di base, viene rilasciato il certificato che attesta la condizione di disabilità, atto conclusivo del procedimento di valutazione di base e che, solo in casi eccezionali, si caratterizza per la sua rivedibilità. Tale certificato viene successivamente trasmesso agli ATS per l'avvio di una nuova fase: la valutazione multidimensionale della disabilità finalizzata alla realizzazione di un progetto personalizzato e di vita indipendente. In coerenza con la logica sottesa al complesso della Riforma, anche il progetto di vita si propone di superare la precedente frammentazione delle prestazioni sanitarie, sociosanitarie e sociali, integrandole in un sistema unitario e coerente. Grazie a tale strumento, infatti, saranno i vari enti a riunire le proprie funzioni attorno alla persona con disabilità, divenendo garanzia di una progettualità autenticamente orientata a una vita su base di uguaglianza, come sancito dalla richiamata Convenzione ONU.

4.2.1.1 L'attuazione della Riforma attraverso la sperimentazione.

Le Unità di Valutazione di Base: organizzazione, reperimento del personale e formazione

Al fine di assicurare l'avvio della Riforma in maniera omogenea e completa, il legislatore ha scelto di avviare un periodo di sperimentazione delle valutazioni di base e multidimensionale, a partire dal 1° gennaio 2025, secondo il principio di differenziazione territoriale tra Nord, Sud e Centro Italia. Il successivo D.L. n. 71 del 2024 ha individuato le province oggetto di sperimentazione, circoscrivendone l'ambito di applicazione solo ad alcune patologie, poi ampliate da una successiva previsione normativa¹¹.

Nel corso del 2024, al fine di assicurare il corretto avvio della fase sperimentale della Riforma, l'Istituto ha posto in essere tutte le attività propedeutiche in vista del 1° gennaio 2025 effettuando il monitoraggio costante, con le sedi interessate, degli ambiti della logistica e organizzazione delle Commissioni valutative INPS, del reperimento e della formazione del personale e dell'implementazione delle nuove piattaforme informatiche, come di seguito si riporta nel dettaglio. L'applicazione della Riforma a livello sperimentale ha necessitato, in primo luogo, di un ripensamento degli spazi a disposizione dei Centri Medico Legali (CML) dell'Istituto. Occorre, a tale riguardo, sottolineare che i nuovi criteri di valutazione e la necessità di compilare il questionario WHODAS per i maggiorenni implicano un maggiore ricorso alla visita in presenza. Presso tutte le sedi oggetto di sperimentazione, infatti, sono stati predisposti locali adibiti a sale visita e ad accoglienza¹², secondo criteri di adeguatezza rispetto all'afflusso dell'utenza. Sono state individuate, in tempi rapidi, soluzioni ade-

**Nuova
organizzazione
logistica e personale
specializzato
per l'attuazione
della Riforma**

¹¹ Il D.L. n. 71 del 2024, convertito dalla L. n. 106 del 2024, all'articolo 9, comma 1, ha individuato quali territori della sperimentazione le province di: Brescia, Catanzaro, Firenze, Forlì-Cesena, Frosinone, Perugia, Salerno, Sassari, Trieste. L'articolo 19 quater del D.L. n. 202 del 2024 ha ampliato l'elenco dei territori della sperimentazione estendendola, a decorrere dal 30 settembre 2025, alle province di: Alessandria, Lecce, Genova, Isernia, Macerata, Matera, Palermo, Teramo, Vicenza, Aosta e provincia autonoma di Trento. Inoltre, l'articolo 9, comma 7 bis, del D.L. n. 71 del 2024, aveva circoscritto la sperimentazione alle seguenti patologie: disturbi dello spettro autistico, diabete di tipo 2, sclerosi multipla. Successivamente, l'articolo 19 quater, comma 3, del D.L. n. 202 del 2024 ha previsto, per tutti i territori della sperimentazione, l'ampliamento della valutazione di base alle disabilità connesse: all'artrite reumatoide, alle cardiopatie, alle broncopatie, alle malattie oncologiche.

¹² Tra le iniziative territoriali segnaliamo, in alcuni Centri Medico Legali, l'allestimento di una sala dedicata ai bambini che devono essere sottoposti a visita medica (*Baby pit stop*).

guate a ogni realtà provinciale, inclusi, in alcuni casi, interventi specifici per l'adattamento e l'ampliamento dei locali destinati ai CML; in altri, una diversa distribuzione dell'attività medico legale fra Sede e Agenzia, oppure l'utilizzo di spazi delle Aziende Sanitarie Locali (ASL) o in convenzionamento con le altre Pubbliche Amministrazioni.

La Riforma ha innovato anche la composizione della commissione accertatrice della condizione di disabilità, prevedendo che le attività medico legali siano svolte dall'UVB, costituita dai seguenti quattro membri per tutte le tipologie di disabilità:

- due medici nominati dall'INPS, di cui uno specializzato in medicina legale (o con altra specializzazione, in caso di indisponibilità di tale figura professionale), che riveste il ruolo di Presidente;
- un professionista sanitario in rappresentanza delle associazioni di categoria (ANMIC, UICI, ENS e ANFFAS);
- una figura professionale appartenente alle aree psicologiche e sociali.

Per ciò che concerne sia la sperimentazione che la Riforma a regime, il D.Lgs. n. 62 del 2024 (art. 9, co. 6 e 7) ha previsto l'incremento della dotazione organica dell'INPS anche con nuove figure professionali nell'Area dei funzionari come, ad esempio, gli assistenti sociali o gli psicologi. Il reperimento dei 1.069 medici, delle 142 unità di personale non dirigenziale da inquadrare nell'Area dei Funzionari amministrativi e delle 920 unità di personale non dirigenziale (distribuiti in 138 per gli infermieri e 791 per le figure dell'area psicologica e sociale) da inquadrare nell'Area dei Funzionari sanitari del Comparto Funzioni Centrali ha costituito un altro obiettivo sfidante per l'INPS. Per attuarlo ha, quindi, proceduto a bandire le relative procedure concorsuali e, in attesa della loro conclusione, ha autorizzato la contrattualizzazione di medici con contratto di lavoro autonomo mentre, per quanto riguarda il personale amministrativo e delle aree psicologiche e sociali, ha fatto ricorso a forme di comando.

Al fine di assicurare la diffusione dell'informazione sul territorio e la comprensione uniforme della Riforma, sono stati organizzati, e sono tuttora in corso, diversi eventi di ingaggio territoriale, con l'inclusione di tutti gli stakeholder interni ed esterni quali Patronati, Associazioni di categoria, Ordini dei Medici e Associazioni di volontariato. Tutti questi attori, infatti, sono coinvolti in maniera più attiva e incisiva nel nuovo procedimento, sempre in ragione della necessità ormai imprescindibile di creare un welfare nel quale operatori pubblici e privati cooperino per migliorare l'accessibilità alle prestazioni. Supportare l'utente, in questi casi particolarmente debole, indirizzandolo correttamente nelle diverse fasi del procedimento è il fondamento di un servizio pubblico perché la diffusione di informazione riduce i possibili effetti negativi come, ad esempio, i provvedimenti di reiezione della domanda.

Per quanto concerne la formazione, nel 2024 il personale medico dell'Istituto ha seguito corsi specifici sulla Riforma attraverso due iniziative formative finalizzate a fornire una panoramica generale e a illustrare gli aspetti giuridici e procedurali di impatto: questi percorsi, in primo luogo, sono stati rivolti al personale delle sedi sperimentali; successivamente, sono state estese al personale di tutto il territorio.

4.2.1.2 Lo sviluppo delle piattaforme informatiche

Quanto fino ad ora descritto non porterebbe a risparmi e non produrrebbe valore in termini di efficienza ed efficacia se non fosse stato previsto un adeguato sviluppo di piattaforme informatiche a supporto del nuovo procedimento, tale da permettere lo scambio di informazioni utili tra i diversi attori istituzionali. La stessa Riforma attribuisce all'INPS il compito di garantire l'interoperabilità tra le banche dati, in particolare con l'utilizzo del Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE), in merito agli elementi relativi al procedimento valutativo di base. Ai fini dell'attuazione delle novità procedurali relative proprio al procedimento e alla sua sperimentazione sono state implementate alcune piattaforme informatiche¹³ per il censimento dei medici certificatori e per permettere la compilazione del certificato medico introduttivo per l'acquisizione dei dati sociosanitari da parte di cittadini, Patronati o Associazioni di categoria.

Sono state rilasciate anche le procedure per la calendarizzazione e convocazione a visita e quelle per la redazione, gestione e trasmissione al cittadino, da parte della Unità di Valutazione di Base del certificato che attesta la condizione di disabilità (ex verbale di accertamento di handicap) nonché il servizio trasversale per la compilazione del questionario WHODAS, che può essere somministrato anche dal medico di base.

È prevista, altresì, la creazione della piattaforma informatica SISDA (Sistema Informativo Salute, Disabilità, Anziani), che rappresenta un punto unico di accesso alle informazioni e ai servizi erogati non solo da INPS, ma anche da tutti gli stakeholder indicati dalle riforme della disabilità e anziani, in un'ottica di cooperazione applicativa e di interoperabilità.

Il progetto SISDA coinvolgerà numerosi stakeholder esterni, che saranno chiamati a contribuire al percorso di semplificazione dei rapporti con l'utenza e al miglioramento continuo dei servizi offerti dal sistema Paese¹⁴.

Con l'obiettivo di analizzare l'impatto della sperimentazione sulla gestione del contenzioso, si è dato avvio alla realizzazione di un cruscotto di monitoraggio per consentire il confronto con le rilevazioni anteriforma e la misurazione dei primi risultati.

Nell'ambito delle attività di miglioramento e snellimento del processo di accertamento sanitario della condizione di disabilità, nel corso del 2024 sono stati progettati ulteriori servizi digitali a supporto dei processi della nuova disabilità:

- *APP Disability Card*: il progetto prevede la trasformazione della Carta Europea della Disabilità (CED) in una card digitale consultabile tramite app, da fornire in maniera proattiva, senza la necessità di presentare specifica domanda. La card virtuale è già disponibile per i cittadini titolari

¹³ Al fine di ottenere la piena operatività delle procedure sopra riportate, si evidenzia che sarà necessario attendere l'emanazione di alcuni decreti interministeriali attuativi del D.Lgs. n. 62 del 2024.

¹⁴ Gli stakeholder esterni sono la Federazione Nazionale degli Ordini dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri (FNOMCeO), il Ministero della Salute, gli ATS, l'Agenzia Nazionale dei Servizi Sanitari Regionali (AGENAS) e i Punti Unici di Accesso (PUA). A tal fine, sono stati aperti i tavoli di lavoro con l'AGENAS, il Dipartimento per la Trasformazione Digitale (DTD) e la Presidenza del Consiglio dei ministri per l'integrazione della nuova certificazione sanitaria nel Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE).

della relativa card fisica che permette alle persone con disabilità di accedere a beni e servizi, pubblici o privati, gratuitamente o a tariffe agevolate;

- sistema di calendarizzazione automatica: una procedura per la pianificazione centralizzata delle visite mediche mediante un calendario automatizzato e standardizzato, basato su parametri di input modificabili e gestibili da ogni CML in base alle necessità, come ad esempio la forza lavoro disponibile, il numero dei locali agibili e i carichi di lavoro. È in corso la sperimentazione presso la sede INPS di Benevento;
- piattaforma per gli amministratori di sostegno: un portale dedicato a figure come amministratori di sostegno, sindaci, assistenti sociali, assessori, curatori, tutori per la gestione e la tutela amministrativa di persone non autosufficienti, minori abbandonati, in affidamento o adottati;
- liquidazioni automatiche e fascia di pagamento della prestazione economica: al fine di ridurre le attività manuali delle sedi, semplificare e snellire il processo di liquidazione, sono stati creati degli automatismi per la centralizzazione dell'erogazione delle prestazioni.

BOX 4.1

L'attività del *Disability Manager* per la valorizzazione dei dipendenti con disabilità

Il diritto a un lavoro dignitoso per tutti, in particolar modo per i lavoratori con disabilità, è uno dei punti evidenziati negli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (*Sustainable Development Goals* - SDGs) dell'Agenda 2030 dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU)¹⁵, finalizzati a tutelare i diritti umani fondamentali; la rilevanza dell'impegno collettivo per la piena realizzazione professionale è riconosciuta anche dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità¹⁶. In questa ottica, l'INPS offre le stesse opportunità di crescita professionale a tutte le risorse umane, riducendo le disuguaglianze che non permettono la piena valorizzazione dei dipendenti, in particolar modo di quelli con disabilità.

Garantire l'uguaglianza sul lavoro al personale con disabilità significa, infatti, ampliare il bacino di talenti con competenze ed esperienze in grado di offrire un vantaggio competitivo sulle altre organizzazioni, oltre a perseguire l'obiettivo fondamentale di tutelare un diritto costituzionale, creando valore condiviso per tutti gli stakeholder.

L'impegno dell'INPS nella valorizzazione dei propri dipendenti con disabilità è stato formalizzato nel 2023 con la nomina del Responsabile dell'inserimento dei lavoratori con disabilità, noto come *Disability Manager* (di seguito "DM"). Quest'ultimo agisce come facilitatore tra dipendente con disabilità e datore di lavoro, suggerendo soluzioni personalizzate per l'eliminazione di barriere architettoniche, organizzative, culturali o tecnologiche che ostacolano la piena realizzazione del progetto di vita lavorativo della risorsa. Il ruolo di mediatore del DM rappresenta uno strumento e un'occasione di miglioramento per l'Istituto, sia in termini produttivi, sia in termini di benessere relazionale del singolo e del gruppo.

Per attuare un modello organizzativo sempre più reattivo alle particolari esigenze e peculiarità riscontrabili nelle diverse strutture, nel 2024 sono stati nominati anche i DM territoriali, nelle Direzioni Regionali e nelle Direzioni di Coordinamento Metropolitano, ovvero figure dirigenziali che costituiscono un'estensione sul territorio del ruolo di mediatore del DM centrale. In particolare, i DM territoriali, oltre a suggerire l'adozione di eventuali accomodamenti ragionevoli individualizzati, ossia interventi volti a garantire il godimento e l'effettivo esercizio dei diritti umani e delle libertà fondamentali, prescindendo da specifiche disposizioni normative, monitorano le problematiche segnalate dalle strutture locali e inviano ogni anno al DM centrale un resoconto delle attività svolte, utile alla redazione della relazione annuale complessiva.

¹⁵ Obiettivo di Sviluppo Sostenibile n. 8, Lavoro dignitoso e crescita economica, target 8.5 "Garantire entro il 2030 un'occupazione piena e produttiva e un lavoro dignitoso per donne e uomini, compresi i giovani e le persone con disabilità, e un'equa remunerazione per lavori di equo valore".

¹⁶ Articolo 27 della "Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità", rubricato "Lavoro e occupazione". Si veda anche l'Ottavo commento generale riguardante i diritti delle persone con disabilità nell'ambito del lavoro e dell'impiego.

siva. La sinergia multilivello tra i DM contribuisce, dunque, all'abbattimento delle barriere, materiali e immateriali, che non permettono la piena realizzazione dei diritti dei dipendenti con disabilità¹⁷.

Al fine di rafforzare la cultura inclusiva all'interno dell'INPS, nel 2024 il DM centrale ha pubblicato un Vademecum sul linguaggio inclusivo¹⁸ con l'obiettivo di diffondere una comunicazione rispettosa delle diversità, priva di stereotipi e discriminazioni di qualunque genere e favorire la riduzione delle disuguaglianze. Il Vademecum invita tutti i dipendenti a riflettere sull'importanza del linguaggio nella vita lavorativa e sociale e promuove, altresì, una comunicazione che mette al centro la persona e non una sua caratteristica, basandosi sui principi della richiamata Convenzione ONU, recentemente recepiti nella Riforma sulla disabilità che, come sopra illustrato, ha previsto una revisione sostanziale della terminologia in materia di disabilità (cfr. paragrafo 4.2.1).

Il Vademecum si propone di contribuire alla rimozione delle barriere comunicative che impediscono la piena valorizzazione di ogni risorsa umana, basandosi sul principio espressamente riportato nel documento secondo cui un uso corretto della terminologia permette che la comunicazione avvenga non solo in maniera adeguata, ma anche rispettosa delle diversità e dei diritti umani, in linea con il ruolo di tutela sempre maggiore che l'INPS svolge verso le fasce più vulnerabili della popolazione.

¹⁷ Per garantire la facilità di accesso dei dipendenti INPS alle informazioni sui DM di riferimento per la propria sede, sono stati pubblicati singoli provvedimenti di nomina e i recapiti (telefono e casella di posta elettronica istituzionale) del DM centrale e dei DM territoriali, sul portale istituzionale www.inps.it, nella sezione "Amministrazione Trasparente/ Personale/ Disability Manager".

¹⁸ Messaggio INPS n. 1347 del 04 aprile 2024 avente ad oggetto: Vademecum "Il linguaggio inclusivo: le parole della disabilità". Sono state pubblicate, altresì, le Linee guida operative all'inclusione nell'ambiente di lavoro.

4.2.2 La Riforma per gli anziani

L'altra rilevante riforma che ha caratterizzato il 2024 ha riguardato una platea della popolazione italiana sempre più ampia: le persone anziane. Per comprenderne l'impatto è sufficiente considerare alcuni dei principali indicatori demografici dell'ISTAT¹⁹. La speranza di vita, oggi pari a 83,4 anni, è di nuovo in crescita, con conseguente aumento della fascia di popolazione che presenta fragilità sociali: la popolazione anziana ultrasessantacinquenne costituisce il 24,7% del totale, in aumento di più di tre punti percentuali rispetto al 2014 (21,5%). Inoltre, all'interno di questa fascia cresce anche il numero delle persone ultra ottantacinquenni, i cosiddetti grandi anziani, che raggiungono quasi i 2,5 milioni, oltre il 4% della popolazione.

Queste tendenze non sembrano essere modificate dalle prospettive future: nel 2050 le persone di 65 anni e più potrebbero rappresentare il 34,5% della popolazione mentre gli ultra ottantacinquenni oltre il 7%. Questi dati collocano l'Italia tra i Paesi con la quota di persone anziane più elevata d'Europa. Con l'aumento della popolazione anziana è cresciuto anche il numero di persone in parte o del tutto non autosufficienti, una questione di notevole rilevanza.

Per l'assistenza pubblica a lungo termine (*Long Term Care* - LTC), l'Italia attualmente spende approssimativamente l'1,5% del PIL, un valore più alto di quello della Spagna (0,8%), ma più basso di quello di Germania e Francia (1,9%)²⁰. Secondo le proiezioni di base dell'*Ageing Report* della Commissione europea, nei prossimi decenni questi importi aumenteranno in quasi tutti i paesi dell'area; per l'Italia l'incremento sarà di circa mezzo punto percentuale, raggiungendo il 2,1% del PIL nel 2070. Alla base di questa proiezione vi è un aumento di circa il 20% di persone non autosufficienti, da oggi al 2070, le quali passeranno da 3,4 a quasi 4 milioni di persone (con un massimo di 4,3 intorno al 2055).

Tale scenario si riflette sulla portata degli interventi sull'intero sistema di welfare adottati negli ultimi anni.

La transizione demografica, che interessa tutta l'Europa, ha, infatti, indotto alcuni Stati europei ad implementare, negli ultimi anni, misure di sostegno e prevenzione della non autosufficienza, in particolare degli anziani. Il sistema che più spesso si cita come esempio è quello introdotto in Germania dove, dagli anni Novanta, è in vigore una specifica assicurazione a copertura dei bisogni legati al LTC, anche se oggi perfino questo modello strutturale presenta alcune difficoltà legate alla sua sostenibilità finanziaria.

L'Italia, secondo la letteratura economica, si caratterizza per un'alta domanda di assistenza ed una bassa intensità di offerta di cura formale, con un modello di intervento statale forte, caratterizzato per lo più da trasferimenti in denaro, e meno in servizi. A fronte di un aumento della domanda di cura alla luce delle previsioni sopra riportate ed al venir meno dell'offerta fornita dai familiari con l'assistenza informale, si produrrà, e si sta già producendo, una pressione sull'assistenza pubblica. Alcune realtà regionali hanno risposto a questa esigenza integrando i trasferimenti monetari pre-

¹⁹ ISTAT, Indicatori demografici, 2024.

²⁰ Commissione europea, Ageing Report. Economic and budgetary projections for the EU Member States (2022-2070), 2024.

visti a livello statale, quali l'indennità di accompagnamento, con ulteriori misure²¹ per l'acquisto di servizi di cura e assistenza domiciliare.

Con il decreto legislativo 15 marzo 2024, n. 29 (d'ora in avanti, "Riforma anziani") si è intervenuti a livello nazionale per riformare in parte le politiche per la non autosufficienza, dedicando particolare attenzione agli anziani, compresi quelli non autosufficienti.

La Riforma anziani ha previsto misure di prevenzione della fragilità e promozione della salute, inclusione e invecchiamento attivo delle persone anziane, nella consapevolezza che tale fascia di popolazione, secondo le citate tendenze demografiche, è in costante crescita da diversi anni. La necessità di un nuovo approccio integrato per affrontare il processo di invecchiamento della popolazione è alla base degli strumenti introdotti dalla Riforma. Analogamente, infatti, alla Riforma sulla disabilità, anche questa nuova politica riordina e semplifica le attività di assistenza sociale, sanitaria e sociosanitaria per gli anziani non autosufficienti volta a garantire sia la flessibilità dei servizi di cura e assistenza a lungo termine, sia maggiore sostenibilità finanziaria. Nasce a tal fine anche il Sistema Nazionale per la popolazione Anziana non Autosufficiente (SNAA), di cui fa parte anche l'INPS, che ha il compito di programmare in modalità integrata gli interventi sociali e sanitari. Nell'ambito delle misure e dei servizi introdotti dalla Riforma anziani, in particolare, l'Istituto è stato investito:

- a) nel nuovo procedimento di Valutazione Multidimensionale Unificata (VMU) a favore delle persone anziane ultrasettantenni non autosufficienti, disegnato per accedere alle misure e ai vari provvedimenti erogati dal Servizio Sanitario Nazionale (SSN), dagli ATS e dall'INPS stesso, esclusivamente per i profili di propria competenza. Sul presupposto che le persone anziane debbano seguire un percorso valutativo diverso da quelle adulte in tema di accertamento della disabilità e non autosufficienza, è stata superata la frammentazione dei procedimenti di accertamento della non autosufficienza prevedendo che in un unico procedimento sia valutato il fabbisogno di natura bio-psico-sociale, sociosanitaria e sanitario;
- b) del compito di erogare la nuova Prestazione Universale, le cui novità e disciplina sono illustrate nel prossimo paragrafo.

²¹ Si fa riferimento all'esperienza dell'assegno di cura per i non autosufficienti istituito, ad esempio, nelle Regioni: Emilia-Romagna, Lombardia, Basilicata, Campania, Marche e Friuli-Venezia Giulia.

4.2.2.1 La Prestazione Universale

Si tratta di una nuova prestazione disegnata sul presupposto che i trasferimenti monetari debbano essere integrati da servizi di cura e assistenza. La misura ricalca nelle sue caratteristiche principali una prestazione gestita dall'Istituto, denominata *Home Care Premium* (HCP), che prevede l'erogazione di servizi finalizzati a garantire la cura a domicilio delle persone non autosufficienti iscritte alla Gestione Unitaria delle Prestazioni Creditizie e Sociali e/o ai loro familiari (cfr. paragrafo 4.3.1), nonché di alcune esperienze relative a interventi socioassistenziali maturate a livello regionale.

La prestazione universale a supporto della deistituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti

Analogamente al programma HCP, la nuova prestazione è stata disegnata tenendo conto dello specifico bisogno assistenziale e della condizione economica valutata attraverso l'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE).

La Prestazione Universale (PU) è, infatti, una nuova misura economica istituita in via sperimentale dal 1° gennaio 2025 al 31 dicembre 2026 ed erogata su base mensile a decorrere dal primo giorno del mese di presentazione della domanda, e ha lo scopo di promuovere il progressivo potenziamento delle prestazioni assistenziali per il sostegno della domiciliarità e dell'autonomia personale delle persone anziane non autosufficienti (cosiddetta deistituzionalizzazione dell'anziano non autosufficiente)²². Una volta riconosciuta, la stessa assorbe l'indennità di accompagnamento (di cui alla Legge n. 18 del 1980) e le ulteriori eventuali prestazioni socioassistenziali (di cui all'articolo 1, comma 164, della Legge n. 234 del 2021). È comunque fatta salva la facoltà di successiva rinuncia da parte del beneficiario, con ripristino della situazione precedente all'istanza di PU. La domanda va inoltrata telematicamente, anche tramite l'ausilio dei Patronati.

Per comprendere meglio il cambio di paradigma della politica rispetto alle precedenti, occorre esaminare requisiti e composizione della stessa. I requisiti per il riconoscimento della PU sono i seguenti:

- età anagrafica pari o superiore a 80 anni;
- accertamento del livello di bisogno assistenziale gravissimo²³, individuato dall'INPS agli atti, sulla base delle informazioni sanitarie a disposizione nei propri archivi e della documentazione sanitaria trasmessa dal cittadino in sede di domanda;
- ISEE per le prestazioni agevolate di natura sociosanitaria in corso di validità, non superiore a 6 mila euro;
- titolarità dell'indennità di accompagnamento o possesso dei requisiti per il suo riconoscimento.

La PU è composta da:

- una quota fissa monetaria di importo corrispondente all'indennità di accompagnamento;

²² La prestazione è disciplinata dagli articoli 34-36 del D.Lgs. n. 29 del 2024, e dal decreto interministeriale 21 febbraio 2025.

²³ Con il decreto ministeriale 19 dicembre 2024, n. 200, si forniscono indicazioni in merito alla valutazione del "Livello di bisogno Assistenziale Gravissimo", che è determinato sulla base di un doppio criterio, sanitario e sociale.

- una quota integrativa definita “assegno di assistenza”, attualmente pari a 850 euro mensili finalizzata a:
 - remunerare il costo del lavoro di cura e assistenza, svolto da lavoratori domestici, con mansioni di assistenza alla persona, titolari di rapporto di lavoro conforme ai contratti collettivi nazionali di settore;

oppure:

- ad acquistare servizi destinati al lavoro di cura e assistenza forniti da imprese e professionisti qualificati nel settore dell’assistenza sociale non residenziale, nel rispetto delle specifiche previsioni contenute nella programmazione integrata di livello regionale e locale.

Le due modalità di spesa sono alternative all’interno dello stesso mese.

Per beneficiare della prestazione è necessario assolvere alcuni adempimenti, come la presentazione della documentazione comprovante il rapporto di lavoro (cioè le buste paga e il contratto di lavoro) o l’acquisto dei servizi destinati al lavoro di cura e assistenza (attraverso le fatture elettroniche).

Rispetto all’indennità di accompagnamento, una parte della PU si caratterizza per il vincolo di destinazione: si tratta di un trasferimento monetario condizionato nell’utilizzo all’acquisto di servizi di cura o al pagamento dell’assistenza. Inoltre, è modulata in base al livello di non autosufficienza e alla condizione economica.

Per dare concreta attuazione alle novità procedurali introdotte dal D.Lgs. n. 29 del 2024, compreso l’accesso alla PU, sono state implementate numerose piattaforme informatiche, rilasciate a partire dal 1° gennaio 2025, per permettere: la gestione delle domande della nuova prestazione, l’accertamento dei requisiti amministrativi e del bisogno assistenziale gravissimo, l’erogazione della prestazione nonché un cruscotto di monitoraggio al fine di rendicontare il budget di spesa, l’andamento delle domande e dei pagamenti della PU.

La Popolazione ISEE

L'Indicatore della Situazione Economica Equivalente rappresenta l'esperienza italiana della cosiddetta prova dei mezzi. Nei differenti ordinamenti, l'utilizzo di questo strumento per l'accesso alle prestazioni di welfare, sia che si tratti di trasferimenti monetari che di servizi in natura, risponde a due indefettibili obiettivi: il contenimento e l'efficienza della spesa nonché il rispetto del principio di uguaglianza nella sua accezione di equità.

L'ISEE, introdotto con il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, si proponeva di realizzare criteri uniformi a livello nazionale per l'accesso alle prestazioni sociali agevolate dei nuclei familiari richiedenti, tenendo conto di tutte le componenti patrimoniali e reddituali, seppur a due anni di distanza dal momento della rilevazione, nonché delle loro variazioni, ad esempio attraverso l'ISEE corrente. L'Indicatore è stato modificato in misura rilevante nel 2013 e nel tempo è stato oggetto di ulteriori innovazioni, anche per una puntuale elaborazione e aggiornamento delle informazioni necessarie alla sua elaborazione mediante l'interoperabilità delle banche dati.

L'ambito applicativo dell'Indicatore si è progressivamente allargato nel tempo: sono parametrize sulla base dell'ISEE non solo le prestazioni sociali agevolate erogate dai Comuni o dalle Regioni ma anche altri tipi di prestazioni di welfare, quali le misure di contrasto alla povertà, dalla Carta acquisti al Reddito di Inclusione, ed ora l'ADI e il SFL, oppure come visto l'Assegno Unico e Universale e la misura sperimentale della PU.

L'attribuzione all'ISEE della duplice funzione di requisito di accesso o di parametro per il calcolo dell'importo è stata prevista per molte prestazioni, ma non per tutte. L'ISEE non rappresenta infatti un criterio univoco della prova dei mezzi.

Per l'accesso o per il calcolo di alcune prestazioni di welfare (ad esempio l'assegno sociale o gli assegni al nucleo familiare che sono ancora in vigore dopo l'abrogazione da parte dell'AUU) sono utilizzati ancora altri strumenti come prova dei mezzi, come il reddito, coniugale o personale, e/o il patrimonio immobiliare. Pertanto, continuano a convivere una varietà di meccanismi di selezione, differenziati per prestazione, anche se non più frammentati a livello territoriale.

Premesso quanto sopra, si riportano di seguito alcune analisi sulla platea dei nuclei familiari che hanno presentato una Dichiarazione Sostitutiva Unica (DSU) che sono passati da 5,3 milioni nell'anno 2016 a 10,1 milioni nell'anno 2024, registrando un incremento dell'89%.

Gli incrementi più significativi coincidono con l'introduzione del Reddito di Cittadinanza e dell'Assegno Unico e Universale: 20% nell'anno 2019 e 21% nell'anno 2022.

Nell'anno 2024 si registra, infine, un decremento pari al 4%, imputabile all'abolizione del Reddito di Cittadinanza.

Tabella b4.1 - Nuclei familiari e variazione % annua. Anni 2016-2024

Anno	Nuclei familiari	Variazione %
2016	5.344.635	-
2017	5.543.400	4
2018	5.937.999	7
2019	7.111.707	20
2020	8.203.874	15
2021	8.545.221	4
2022	10.342.178	21
2023	10.451.446	1
2024	10.077.606	-4

Nell'anno 2024 a fronte di 10,1 milioni di nuclei familiari, sono stati censiti, attraverso la compilazione della DSU, 29,4 milioni di individui con una media di 2,9 componenti per nucleo (Tabella b4.2).

Tabella b4.2 - Nuclei familiari e individui censiti per numero di componenti. Anno 2024

Numero componenti	Nuclei familiari	Individui
1	2.216.077	2.216.077
2	1.639.167	3.278.334
3	2.517.450	7.552.350
4	2.633.936	10.535.744
5	772.299	3.861.495
6 o più	298.677	1.937.373
TOTALE	10.077.606	29.381.373

Il 49% dei nuclei familiari ha almeno un minore tra i suoi componenti, per un totale di 7,9 milioni di individui con meno di 18 anni, mentre il 18% dei nuclei familiari ha almeno un disabile tra i suoi componenti, per un totale di 2,0 milioni di individui con disabilità.

L'insieme di individui che compongono i nuclei familiari e che hanno presentato una DSU nell'anno 2024 (che per semplicità definiremo "Popolazione ISEE") è composto per il 33% da

lavoratori, per il 18% da studenti, per il 10% da non occupati, per l'8% da pensionati e per il 6% da casalinghe.

Dal confronto della struttura per età della Popolazione ISEE con la Popolazione Residente in Italia nell'anno 2024 emerge che la prima è una popolazione decisamente più giovane, caratterizzata da un'età media pari a 36,9 anni contro quella della popolazione residente di 46,6 anni (Tabella b4.3).

Tabella b4.3 - Popolazione ISEE e Popolazione Residente per classe di età. Anno 2024				
Classe di età	Popolazione ISEE		Popolazione Residente	
	valori assoluti	valori %	valori assoluti	valori %
meno di 15 anni	6.283.896	21,4	7.186.267	12,2
tra 15 e 39 anni	9.727.904	33,1	15.454.269	26,2
tra 40 e 64 anni	10.537.522	35,9	21.973.958	37,3
65 anni e oltre	2.832.050	9,6	14.356.736	24,3
TOTALE	29.381.373	100,0	58.971.230	100,0

Le differenze di composizione per età tra le due Popolazioni possono essere valutate attraverso gli indicatori demografici riportati nella Tabella b4.4 seguente.

Tabella b4.4 - Indicatori di struttura Popolazione ISEE vs Popolazione Residente. Anno 2024			
Indicatori demografici	Dipendenza strutturale	Dipendenza anziani	Vecchiaia
	<i>(Popolazione 0-14 + Popolazione 65+) / Popolazione 15-64</i>	<i>Popolazione 65+ / Popolazione 15-64</i>	<i>Popolazione 65+ / Popolazione 0-14</i>
Popolazione ISEE	45,0	14,0	45,1
Popolazione Residente	57,6	38,4	199,8

Dall'analisi degli indicatori demografici riportati nella Tabella b4.4 emerge che l'evidente squilibrio generazionale presente nella Popolazione Residente è invece assente nella Popolazione ISEE, che risulta una popolazione con pochissimi anziani.

La composizione per genere delle due Popolazioni è invece molto simile: la Popolazione ISEE è composta per il 52% da individui di genere femminile e per il restante 48% da individui di genere maschile, mentre la Popolazione Residente è composta per il 51% da individui di genere femminile e per il restante 49% da individui di genere maschile.

Nel Grafico b4.1, si rappresenta la piramide delle età di entrambe le popolazioni esaminate dalla quale emerge che la Popolazione ISEE si concentra sulle età centrali (dai 35 ai 60 anni) e molto basse (inferiori ai 25 anni) della Popolazione Residente.

Grafico b4.1 - Piramide delle età Popolazione ISEE vs Popolazione Residente. Anno 2024



4.3 SOLIDARIETÀ E SOSTENIBILITÀ SOCIALE: IL FONDO CREDITO E LA VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE COME STRUMENTI DI INNOVAZIONE SOCIALE

Come illustrato nei precedenti paragrafi, l'INPS persegue la creazione di Valore Pubblico non solo nel suo tradizionale ruolo di erogatore di prestazioni assistenziali e previdenziali, ma anche attraverso varie tipologie di servizi attivati, nel corso del tempo, nell'ambito dei Fondi mutualistici a favore dei giovani (gli studenti) e degli anziani. Per gli studenti, infatti, l'INPS, oltre all'erogazione di borse di studio e di contributi per gli alloggi, mette a disposizione anche residenze studentesche che facilitano il loro percorso formativo, sostenendo il diritto allo studio. Analogamente, per quanto riguarda gli anziani, l'Istituto affianca alle tradizionali prestazioni previste dalla sua *mission* istituzionale (cfr. paragrafo 4.2.2) anche la gestione di residenze sanitarie, rispondendo così a bisogni assistenziali più ampi.

4.3.1 Il Fondo Credito come esperienza di mutualità solidaristica

L'Istituto gestisce una pluralità di fondi che svolgono un ruolo di primo piano nell'erogazione di servizi e prestazioni di welfare per i soggetti iscritti ed eventualmente per i loro familiari.

Tra questi, il più significativo per risorse e numerosità è il Fondo Gestione Unitaria delle Prestazioni Creditizie e Sociali (il cd. Fondo Credito) il quale, istituito nel 1996²⁴ in continuità con l'azione di fondi preesistenti, rappresenta un'esperienza di mutualità solidaristica per circa 10 milioni di beneficiari²⁵. La platea degli iscritti, originariamente costituita dai soli dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni, ha poi visto includere successivamente anche i pensionati. Inoltre, a seguito della recente riforma di dicembre 2024, è stata strutturalmente prevista la riapertura dei termini di adesione al fondo, consentendo a coloro in possesso dei requisiti previsti dalla norma di potervi aderire in ogni momento²⁶, superando quindi le limitazioni dovute all'obbligo di manifestare la volontà di iscrizione entro determinate scadenze, a pena di esclusione.

Al Fondo Credito si affiancano le prestazioni erogate dal Fondo Assistenza Magistrale ex ENAM e dal Fondo Assistenza Postelegrafonici (IPOST).

²⁴ Il Fondo è stato istituito dall'articolo 1, comma 245, della Legge n. 662 del 1996.

²⁵ Il riferimento è, tra l'altro, al Fondo di previdenza e credito per i dipendenti civili e militari dello Stato e loro superstiti e alle casse pensioni già amministrate dalla Direzione generale degli istituti di previdenza del Ministero del tesoro ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del decreto ministeriale 28 luglio 1998, n. 463.

²⁶ Art. 27, comma 1, della L. n. 203 del 2024. Precedentemente a questo intervento, l'adesione al Fondo poteva avvenire alla data di assunzione o al momento del pensionamento.

I fondi non comportano alcun aggravio per la fiscalità generale essendo totalmente autofinanziati e dotati di autonomia patrimoniale ed economico finanziaria²⁷.

**Il Fondo Credito
eroga prestazioni
che intercettano
i cambiamenti
generazionali e
contrastano
le vulnerabilità
sociali**

Tutti i fondi si propongono, tra l'altro, di garantire ai propri iscritti una vita lavorativa e un'esistenza familiare sostenibile, in linea con gli obiettivi costituzionali di uguaglianza e sostegno del diritto al lavoro, all'istruzione e alla salute. La loro caratteristica fondamentale risiede nella capacità di rinnovarsi e adeguarsi alle nuove esigenze che emergono nel tessuto sociale, economico e demografico del Paese. Tale approccio permette, infatti, di intercettare i cambiamenti generazionali e le nuove forme di vulnerabilità sociale e, di conseguenza, di rispondere efficacemente attraverso un costante aggiornamento e ampliamento delle prestazioni offerte.

In quest'ottica, è stato possibile collegare, anche negli ultimi anni, gli obiettivi perseguiti attraverso i fondi sia con le linee di indirizzo dell'Istituto sulla sostenibilità, sia con i diversi obiettivi dell'Agenda 2030 dell'ONU per lo Sviluppo Sostenibile, finalizzati anche alla tutela della salute e del benessere nonché a garantire un'istruzione di qualità, inclusiva ed equa, promuovendo opportunità di apprendimento continuo per tutti.

Nelle Tabelle 4.4 e 4.5 si rappresentano le dimensioni anche economiche del Fondo rispetto alle prestazioni erogate negli ultimi anni, distinte per tipologia di utente.

Tabella 4.4 - Fondo Credito dipendenti pubblici. Numero di prestazioni erogate biennio 2023-2024			
Prestazioni	2023	2024	TOTALE
A favore degli anziani	6.422	3.956	10.378
A favore dei giovani	97.969	105.486	203.455
Altre*	90.405	87.199	177.604
Creditizie	62.696	68.485	131.181
TOTALE	257.492	265.126	522.618

* Si tratta di altre prestazioni di assistenza e mutualità come ad es. formazione professionale per i dipendenti delle PP.AA., interventi per persone non autosufficienti che non sono agevolmente classificabili come a favore dei giovani o degli anziani perché riguardano trasversalmente diverse classi di età.

Il 39% delle prestazioni erogate nell'ultimo biennio sono a favore dei giovani.

Analizzando la spesa per prestazioni, la voce di spesa maggioritaria è quella relativa al credito, in particolare per i prestiti, che è anche cresciuta per la previsione di nuove prestazioni quali l'anticipo

²⁷ La fonte principale di finanziamento è rappresentata dai contributi obbligatori degli iscritti, fissati dal decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze 12 maggio 2021, n.110 all'art. 4, pari allo 0,35% della retribuzione per i dipendenti e 0,15% per i pensionati. Altre forme di entrate della gestione sono costituite, ai sensi dell'art. 4 del decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica 28 luglio 1998, n. 463, dalle rendite e dagli interessi dei beni del patrimonio e, in particolare, degli interessi dei prestiti e mutui ipotecari concessi, dal contributo per spese di amministrazione, dal premio compensativo dei rischi delle operazioni di credito e dalle quote di partecipazione al costo delle prestazioni sociali poste a carico del beneficiario.

del Trattamento di Fine Rapporto. La spesa per le prestazioni a favore dei giovani è poco più che raddoppiata dal 2020 al 2024 in quanto sono stati destinati più fondi per la voce istruzione e soggiorni studio.

Tabella 4.5 - Welfare, assistenza, inclusione sociale e credito (importi in euro)					
Prestazioni	2020	2021	2022	2023	2024
A favore degli anziani	3.850.531	4.525.316	3.957.351	3.188.681	3.945.421
A favore dei giovani	53.508.763	100.336.915	126.884.649	119.947.365	119.870.486
Altro*	175.626.434	189.681.914	208.403.423	196.270.278	189.121.321
Credito	585.132.543	542.343.356	594.912.438	1.023.773.576	1.262.584.519
TOTALE**	818.118.271	836.887.501	934.157.861	1.343.179.900	1.575.521.747

* Si tratta di altre prestazioni di assistenza e mutualità come ad es. formazione professionale per i dipendenti delle PPAA., interventi per persone non autosufficienti che non sono agevolmente classificabili come a favore dei giovani o degli anziani perché riguardano trasversalmente diverse classi di età.
 ** I valori derivano dalle risultanze contabili riferite alle annualità del quinquennio precedente, in relazione agli importi erogati nell'anno di riferimento per le diverse tipologie di prestazioni indicate in Tabella.

Di seguito si riportano degli approfondimenti su alcune delle principali prestazioni erogate.

I SOGGETTI FRAGILI

In riferimento alla platea dei soggetti fragili, tra i benefici previsti per l’iscrizione al Fondo Credito nella prospettiva di sostegno al lavoro di cura, rientrano le prestazioni legate all’*Home Care Premium* (HCP), un programma che promuove l’assistenza sociosanitaria integrata nell’ambiente domestico e familiare della persona anziana e/o non autosufficiente. Come anticipato nei paragrafi precedenti, in un’epoca caratterizzata da una transizione demografica che determina non solo l’aumento costante del numero della popolazione anziana, ma anche la contrazione della dimensione della famiglia (oggi un terzo delle famiglie è composto da una sola persona), si è ritenuto necessario offrire uno strumento che provvedesse a riconoscere il lavoro svolto dai caregiver.

Il progetto HCP, infatti, parte dal presupposto che il panorama socioeconomico italiano è contraddistinto da una tradizione consolidata di solidarietà familiare nella gestione dell’assistenza agli anziani e ai congiunti in condizioni di non autosufficienza e, pertanto, offre alle famiglie un supporto professionale e personalizzato presso la propria abitazione garantendo, al contempo, cure fisiche specializzate e supporto psicologico qualificato. Tale approccio permette di alleviare significativamente il carico assistenziale sui familiari, preservando la dignità e il benessere della persona assistita²⁸. Il Programma, inoltre, si contraddistingue per la commisurazione delle prestazioni erogate al grado di disabilità certificato, allo stato di bisogno e al valore ISEE.

²⁸ In particolare, i beneficiari di HCP hanno diritto a: un contributo economico finalizzato al rimborso della spesa sostenuta per l’assistente domiciliare assunto con contratto di lavoro domestico (cd. prestazione prevalente); servizi di assistenza alla persona erogati da professionisti accreditati con l’Istituto, attraverso la collaborazione con Ambiti Territoriali Sociali o enti convenzionati (cd. prestazioni integrative).

L'esperienza di HCP, più specificatamente in relazione al Progetto 2022/2025, ha visto il coinvolgimento, per quanto riguarda la prestazione prevalente, di 31.960 beneficiari e per le prestazioni integrative di 33.849 beneficiari.

Proprio per questi risultati, HCP ha fornito una base concreta di partenza per la progettazione di politiche pubbliche, come la Prestazione Universale prevista per assicurare forme di sostegno economico e socioassistenziale alle persone anziane non autosufficienti (cfr. paragrafo 4.2.2.1).

Specularmente l'Istituto da anni prevede, per lo stesso cluster di utenza, anche forme di assistenza residenziale. In particolare, il bando *Long Term Care* (LTC) consiste nell'erogazione di un contributo economico a copertura totale o parziale del costo sostenuto da soggetti con patologie che necessitano di cure continuative di lungo periodo, ricoverati a pagamento presso Residenze Sanitarie Assistenziali (RSA) o strutture simili. Come per HCP, anche in LTC l'entità del contributo è commisurata a una serie di criteri, quali il grado di disabilità, il valore dell'ISEE, l'età anagrafica.

L'erogazione della prestazione LTC consente di temperare tanto gli aspetti umani quanto quelli economici, poiché si tiene conto, da un lato, della crescente difficoltà nel reperire e mantenere caregiver qualificati, dall'altro, dei costi elevati dell'assistenza continuativa che pesano significativamente sui bilanci familiari e sui sistemi sanitari pubblici.

Infine, tra le prestazioni residenziali e non in favore di anziani autosufficienti, si citano le strutture specializzate in ospitalità senior, come la Casa Albergo "La Pineta" di Pescara (30 posti) e la Casa Albergo "Monteporzio" di Monte Porzio Catone (56 posti) nonché i soggiorni "Estate Insieme senior", tramite i quali si offrono opportunità ricreative per l'invecchiamento attivo ai pensionati.

I GIOVANI

Rispetto all'impegno assunto dall'Istituto per sostenere il diritto allo studio, si riporta l'esempio del bando "*Master Executive*", il quale fornisce una risposta alle esigenze di professionalizzazione, sia in ottica occupazionale per i figli dei dipendenti e dei pensionati iscritti al Fondo, sia per i dipendenti pubblici che intendono cogliere l'opportunità e investire tempo nella loro formazione continua. In tal senso, nel corso dell'ultimo biennio il bando ha subito una revisione significativa proprio per consentire ai beneficiari di avere una scelta formativa più ampia, più prossima alla sede di lavoro o di residenza nonché, contemporaneamente, di ottimizzare il budget assegnato alla prestazione.

L'Istituto presta particolare attenzione anche alle esigenze formative in ottica di apprendimento permanente ed internazionalizzazione. È stata incentivata la frequenza di corsi di lingua straniera in Italia e all'estero, di periodi di studio fuori dal territorio nazionale, di master e corsi di formazione universitari. Sono stati stanziati, altresì, contributi per favorire la frequenza scolastica e la formazione di base e/o professionalizzante delle persone con disabilità. Inoltre, attraverso "Estate Insieme giovani" ogni anno l'INPS bandisce borse di studio per soggiorni estivi di vacanza e studio in Italia e all'estero, al fine di affiancare, alle proposte di istruzione canoniche, anche attività formative culturali e ricreative. Tra le varie prestazioni, particolare rilievo rivestono i contributi per gli alloggi e le borse di studio.

Relativamente agli alloggi, nel 2024 è stato indetto il bando di concorso “Convitti Nazionali - Ospitalità residenziale e diurna anno scolastico 2024/2025” per il conferimento di posti presso i propri Convitti. In una prima fase, il bando era riservato a figli, orfani ed equiparati degli iscritti, mentre in una seconda fase è stato aperto, in via residuale, anche a figli, orfani ed equiparati di dipendenti o pensionati del settore pubblico non iscritti alla Gestione Unitaria delle Prestazioni Creditizie e Sociali, di lavoratori o pensionati del settore privato nonché di disoccupati o inoccupati. Il beneficio in argomento, generalmente, è concesso per tutta la durata del corso di studi in formula “Convitto” o “Semiconvitto”.

Nella Tabella 4.6 si riportano i posti disponibili messi a bando nelle strutture di proprietà dell’Istituto, durante le due fasi sopra descritte.

Tabella 4.6 - Posti disponibili Bando di concorso Convitti ospitalità residenziale e diurna. Bando 2024						
Struttura	Prima fase			Seconda fase		
	Convitto	Semiconvitto	TOTALE	Convitto	Semiconvitto	TOTALE
Anagni	37	133	170	31	119	150
Arezzo	59	7	66	47	9	56
Caltagirone	35	15	70	13	27	40
Sansepolcro	61	32	93	62	22	84
Spoletto	86	48	134	80	33	113

All’esito del bando, l’Istituto ha riconosciuto ai vincitori un contributo a parziale o totale copertura del costo della retta di iscrizione fino al completamento del ciclo di studio frequentato alla data della domanda di partecipazione al bando. L’ampio numero di strutture accreditate e di contributi finanziati dai vari fondi permette di fornire un servizio capillare su tutto il territorio nazionale.

La Tabella 4.7 è riassuntiva del numero di contributi assegnati per gestione.

Tabella 4.7 - Contributi divisi per fondo. Bando 2024				
	GDP*	ENAM	IPOST	TOTALE
Convitto	140	10	1	151
Semiconvitto	1.130	70	4	1.204
TOTALE	1.270	80	5	1.355

* Gestione Dipendenti Pubblici.

L’Istituto ha cercato di soddisfare il bisogno di alloggi anche per soggetti in età post scolare attraverso il bando “Collegi Universitari - Ospitalità Residenziale” con il riconoscimento di 477 contributi destinati a studenti residenti presso le strutture di Collegi universitari di merito accreditati e riconosciuti dal Ministero dell’Università e della Ricerca e presso gli studentati di “CampusX”, sedi di Chieti, Roma e Bari, a cui si aggiungono 28 posti a titolo gratuito presso la residenza “Beato Rosario

Livatino” di Ostia, di proprietà del Fondo ex ENAM. Con il beneficio “Borse di Studio ITS” l’Istituto, adattandosi alle modifiche del sistema di istruzione²⁹, ha previsto 120 contributi del valore di 4 mila euro ciascuno in favore di studenti fuori sede frequentanti Istituti Tecnici Superiori. Il beneficio in oggetto integra la borsa per merito e il rimborso spese di alloggio per fuorisede. Più strettamente attinenti alla categoria “Borse di Studio” invece, troviamo le prestazioni: “Supermedia” destinata alla fascia di età tra i 13 e i 24 anni, “Borse Universitarie” per gli studenti tra i 19 e i 32 anni e “Corsi universitari di specializzazione post lauream” con cui si riconosce un contributo a studenti, tra i 24 e i 32 anni di età, che abbiano riportato risultati particolarmente brillanti. La ciclicità dei bandi ed il numero di borse permettono di coprire una platea molto estesa di beneficiari che può contare su un sostegno durante gran parte del proprio percorso formativo.

I contributi destinati alle Borse Universitarie sono i più numerosi, seguiti da quelle per le Supermedia (Tabella 4.8).

Tabella 4.8 - Contributi divisi per fondo. Bando 2024				
	GDP*	ENAM	IPOST	TOTALE
Supermedia	7.900	3.800	100	11.800
Borse Universitarie	9.900	2.900	45	12.845
Corsi universitari di specializzazione <i>post lauream</i>	300	80	3	383
TOTALE	18.100	6.780	148	25.028

* Gestione Dipendenti Pubblici.

L’Istituto, nell’ambito delle iniziative avviate con i fondi del PNRR, è impegnato a rendere più intuitive ed accessibili le procedure relative ai servizi di credito e welfare concentrandosi, tra l’altro, sull’obiettivo di semplificare i processi di erogazione dei mutui ipotecari edilizi e di rafforzare il ruolo del “Portale prestazioni welfare” come piattaforma trasversale. È stato inoltre particolarmente rilevante l’investimento effettuato per integrare i processi di lavoro con l’Intelligenza Artificiale che sta già consentendo, per alcune prestazioni, di realizzare un’istruttoria più tempestiva ed uniforme sul territorio nazionale e che consente ai dipendenti di dedicarsi a lavorazioni di più alto valore aggiunto e di migliorare l’impatto sull’utenza, massimizzando il Valore Pubblico che si intende perseguire, che è quello di implementare la formazione e le capacità occupazionali degli iscritti e delle loro famiglie.

Dopo quanto appena illustrato è comunque importante tenere presente che i giovani, gli anziani e le categorie fragili rappresentano per l’Istituto una platea di utenti molto importante, non solo dal punto di vista della numerosità, ma anche e soprattutto nell’ottica del processo legato alla teoria dell’investimento sociale di cui si è accennato in premessa.

²⁹ Il sistema terziario di istruzione tecnologica superiore, di cui sono parte integrante gli Istituti Tecnici Superiori (ITS), è stato istituito con Legge n. 99 del 2022.

4.3.2 La finalizzazione degli investimenti immobiliari per scopi sociali

Alla luce delle trasformazioni della società, la valorizzazione per finalità sociali del patrimonio immobiliare dell'Istituto, sia gestito tramite Fondi Immobiliari di cui l'INPS è quotista sia di proprietà diretta dell'Istituto attraverso il conferimento in Fondi immobiliari, rappresenta un obiettivo strategico.

LE RESIDENZE STUDENTESCHE UNIVERSITARIE

Negli ultimi anni la questione dell'offerta degli alloggi per studenti è stata oggetto di attenzione mediatica e politica. La sua rilevanza è testimoniata dalla nomina di un Commissario straordinario³⁰ e l'istituzione di una specifica Componente del PNRR dedicata alla creazione di 60 mila posti letto per studenti universitari fuori sede entro il 30 giugno 2026³¹.

Secondo i dati del Ministero dell'Università e della Ricerca, infatti, nell'anno accademico 2023/2024, su oltre 1,6 milioni di iscritti alle università italiane, circa 900 mila sono fuori sede³². I dati sul fabbisogno abitativo, allegati al decreto ministeriale che ha avviato la procedura di acquisizione della disponibilità di nuovi posti letto presso alloggi o residenze per studenti delle istituzioni della formazione superiore, evidenziano un gap fra tale fabbisogno, il numero di iscritti fuori sede e i posti letto dell'offerta strutturata, cioè basata sulla disponibilità di strutture pubbliche o convenzionate, costituita da oltre 50 mila unità³³.

Il comparto studentato è uno dei più dinamici del settore immobiliare. Le sue potenzialità di sviluppo sono confermate dalla crescita del numero di operatori e dalla eterogeneità degli investitori coinvolti: lo *student housing* e i rendimenti attesi sono strumenti necessari per rendere bilanciato un portafoglio immobiliare, soprattutto grazie al consolidarsi, specialmente a livello locale, della domanda sia attuale che futura.

In tale ambito, l'Istituto detiene, direttamente tramite il Fondo Aristotele³⁴ e indirettamente tramite il Fondo Erasmo³⁵ (partecipato dal Fondo Aristotele), 10 asset a destinazione «RSU – Residenze studentesche universitarie» nelle quali sono offerti in locazione complessivamente 5.480 posti letto, per oltre 156 mila mq lordi, distribuiti in 8 province³⁶. Roma è la provincia con più posti letto (oltre 2.000), seguita da Venezia, Chieti e Bari, con oltre 600 posti letto ciascuno.

³⁰ Il D.L. n. 19 del 2024 ha istituito il Commissario per la gestione degli alloggi universitari in attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Il Commissario ha il compito di gestire le risorse finanziarie per la realizzazione e l'ammodernamento degli alloggi universitari, contribuendo a far fronte alla mancanza di alloggi per studenti.

³¹ Riforma 1.7, Missione 4, Componente 1, del PNRR, obiettivo finanziato con 1,2 miliardi di euro, destinati a soggetti pubblici e privati che gestiscono residenze studentesche.

³² Dati da Open Data del Ministero dell'Università e della Ricerca. Per fuori sede si intendono gli studenti che abitano in una provincia diversa da quella dell'ateneo.

³³ Allegato B - Fabbisogno - D. M. n. 481 del 2024.

³⁴ Il Fondo Aristotele è un fondo comune di investimento immobiliare di tipo chiuso in cui l'Istituto è subentrato quale quotista unico in seguito alla soppressione dell'INPDAP e attualmente detiene 2.520 quote.

³⁵ Il Fondo Erasmo è un fondo immobiliare italiano, che si concentra sulla promozione, realizzazione e gestione di residenze universitarie in Italia. È partecipato al 40% dal Fondo Aristotele e al 60% dal Fondo investimenti per l'Abitare.

³⁶ Le ubicazioni delle Residenze ed i relativi posti letto sono Bari (612), Chieti Scalo (619), Torino (307), Roma Tor Vergata (1.515), Sesto S. Giovanni (200), Roma Tecnopolo (593), Torino Borgo S. Paolo (536), Bologna (244), Venezia (650), Padova (204).

LE STRUTTURE UNIVERSITARIE E GLI ISTITUTI DI RICERCA

L'università rappresenta uno snodo fondamentale del sistema del sapere, configurandosi come luogo di compresenza della formazione superiore, dell'attività di ricerca e dell'avvio dei talenti migliori alle carriere accademiche e scientifiche. La formazione superiore e la ricerca libera costituiscono beni pubblici di fondamentale importanza; le università svolgono un servizio pubblico, essenziale per lo sviluppo del Paese e dei territori, contribuendo alla crescita culturale, economica e sociale del capitale umano. Per tali ragioni, l'Istituto ha effettuato investimenti per cui detiene, tramite il Fondo Aristotele, 2 asset a destinazione Università: la Facoltà di Ingegneria e Lettere a Siena e il Dipartimento di Scienze Chimiche e Geologiche a Modena. Inoltre, il Fondo Aristotele possiede il 2,78% del capitale sociale del Campus Biomedico S.p.A., società che ha realizzato il Campus Biomedico di Roma comprendente il Policlinico.

LE RESIDENZE SANITARIE ASSISTENZIALI

Come evidenziato nel paragrafo 4.2.2 le tendenze demografiche confermano che l'Italia continuerà a restare uno dei Paesi con l'indice di vecchiaia più alto d'Europa, condizione a cui si accompagnerà anche l'aumento della fascia di popolazione non autosufficiente. Conseguenza di tale fenomeno è l'incremento della domanda di servizi e assistenza per questa fascia della popolazione particolarmente fragile. Persone con disabilità fisiche o cognitive, infatti, richiedono servizi di assistenza domiciliare integrata o l'ingresso nelle Residenze Sanitarie Assistenziali (RSA), strutture che rappresentano una soluzione necessaria per coloro che, per diverse ragioni, non possono essere assistiti adeguatamente in ambito domiciliare. Si tratta di un settore che sta vivendo un periodo di forte sviluppo grazie all'intervento di grandi gruppi privati in grado di fornire agli ospiti un servizio più professionale, curato e in strutture moderne e rispettose degli standard ambientali e di sicurezza.

L'Istituto, tramite i Fondi immobiliari di cui è quotista direttamente o indirettamente, ha realizzato numerosi investimenti anche in RSA, per un numero complessivo di circa 1.800 posti letto.

In particolare, l'Istituto detiene, indirettamente tramite il Fondo Aristotele Senior³⁷ (partecipato dal Fondo Aristotele di cui sopra), 11 asset a destinazione RSA distribuiti in 6 province³⁸ per oltre 100 mila metri quadri lordi di superficie.

LE STRUTTURE SANITARIE

Investire nelle strutture sanitarie significa migliorare l'accesso ai servizi sanitari, ridurre le disuguaglianze e garantire cure di qualità per tutti. In particolare, l'attenzione rivolta alla prevenzione delle malattie e alla promozione della salute può ridurre significativamente i costi sanitari a lungo termine. Gli investimenti nel settore sanitario, inoltre, favoriscono la ricerca e l'innovazione, portando a

³⁷ Il Fondo Aristotele Senior è un fondo comune di investimento immobiliare di tipo chiuso in cui l'Istituto è subentrato in seguito alla soppressione dell'INPDAP. I quotisti del Fondo, oltre ad INPS, tramite il Fondo Aristotele, sono INARCASSA, ENPAP (Ente Nazionale di Previdenza e Assistenza per gli Psicologi), ENPACL (Ente Nazionale di Previdenza e Assistenza per i Consulenti del Lavoro).

³⁸ Le province sono Ancona, Torino, Venezia, Milano, Brescia, Sassari.

nuove scoperte e tecnologie che migliorano la qualità delle cure e la gestione delle malattie. In tale contesto, l'Istituto amplia i margini della propria funzione di protezione sociale attraverso investimenti per cui detiene, tramite il Fondo Aristotele, 2 asset attivi a destinazione Ospedale costituiti da due immobili a Milano adibiti, rispettivamente, a laboratorio di ricerca e a clinica ospedaliera, che ospitano l'Istituto Europeo di Oncologia. L'immobile di Cassano delle Murge, attualmente vacante, è adibito a clinica ad alta specializzazione.

4.3.2.1 I progetti di valore sociale in corso di realizzazione: il Fondo Giovanni Amendola e il Comparto «Spazio Blu»

L'impegno per la tutela delle categorie sociali più vulnerabili è in continuo sviluppo con ulteriori progettualità attraverso il "Fondo Giovanni Amendola"³⁹ con la collaborazione, oltre che di INPS, del Fondo FNAS, gestito da CDP Real Asset SGR S.p.A. e il Policlinico Agostino Gemelli.

In particolare, il "Fondo Giovanni Amendola" è stato oggetto di una parziale scissione⁴⁰ in virtù della quale è stato costituito l'apposito Comparto "Spazio Blu" che prevede la realizzazione, in esito alle attività di ristrutturazione, di alloggi destinati ad un nuovo modello di "*senior housing*", che integra i servizi dell'abitare, tipici del "*social housing*", con nuovi servizi di assistenza e monitoraggio del benessere e della salute, per migliorare la qualità della vita dell'abitante ultrasessantacinquenne autosufficiente.

Si realizza, quindi, una forma di *social housing* integrata e concepita per rispondere a diverse esigenze secondo un preciso disegno progettuale: alloggi dotati di caratteristiche che rispondono a criteri di efficientamento energetico e di servizi standard di domotica, con peculiarità, anche dimensionali e di distribuzione, idonee a tale destinazione; istituzione di un presidio medico fisso con personale infermieristico fornito dal Policlinico Universitario Agostino Gemelli per lo svolgimento di prestazioni socio-sanitarie e per servizi di orientamento alla salute; creazione, nei locali siti ai piani terra degli stabili interessati, di spazi comuni di aggregazione, la cui gestione sarà affidata a un cosiddetto "gestore sociale" per l'organizzazione di attività ludico-ricreative destinate, in via prioritaria ma non esclusiva, ai residenti in ottica di "*wellness* di prossimità"; erogazione di pacchetti di servizi di telemedicina e teleassistenza a cura della società Gemelli a Casa S.p.A. Tutti servizi da erogarsi a favore dell'utenza a costi relativamente accessibili, subordinatamente al raggiungimento di adeguati livelli di rendimento e, se del caso, anche modulabili.

La creazione del Comparto rappresenta, da un lato, la risposta immobiliare alle tendenze sociodemografiche che vedono aumentare progressivamente, tra la popolazione anziana autosufficiente, la quota di persone che vivono da sole e spesso in abitazioni inadeguate ai propri bisogni; dall'altro, la soluzione alla necessità di maggiore attenzione verso la qualità della vita degli ultrasessantacinquenni, anche grazie all'erogazione di prestazioni e cure che evitino o riducano il ricovero ospedaliero, oltre alla messa a disposizione di spazi e attività dedicati all'invecchiamento attivo.

³⁹ Fondo di investimento immobiliare multicomparto riservato di tipo chiuso di cui l'INPS è divenuto titolare in seguito al subentro nei rapporti attivi e passivi dell'INPGI ex art. 1, comma 103 e seguenti della L. n. 234 del 2021.

⁴⁰ Con Deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'Istituto n.16 del 29 gennaio 2025.

L'iniziativa privilegerà gli attuali inquilini, che saranno i primi destinatari di questo nuovo intervento, con l'obiettivo di garantire un mix abitativo capace di esprimere al massimo le potenzialità di un patto intergenerazionale tra giovani e anziani.

Si tratta di un modello di intervento con caratteristiche tali da renderlo adattabile e replicabile in molteplici contesti urbani e integrabile con operatori locali e quindi in grado di poter essere adottato su scala nazionale come *best practice*.

**Student housing e
social housing tra
le finalità
di investimento
immobiliare
dell'INPS**

Infine, sono in corso altre progettualità volte a ottimizzare le risorse derivanti dalla gestione dei Fondi immobiliari e di strumenti finanziari, per finalità sociali. In particolare, queste attività prevedono la conversione di immobili in studentati o la loro destinazione a *social housing* per le necessità abitative anche di altre categorie, oltre agli anziani e agli studenti, come ad esempio i lavoratori che accettano offerte di lavoro lontano dalla propria residenza. Si tratta di soddisfare nuove "domande" abitative non solo legate alla transizione demografica, ma anche a quella sociale: l'aumento sostenuto dei costi degli affitti degli ultimi anni spesso rappresenta un elemento che scoraggia il lavoratore ad accettare un'offerta di lavoro lontano dalla sua residenza.

Tutto quanto descritto si colloca anche nel più ampio tema attenzionato dalla Commissione europea dell'*affordable housing* ossia l'iniziativa UE per l'edilizia residenziale a prezzi accessibili e rappresenta un esempio delle azioni che l'Istituto pone in essere come attore non semplice attuatore di quel processo evolutivo dello Stato sociale di cui si approfondiscono altri ambiti nel prosieguo del Capitolo.

4.4 L'INVESTIMENTO SOCIALE: VERSO UN WELFARE GENERATIVO

L'Istituto, nell'ambito del sistema integrato di protezione sociale che si sta configurando affinché tutti i cittadini possano accedere alle prestazioni e ai servizi pensati per i loro bisogni, ha attivato, nel tempo, una serie di attività volte non solo all'implementazione e attuazione delle politiche stesse, ma anche a favorire la loro conoscibilità e accessibilità. Dalle evidenze, infatti, spesso risulta che i *take-up* relativamente bassi, ossia il rapporto fra il numero di individui che ricevono la prestazione e il totale di coloro che ne avrebbero diritto, sono dovuti alla mancata conoscenza della prestazione o alla necessità di supporto nel momento della presentazione della domanda, nonostante il continuo miglioramento dell'interattività, dell'accessibilità e dell'intermediazione. Il fenomeno dei diritti inespresi o del non *take-up* che, come detto, riguarda le persone che, pur avendo i requisiti per l'accesso alla prestazione non la chiedono, è ancora presente nel sistema di welfare a domanda. Come osservato nei precedenti Rapporti Annuali, la progettazione e realizzazione di servizi proattivi (Dichiarazione Sostitutiva Unica e Assegno Unico e Universale precompilati, piattaforma per la proattività) riduce la dimensione di questo fenomeno, che ha costi sociali elevati in quanto chi non riceve la prestazione monetaria o non accede al servizio potrebbe trovarsi in situazioni di difficoltà più gravi. Di seguito, si descrivono alcuni progetti che l'INPS ha avviato per migliorare la proattività

dei servizi, in modo che siano più inclusivi, riducendo il rischio che non vengano richiesti per timore di discriminazione e stigmatizzazione. Inoltre, si dà evidenza di alcuni dati sul Sistema Informativo per l’Inclusione Sociale e Lavorativa (SIISL) strumento a supporto del mercato digitale che, nell’ottica della teoria dell’investimento sociale, promuove un’allocazione efficiente dell’offerta di lavoro e lo sviluppo del capitale umano attraverso la formazione continua.

4.4.1 Dal progetto “INPS per tutti” a “INPS in rete per l’inclusione”

L’INPS nel 2019 ha attivato, in via sperimentale, il progetto denominato “INPS per tutti” con l’obiettivo di avvicinare gli utenti più fragili ai servizi e alle prestazioni previdenziali e assistenziali erogate dall’Istituto, intercettando le necessità dei soggetti in condizioni di grave disagio sociale, economico, lavorativo e abitativo mediante la creazione di “isole di accoglienza” gestite dai partner del progetto: i Servizi Sociali dei Comuni e le Associazioni del Terzo Settore.

Dopo un primo periodo di sperimentazione - peraltro caratterizzato da particolare complessità per la fase emergenziale da COVID-19 - nel 2021 è stato siglato il primo Accordo quadro del Progetto tra l’INPS, l’Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI), la Caritas Italiana e la Comunità di Sant’Egidio, con la finalità di rafforzare la collaborazione con i partner nazionali e invitare le Strutture territoriali dell’Istituto a sottoscrivere accordi a livello locale con i partner presenti nei territori di rispettiva competenza.

**INPS in rete per
l’inclusione riduce il
tasso di non *take-up***

Nell’ottica di consolidare i risultati raggiunti e di dare continuità al progetto, è stato adottato⁴¹ dall’Istituto un nuovo Accordo quadro, sottoscritto il 14 marzo 2024 con i precedenti partner nazionali, per strutturare la collaborazione già attivata e incentivare la sottoscrizione di accordi di collaborazione sul territorio. A dicembre 2024, due eventi hanno segnato una ulteriore fase evolutiva del progetto: un altro partner nazionale, la Croce Rossa Italiana (CRI), ha aderito all’iniziativa e il progetto è stato ridenominato “INPS in rete per l’inclusione”⁴². La numerosità e la varietà dei soggetti coinvolti nel progetto hanno, infatti, favorito un processo di evoluzione dello stesso nella creazione di una rete di protezione sociale consolidata e strutturata a livello nazionale e locale, che INPS coordina in sinergia e agendo alla pari con gli altri partner, in favore dell’inclusione dei soggetti più fragili.

Questa collaborazione fra diversi attori ha consentito al progetto di conseguire l’obiettivo di raggiungere più diffusamente le fasce deboli della popolazione, offrendo informazioni e consulenze personalizzate sulle prestazioni erogate dall’Istituto. Si è dato vita in concreto a quel sistema a rete e integrato che è alla base della governance del welfare generativo. Da un raffronto tra le annualità 2023 e 2024 emerge un notevole incremento del numero degli utenti coinvolti (da poco più di 1.400 a oltre 5.400) e delle prestazioni INPS agli stessi erogate (da 488 a 3.021), in particolare quelle legate al tema dell’inclusione (ADI, Reddito di Libertà e AUU). A fine 2024, risultano sottoscritti 39 Accordi a livello territoriale (regionale e provinciale).

⁴¹ Determinazione del Commissario straordinario n. 11 del 14 febbraio 2024.

⁴² Deliberazione del Consiglio di Amministrazione n.129 del 4 dicembre 2024.

La capillare diffusione sul territorio delle sedi dell'Istituto insieme alla stretta collaborazione con gli altri partner a livello locale ha permesso di prendere in carico e indirizzare i soggetti maggiormente bisognosi, offrendo una consulenza personalizzata che supera l'ostacolo rappresentato dall'asimmetria informativa e da difficoltà socioculturali della singola persona.

Nell'ottica della personalizzazione del servizio sulla base delle diverse esigenze di bisogno individuate, sono state attivate differenti e specifiche "linee di azione" del Progetto "INPS in rete per l'inclusione" in favore di:

- donne vittime di violenza di genere, in collaborazione con Centri Antiviolenza, Case Rifugio e Servizi Sociali dei Comuni. Nel 2024 risultano sottoscritti per tale linea di azione 14 accordi territoriali;
- persone in stato di grave emarginazione da reinserire nel mondo del lavoro, in collaborazione con l'Ordine dei Consulenti del Lavoro e la Caritas Italiana (linea di azione "Riscopriamo i talenti"). L'attività punta alla valorizzazione dei soggetti dotati di capacità e competenze personali che, se sostenute e potenziate, possono offrire una valida base su cui costruire percorsi personalizzati di reinserimento sociale e lavorativo. Nel 2024, tale linea di azione risulta attivata in 21 territori.

La previsione di una sempre maggiore collaborazione con il Terzo Settore, per l'attivazione di percorsi di inclusione sociale e lavorativa dedicati alle fasce più fragili della popolazione, offre prospettive di ulteriore sviluppo delle iniziative già messe in campo, tra cui la valorizzazione e veicolazione delle informazioni relative all'accesso alle misure gestite dall'INPS.

A tale scopo, a partire dal mese di novembre 2024, sono stati avviati una serie di incontri informativi, ai quali hanno partecipato diverse centinaia di operatori degli Enti partner ed è stato reingegnerizzato e sviluppato un questionario anonimo, accessibile online, da compilare a cura degli operatori delle associazioni partner con le informazioni (condizione personale, familiare e reddituale) fornite dai soggetti presi in carico, allo scopo di verificare il possesso dei requisiti per accedere a una o più prestazioni rispondenti ai loro diritti inespressi.

Il questionario "INPS in Rete" rappresenta lo strumento⁴³ base del nuovo progetto in quanto è interattivo, personalizzato e di orientamento. In ragione di tali caratteristiche è funzionale a valutare la condizione del soggetto assistito e a restituire un primo esito in ordine alla possibilità di accedere alle prestazioni erogate dall'Istituto: l'effettivo diritto alle prestazioni individuate dovrà poi essere puntualmente verificato attraverso i canali previsti (presentazione della domanda direttamente o con il supporto dei soggetti intermediari: Istituti di Patronato e CAF). Lo strumento del questionario consente, a chi ha per finalità istituzionale la valutazione dei bisogni delle persone e l'individuazione di percorsi di emancipazione sociale ed economica (es. i Servizi Sociali), di prospettare alle persone prese in carico un percorso futuro, in una logica di continuità con le informazioni sulla loro storia e il

⁴³ Lo strumento è stato realizzato dall'INPS per un utilizzo agile ed è caratterizzato da un'accessibilità semplificata e controlli modulari: le informazioni raccolte vengono confrontate con la base informativa dei requisiti di accesso alle prestazioni, in modo trasversale a più prestazioni, prospettando come esito finale le misure che, sulla base delle informazioni raccolte, potrebbero essere potenzialmente accessibili; la facilità di aggiornamento e implementazione da parte dei gestori, in presenza di nuove prestazioni o di aggiornamenti normativi; la disponibilità di un cruscotto di monitoraggio per la verifica dell'efficacia del questionario e la raccolta di una serie di parametri utili all'analisi dei bisogni registrati e per individuare nuove opportunità di sviluppo di prodotti/servizi INPS, anche da coordinare, nel prossimo futuro, con altre misure di welfare esistenti.

loro vissuto attraverso altre piattaforme e servizi disponibili o in corso di realizzazione o potenziamento (SIUSS, WAAS, PDND, Fascicolo sociale e lavorativo del cittadino).

Uno dei principi cardine del welfare generativo è la partecipazione attiva di tipo relazionale dei cittadini che non sono più semplici beneficiari, ma co-protagonisti nella costruzione del proprio benessere. In ottica proattiva il questionario appare il primo passo verso un modello di welfare generativo e collaborativo in cui l'Istituto aggiunge al suo tradizionale ruolo di erogatore di servizi, quello di facilitatore, mettendosi al fianco e collaborando attivamente con altri soggetti pubblici e privati per l'individuazione e la presa in carico dei bisogni delle persone.

Questa collaborazione con istituzioni pubbliche territoriali e con altri attori deve essere supportata anche da adeguati interscambi di dati. La previsione di Sistemi informatici che si compongono di diverse banche dati che interoperano mette a disposizione degli attori del welfare uno strumento di progettazione e monitoraggio degli interventi, e agli utenti offre un luogo virtuale dove verificare, ad esempio, nuove opportunità di lavoro e formazione. In tale ottica sono stati creati il Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali (SIUSS) e il Sistema Informativo per l'inclusione Sociale e Lavorativa (SIISL).

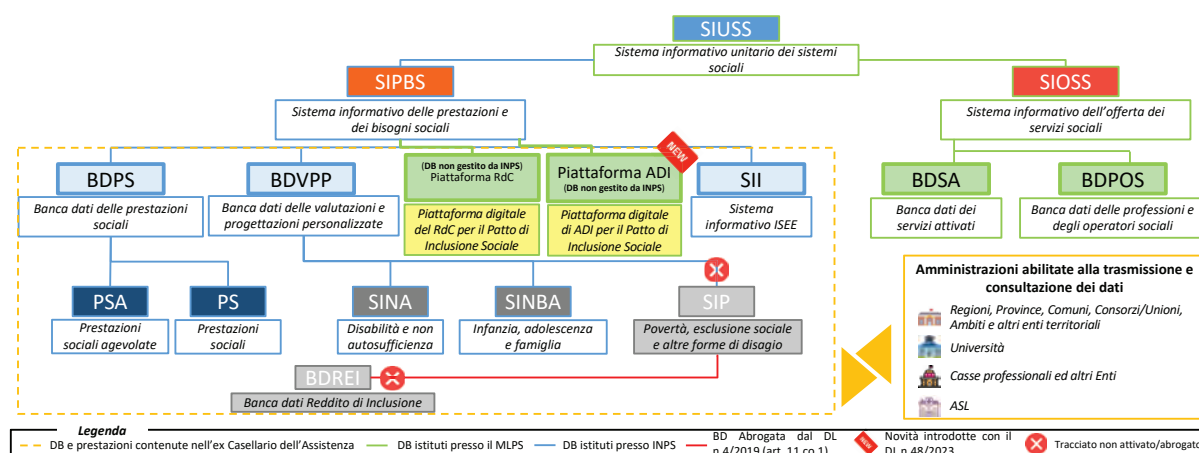
4.4.1.1 L'attività di messa a disposizione di informazioni a soggetti terzi per la presa in carico dei bisogni (SIUSS, WAAS)

Nel processo di definizione e consolidamento dei sistemi informativi di area sociale, si inserisce il Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali (d'ora in avanti, SIUSS), istituito dal D.Lgs. n. 147 del 2017 che integra e sostituisce il Casellario dell'assistenza⁴⁴.

L'INPS gestisce le banche dati del SIUSS alimentate dallo stesso Istituto e dagli altri Enti erogatori di prestazioni assistenziali (Enti locali, Università pubbliche, Casse professionali e altri enti erogatori) con le informazioni sui beneficiari e sulle prestazioni erogate: in particolare, l'Istituto gestisce tutte le banche dati che compongono la parte del SIUSS denominata "Sistema informativo delle prestazioni e dei bisogni sociali" (SIPBS).

Nella seguente figura si rappresenta la struttura del SIUSS e delle banche dati e piattaforme che in esso interoperano dalla quale emerge la sua complessità e completezza.

⁴⁴ Le tappe per la costituzione del SIUSS sono così sintetizzabili: L. n. 328 del 2000 ha istituito il Sistema Informativo dei Servizi Sociali (SISS), con l'obiettivo di raccogliere dati e informazioni finalizzati al monitoraggio e alla pianificazione dei servizi e di garantire il coordinamento tra Stato, Regioni e ATS. In continuità, i decreti interministeriali 8 marzo 2013 e 16 dicembre 2014 n. 206 hanno istituito presso l'INPS il "Casellario dell'assistenza" con l'obiettivo di realizzare l'anagrafe generale delle posizioni assistenziali, quale strumento di raccolta delle informazioni sui beneficiari e sulle prestazioni assistenziali agli stessi erogate, al fine di migliorare i controlli, il monitoraggio, la programmazione e la gestione delle politiche sociali del Paese. Per la piena operatività del SIUSS è prevista l'adozione di un apposito decreto attuativo in corso di definizione da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; nelle more dell'adozione del decreto attuativo continua ad applicarsi il precedente Regolamento (D.M. n. 206 del 2014).



Nota: struttura del Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali (SIUSS).

Al 31 dicembre 2024, il Sistema gestito dall'Istituto conteneva oltre 103 milioni di *record* (di cui oltre 89 milioni relativi a prestazioni erogate da INPS e oltre 14 milioni di prestazioni erogate da altri enti). Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali gestisce altre banche dati del SIUSS destinate a raccogliere informazioni sull'offerta dei servizi: "Sistema informativo dell'offerta dei Servizi Sociali" (SIOSS).

Conoscenza dei bisogni e delle prestazioni per il monitoraggio e la valutazione delle politiche sociali

La finalità del SIUSS è quella di assicurare una compiuta conoscenza dei bisogni e delle prestazioni erogate dal sistema integrato degli interventi e dei Servizi Sociali e di tutte le informazioni necessarie alla programmazione, alla gestione, al monitoraggio e alla valutazione delle politiche sociali; consente inoltre di monitorare il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni, rafforzare i controlli sulle prestazioni indebitamente percepite, disporre di una base unitaria di dati funzionale alla programmazione e alla progettazione integrata degli interventi ed elaborare dati a fini statistici, di ricerca e di studio. Proprio a partire dal patrimonio informativo delle banche dati del SIUSS, nell'ambito del processo di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione avviato attraverso gli obiettivi promossi dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), è stato promosso il progetto *Welfare As A Service* (d'ora in avanti, WAAS) del quale l'Istituto è soggetto attuatore⁴⁵.

Il progetto, utilizzando la Piattaforma digitale nazionale dati (PDND) come strumento conforme alle disposizioni del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), rende effettivo il principio "*once only*" per il quale gli utenti non devono fornire alla P.A. informazioni che già possiede. Inoltre, il WAAS:

- favorisce l'interoperabilità tra i sistemi informativi e le banche dati della Pubblica Amministrazione, contribuendo a diffondere i nuovi strumenti per la condivisione dei dati come la PDND, semplifica ed efficienti i servizi erogati a cittadini e imprese;
- rende disponibili agli Enti locali cruscotti di dati che agevolano la programmazione degli interventi

⁴⁵ Nell'ambito della Misura 1.3.1 "Piattaforma Digitale Nazionale Dati" della Missione M1 - Componente 1 del PNRR, l'INPS ha stipulato, a novembre 2022, un Accordo con il Dipartimento per la Trasformazione Digitale.

a tutti i livelli territoriali, riprendendo e innovando quanto già realizzato, sulle infrastrutture dell'Istituto, con il progetto PAS (Portale per l'Analisi Sociale), in partnership con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e ANCI;

- sviluppa e potenzia la *governance* territoriale del welfare, consentendo agli attori coinvolti una lettura più approfondita, integrata e condivisa dei bisogni dell'utenza, un migliore e più trasparente utilizzo delle risorse pubbliche e private e una maggiore corrispondenza tra bisogni effettivi e interventi da progettare e attuare;
- consente ai *welfare providers* di accedere a informazioni multidimensionali provenienti da più fonti di dati per coordinare la programmazione delle politiche sociali e dei servizi da erogare ai diversi livelli territoriali, migliorando la qualità e l'efficacia dei servizi di welfare indirizzati alla persona.

Nel corso del 2024 sono stati realizzati tutti gli obiettivi del progetto definiti dal Piano Operativo PNRR, concordato con il Dipartimento per la trasformazione digitale, rilasciando 129 servizi (API) sulla PDND e realizzando i cruscotti di *analytics* (134 dashboard).

La disponibilità di uno strumento di condivisione dei dati è la premessa per una progressiva integrazione dei servizi sociali erogati da più soggetti sul territorio nazionale e crea le basi, anche tecniche, per ulteriori evoluzioni come la creazione del "Fascicolo Sociale e Lavorativo del cittadino" (FSL) per il quale il Dipartimento per la Trasformazione Digitale e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali hanno stipulato un apposito Accordo.

L'Istituto partecipa ai relativi tavoli tecnici, tenuto conto che il Fascicolo sociale e lavorativo prevede l'integrazione con il WAAS e con altre banche dati (come SIISL, GePi, cartelle sociali informatizzate, etc.) con la finalità di coordinare i servizi sociali e lavorativi, fornendo una visione complessiva della situazione del cittadino agli operatori sociali per la presa in carico integrata della persona nell'ambito della valutazione multidimensionale e dell'individuazione di interventi di inclusione sociale e lavorativa. Tale integrazione va nella direzione di una gestione sempre più completa del cittadino, orientata alla realizzazione di obiettivi personalizzati di autonomia e benessere.

4.4.2 L'evoluzione del Sistema Informativo per l'inclusione Sociale e Lavorativa (SIISL)

Nello scorso Rapporto Annuale è stata data ampia evidenza dello sviluppo del Sistema Informativo per l'inclusione Sociale e Lavorativa (SIISL), introdotto nel 2023 a supporto delle due nuove misure di inclusione sociale e lavorativa, l'ADI e il SFL, e che nel tempo è divenuto un punto di riferimento del mercato del lavoro digitale. A circa due anni dalla sua piena realizzazione è possibile tracciare la rapida evoluzione del sistema attraverso la descrizione dei volumi, delle distribuzioni e delle caratteristiche delle platee di utenti del SIISL e delle offerte di lavoro ivi inserite⁴⁶.

È opportuno premettere che gli utenti iscritti al SIISL possono essere classificati in due categorie: quelli obbligati all'iscrizione, rappresentati dai richiedenti ADI e SFL, dai beneficiari di NASpl e DIS-

⁴⁶ I dati, aggiornati al 29 maggio 2025, sono stati estratti da SIISL, SIISL-Analytics.

COLL, e quelli non obbligati, definiti volontari⁴⁷. La piattaforma SIISL è accessibile anche ai datori di lavoro che, direttamente o attraverso i soggetti da loro delegati, hanno l'opportunità di pubblicare nel sistema le proprie ricerche di personale e navigare tra i *curricula* caricati.

Aumenta il numero degli utenti iscritti al SIISL A partire dalla sua istituzione (1° settembre 2023) risultano iscritti al SIISL oltre 3 milioni di utenti maggiorenni richiedenti e/o percettori di misure di inclusione sociale e lavorativa (ADI e SFL), di indennità di disoccupazione (NASpl e DIS-COLL) e comprensivi di circa 79 mila iscritti volontariamente (Tabella 4.9).

Tabella 4.9 - Distribuzione iscritti al SIISL (valori assoluti in milioni)		
	Isritti	Hanno caricato il CV
TOTALE*	3,1	
di cui attivabili**	1,20	0,77
di cui attivati***	0,78	-
di cui assunti	0,15	-

* Il totale comprende il numero totale di utenti maggiorenni in anagrafica richiedenti SFL, NASpl, DIS-COLL, richiedenti/componenti ADI o volontari. Pertanto, non corrisponde alla somma delle successive voci.

** Tra gli attivabili, il sistema conteggia anche i cittadini iscritti volontariamente.

*** Coloro che hanno sottoscritto il Patto di Attivazione Digitale (PAD).

Le principali caratteristiche osservate degli iscritti sono le seguenti: sono prevalenti i percettori di ADI e SFL, i restanti di NASpl e DIS-COLL. Quasi l'83% ha cittadinanza italiana, gli altri provengono, in prevalenza, da Paesi extra UE. Un dato rilevante è relativo alle modalità di iscrizione: solo 3 utenti su 10 utilizzano il canale diretto di accesso, gli altri quello intermediato.

L'età media degli iscritti è pari a 46 anni e il genere prevalente è quello femminile (55%). Esaminando le caratteristiche territoriali, si osserva una certa eterogeneità: sono cinque le Regioni a più alta concentrazione di utenti iscritti (Sicilia, Puglia, Lombardia, Lazio e Campania) che da sole rappresentano quasi il 65% del totale.

Degli oltre 3 milioni di utenti, più di 1,2 milioni sono definiti come attivabili al lavoro, ovverosia coloro che sono censiti in SIISL e hanno età maggiore o uguale a 18 anni, sono beneficiari di ADI, SFL, NASpl, DIS-COLL, e si dividono tra coloro che sono obbligati all'attivazione lavorativa oppure ne hanno semplicemente la facoltà. Si tratta principalmente di percettori di NASpl (648 mila utenti), seguiti dai percettori di ADI (206 mila), tra quelli che sono attivabili al lavoro e tenuti al rispetto degli obblighi.

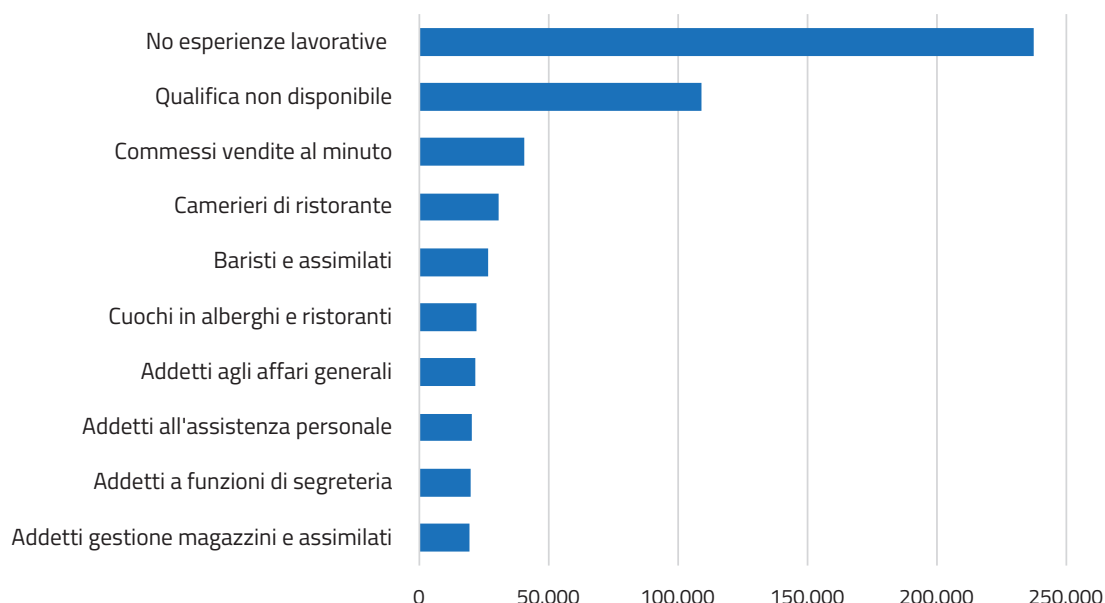
La presenza nel SIISL di altre informazioni relative al *curriculum* degli iscritti e al loro titolo di studio permette di analizzare altre caratteristiche che sono determinanti per una delle finalità del sistema, ovverosia l'inclusione lavorativa.

⁴⁷ La possibilità di iscriversi al SIISL per i richiedenti ADI e SFL decorre dall'istituzione delle due misure, mentre per i percettori di NASpl e DIS-COLL e per gli iscritti volontari ed i datori di lavoro la possibilità di iscriversi decorre dal 18 dicembre 2024.

In particolare, dai dati presenti nei *curricula* compilati da circa 6 utenti attivabili su 10 emergono caratteristiche lievemente differenti nella platea dei volontari. Questi ultimi, per i quali i *curricula* sono compilati in misura maggiore rispetto agli altri utenti, risultano avere una età media inferiore, pari a 38 anni, e sono più scolarizzati: il diploma di istruzione secondaria è il titolo prevalente rispetto alla licenza di scuola media inferiore, mediamente più presente invece nella restante platea (v. *infra*).

Tuttavia, le caratteristiche appena descritte dei volontari non incidono su quelle dell'intera platea in considerazione della loro ridotta numerosità. Nel Grafico 4.4 sono riportate le prime 10 qualifiche dichiarate nei *curricula* dall'intera platea.

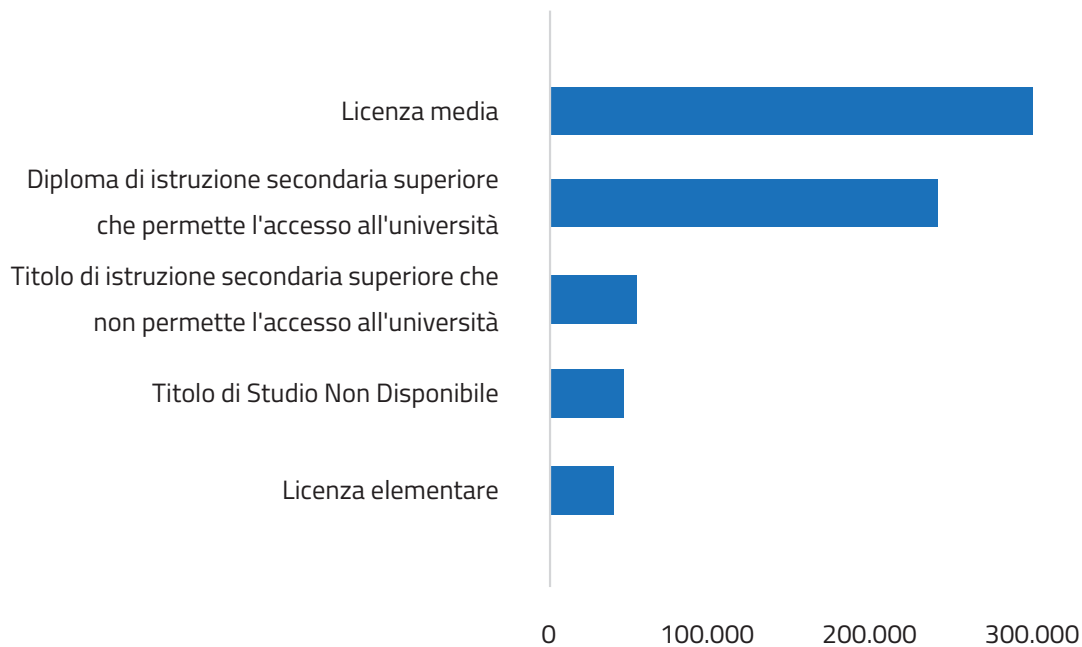
Grafico 4.4 - Le qualifiche più dichiarate nei *curricula* per numero di utenti



Rispetto alla qualifica professionale oltre il 31% risulta senza esperienze lavorative dichiarate nei *curricula* o disponibili tra quelle predefinite. In media le esperienze professionali sono in settori afferenti ai servizi (settori di ristorazione, logistica, commercio al dettaglio).

Nel Grafico 4.5 sono rappresentati i titoli di studio più dichiarati nei *curricula* degli utenti.

Grafico 4.5 - Titoli di studio più dichiarati nei *curricula* per numero di utenti



4.4.2.1 Le potenzialità del SIISL nell'incrocio domanda e offerta di lavoro

Come anticipato, il percorso di iscrizione al SIISL prevede alcuni passaggi sequenziali, tra i quali la sottoscrizione del Patto di Attivazione Digitale (PAD) e la compilazione del curriculum vitae, azioni che permettono all'utente di consultare e manifestare l'adesione alle offerte di lavoro presenti nel sistema, ma anche di essere selezionato dai datori di lavoro che sono iscritti al

Il SIISL a servizio del mercato del lavoro

SIISL. Dalla consultazione del Sistema risulta che, dei 775 mila sottoscrittori del PAD, circa 150 mila (pari al 19%) risultano assunti a seguito di un'offerta di lavoro presente sul SIISL. Tale platea ha una età media di 41 anni e oltre la metà risulta assunta entro tre mesi dalla sottoscrizione del PAD.

La compilazione del curriculum, che in parte viene pre-alimentato con informazioni già presenti nel Sistema, è un passaggio importante, in quanto permette l'espressione delle piene potenzialità degli strumenti di Intelligenza Artificiale implementati nel SIISL, dei quali si è dato conto dettagliatamente nel precedente Rapporto Annuale. In questa sede si ricorda che l'algoritmo consente di tracciare un indice di affinità fra le competenze, la formazione, le esperienze e le aspirazioni dell'iscritto e la singola offerta di lavoro al fine di calcolare il *best match*. Per quanto riguarda l'incontro domanda-offerta dall'avvio della piattaforma si osservano 410 mila *vacancies* associate alle offerte di lavoro caricate sul SIISL, oltre alle 11 mila imprese e agenzie per il lavoro censite. Emerge un *mismatch* sulle competenze significativo, con picchi che raggiungono anche 30 mila posti non coperti su diverse qualifiche, dove non è tanto il titolo di studio a distanziare domanda e offerta quanto la qualifica stessa. Tuttavia, si registra anche il fenomeno inverso di un numero di qualifiche dichiarate supe-

riore ai posti di lavoro offerti. Nella Tabella 4.10 è possibile osservare le qualifiche più richieste ed il relativo *mismatch* tra offerte di lavoro (*vacancies*) confrontate con le esperienze lavorative presenti nei *curricula*.

Tabella 4.10 - *Mismatch* tra posti di lavoro offerti e qualifiche dichiarate nei CV

Qualifica	Posti di lavoro offerti	Qualifiche dichiarate nei CV	Delta
Addetti alla gestione dei magazzini e professioni assimilate	52.355	21.662	30.693
Commessi delle vendite al minuto	20.240	44.766	-24.526
Personale non qualificato addetto ai servizi di pulizia di uffici ed esercizi commerciali	18.065	14.390	3.675
Operatori di catene di montaggio automatizzate	17.122	1.081	16.041
Addetti agli affari generali	8.952	21.919	-12.967
Personale non qualificato addetto all'imballaggio e al magazzino	8.888	9.864	-976
Personale non qualificato delle attività industriali e professioni assimilate	8.761	3.162	5.599
Addetti alla conservazione di carni e pesci	8.126	411	7.715
Addetti all'informazione nei Call Center (senza funzioni di vendita)	7.571	5.403	2.168
Guardie private di sicurezza	6.772	5.976	796

La qualifica più ricercata sul territorio nazionale è quella di "Addetto alla gestione dei magazzini e professioni assimilate", con oltre 52 mila posti di lavoro offerti, di cui quasi il 59% in Lombardia e Piemonte, mentre quella di "Manutentore e riparatori elettronici industriali", al ventunesimo posto per numerosità dei posti di lavoro offerti a livello nazionale, è la più richiesta al Centro-Sud.

Questi dati confermano il noto fenomeno dello *skill mismatch* evidenziato anche nel precedente Rapporto Annuale che richiama l'attenzione alla necessità di un ripensamento anche dell'offerta formativa e di istruzione per i giovani. Oltre ai percorsi di *re* o *up skilling* necessari, è importante, infatti, far comprendere subito ai giovani le necessità del mercato del lavoro per indirizzare le loro potenzialità verso studi che offrano sbocchi professionali richiesti dal tessuto produttivo.

Al riguardo, il SIISL supporta anche questo processo di incrocio fra domanda e offerta di formazione: l'utente può consultare i corsi di formazione disponibili e più utili per colmare i propri "gap". Sempre tramite un sistema di Intelligenza Artificiale, il SIISL estrae dal *curriculum vitae* le competenze e le conoscenze dell'utente per suggerirgli corsi di formazione utili a migliorarle considerando sia le offerte di lavoro e le qualifiche professionali più richieste che i suoi *desiderata* lavorativi.

4.5 L'ESERCIZIO DELL'ATTIVITÀ DI CONTROLLO COME GARANZIA DI EQUITÀ DEL SISTEMA PREVIDENZIALE

L'implementazione di controlli efficienti che permettono la verifica dei requisiti legittimanti la percezione di misure di sostegno economico, spesso oggetto di autocertificazione, non sempre garantisce l'immunità da frodi, soprattutto nello svolgimento di una attività vincolata e non discrezionale quale è quella che esercita l'Istituto. Pertanto, le attività antifrode messe in campo dall'Istituto sulla base della normativa vigente concorrono in modo determinante a garantire la piena attuazione anche delle politiche pubbliche comprese quelle di inclusione sociale e di protezione delle fasce più deboli. Nello specifico, il contrasto all'indebita percezione di prestazioni e all'elusione ed evasione contributiva rappresenta uno strumento di garanzia e di tutela dei diritti previdenziali e sociali.

**L'attività di controllo
è finalizzata ad
una più equa
distribuzione
delle risorse**

L'attività svolta dall'INPS in questo ambito risponde ad una logica di continua ricerca delle difformità tra quanto dichiarato nelle istanze e le informazioni già nella disponibilità delle Pubbliche Amministrazioni, nel presupposto che solo una uniforme, generalizzata e costante applicazione delle norme che governano il sistema di previdenza e di assistenza sociale possa, in ultima analisi, assicurare l'equità sociale che l'Istituto è chiamato a garantire: è di tutta evidenza, infatti, come un soggetto che beneficia di un sussidio a cui non ha diritto per legge, o che non rispetta gli obblighi contributivi cui è tenuto, alteri la fisiologica ed equa distribuzione delle risorse pubbliche stanziare per la spesa sociale.

Sotto il profilo operativo, le attività di indagine antifrode operano sulla base della preliminare elaborazione di cosiddetti "scenari di rischio", ovvero di complessi insiemi di parametri che, attraverso l'individuazione delle possibili vulnerabilità nel processo di liquidazione di una prestazione e di comunicazione periodica delle informazioni rilevanti per determinare l'obbligo contributivo, mirano a identificare casistiche di rischio non agevolmente individuabili tramite i soli controlli di tipo formale e a quantificarne l'impatto, sia in termini numerici che finanziari. Definite tali casistiche, l'INPS predispone controlli che implementano quelli già assicurati dalle procedure gestionali, in modo da presidiare, in maniera continuativa, i processi lavorativi ritenuti più a rischio. Nello svolgimento di questa attività è stata imprescindibile la stretta collaborazione con gli attori istituzionali deputati al rispetto della legalità quali le Forze dell'Ordine, in particolare la Guardia di Finanza.

Di seguito si illustrano, in sintesi, i contenuti delle più rilevanti attività di controllo antifrode approntati e svolti nel 2024 i quali, sia in quanto indirizzati a prestazioni specificamente dedicate all'inclusione e all'assistenza sociale di soggetti in difficoltà, sia in quanto volti a garantire il corretto flusso delle informazioni assicurative e la conseguente corretta liquidazione delle prestazioni previdenziali, pensionistiche e a sostegno del reddito, hanno contribuito a ridurre le disuguaglianze, garantendo la legittima destinazione ai soggetti aventi titolo delle risorse pubbliche a disposizione.

4.5.1 I controlli sulle misure di inclusione e assistenza sociale

Nel corso del 2024, i controlli antifrode sono stati introdotti sulle nuove prestazioni di contrasto alla povertà: l'Assegno di Inclusione (ADI) e il Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL). Questi controlli, svolti sia all'atto della presentazione della domanda che in occasione di ogni pagamento mensile, hanno permesso di intercettare, rispettivamente, 334.750 domande di ADI e 40.876 domande di SFL prive di requisiti⁴⁸, evitandone l'erogazione indebita.

Sull'ADI, inoltre, è stata svolta un'attività di verifica dell'effettivo stato di disabilità dichiarato per almeno uno dei componenti del nucleo familiare nelle Dichiarazioni Sostitutive Uniche (DSU) presentate ai fini ISEE impattando, in tal modo, sul diritto o sulla misura del beneficio.

Tale controllo è stato svolto in modalità automatizzata, valorizzando il patrimonio informativo presente nelle banche dati dell'Istituto, relativamente all'invalidità civile e ai trattamenti pensionistici previdenziali correlati all'invalidità. Al termine delle verifiche è emersa la mancanza del requisito autodichiarato in 9.585 domande, che sono pertanto state revocate.

Sempre nell'ottica del perseguimento dell'equità sociale, sono stati realizzati due progetti finalizzati al controllo delle DSU, quali presupposto per il rilascio dell'attestazione ISEE (Tabella 4.11), che costituisce sempre di più lo strumento principale per l'individuazione del cd. stato di bisogno, requisito per l'erogazione delle prestazioni assistenziali:

1. la prima attività⁴⁹ ha mirato ad intercettare potenziali dichiarazioni mendaci riguardanti la situazione reddituale e patrimoniale del nucleo familiare, rese nelle DSU per il rilascio di ISEE Corrente⁵⁰. In particolare, sono state valorizzate le informazioni relative ai trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari erogati dall'Istituto;
2. la seconda attività⁵¹ si è concentrata ad intercettare l'irregolarità nelle DSU presentate da nuclei monoparentali consistenti nell'omessa indicazione, nel nucleo familiare del dichiarante, della componente cosiddetta "attratta" o "aggiuntiva" (es. il genitore non convivente).

⁴⁸ Le verifiche hanno riguardato le domande irregolari per mancata sussistenza dei requisiti di residenza, ovvero per omessi obblighi di dichiarazione relativi ad attività lavorative svolte o cessate per dimissioni da parte di soggetti del nucleo familiare del richiedente.

⁴⁹ Il progetto ha costituito oggetto del PES2023_DCRMCA_MI.07_221, realizzato nell'arco del biennio 2023 - 2024. Per le competenze della Direzione Centrale Internal Audit, Risk Management si rinvia al XXIII Rapporto Annuale.

⁵⁰ L'ISEE Corrente costituisce una modalità di aggiornamento dell'indicatore, in caso di variazioni reddituali o patrimoniali, che quindi viene riferito ad un periodo di tempo più ravvicinato al momento della richiesta della prestazione.

⁵¹ Il progetto ha costituito oggetto del PES2023_DCRMCA_MI.06_220, realizzato nell'arco del biennio 2023 - 2024.

Tabella 4.11 - Impatto dei controlli antifrode sulle DSU in ambito prestazioni di inclusione e assistenza sociale. Anno 2024

Prestazione	Posizioni intercettate	Importi indebiti stimati (in milioni euro)
Reddito di Cittadinanza	413.699	2.664
ADI	50.684	377,7
AUU	210.091	630
TOTALE	674.474	3.671

4.5.2 I controlli sulle dichiarazioni aziendali e sulle prestazioni previdenziali

Nell’ambito delle attività di controllo collegate al soggetto contribuente, invece, l’attenzione si è focalizzata sull’abuso delle esternalizzazioni, che sovente causano fenomeni distorsivi del mercato del lavoro e quindi possono risultare fortemente lesive dei diritti dei lavoratori.

Grazie all’uso della piattaforma del Sistema di *Business Intelligence* per la legalità e la lotta agli abusi (SIBILLA), l’attività si è concentrata sulle imprese che, al fine di ridurre i costi del lavoro e dei connessi oneri sociali, evitano di assumere direttamente il personale dipendente di cui necessitano per lo svolgimento delle attività aziendali, richiedendone la somministrazione da parte di imprese terze (non legalmente autorizzate), in violazione della legge e a danno dei diritti dei lavoratori.

Si tratta di un’interposizione fittizia di manodopera che spesso avviene celando la fornitura di personale sotto la forma di un contratto diverso (es. appalto) incidendo negativamente sulla concorrenza fra imprese e ricorrendo a schemi elusivi degli obblighi fiscali e contributivi, che compromettono i diritti dei lavoratori, meno tutelati dal punto di vista della retribuzione e della relativa contribuzione, della sicurezza, dei diritti sindacali e della stabilità contrattuale, rispetto a quello che spetterebbe loro se fossero assunti direttamente dall’utilizzatore.

In proposito, sono emersi circa 26 mila lavoratori potenzialmente coinvolti, loro malgrado, in fenomeni di interposizione fittizia di manodopera. Recentemente, in ragione della sempre più frequente presenza dei *mobile workers* ai quali sono riconosciuti appositi diritti e tutele dalla normativa unionale, l’attività di analisi è stata estesa anche alle frodi a carattere transnazionale: l’Istituto si è fatto promotore, in collaborazione con la *European Labour Authority* (ELA), di attività di contrasto ai fenomeni fraudolenti nella mobilità dei lavoratori subordinati all’interno dell’Unione europea.

Tale attività mira a contrastare il *dumping* sociale e la concorrenza sleale tra imprese, tutelando i diritti dei lavoratori in un contesto di crescente mobilità, con lo scopo di rafforzare la fiducia nel sistema di welfare e garantire che tutti i lavoratori possano operare in un ambiente equo e abbiano condizioni di lavoro dignitose.

L’ulteriore ambito di interesse dell’attività antifrode nel 2024 ha riguardato le prestazioni di sostegno al reddito: sono state verificate¹⁴ tipologie di prestazioni, tra le quali la maternità, il congedo parentale, la NASpl, compresa la sua erogazione anticipata in un’unica soluzione, i permessi di cui

alla L. n. 104 del 1992 e i Bonus COVID-19. Alcune attività sono state concluse: in particolare, quelle aventi ad oggetto circa 40 mila posizioni di istanze relative ai permessi ex L. n. 104 del 1992, all’anticipazione NASpl e al Bonus COVID-19, per un totale accertato di oltre 100 milioni di euro di prestazioni o conguagli contributivi indebiti, come riportato nella Tabella 4.12. Per le restanti prestazioni, le verifiche sulle oltre 50 mila posizioni a rischio non sono state ancora concluse.

Tabella 4.12 - Controlli antifrode su prestazioni previdenziali. Anno 2024		
Prestazione	Posizioni intercettate	Importi indebiti stimati (in milioni di euro)
Permessi ex L. n. 104 del 1992	28.037	31
Anticipazione NASpl	5.590	65
Anticipazione NASpl (estero)	111	1,5
Bonus COVID-19	5.979	4,6
TOTALE	39.717	102,5

Rispetto al contributo che queste attività di controllo hanno fornito in termini di equità, appare opportuno evidenziare, in primo luogo, quelle afferenti alla fruizione dei permessi previsti dalla L. n.104 del 1992 in assenza di autorizzazione, trattandosi di un importante strumento per la tutela dei lavoratori disabili e dei loro familiari, quindi strettamente connesso alla protezione della disabilità.

Ugualmente rilevanti sono state le attività condotte in merito all’anticipazione NASpl, rispetto alla quale è stato svolto un capillare controllo sulle eventuali rioccupazioni subordinate dei percettori, che vanificano lo scopo dell’incentivo all’autoimprenditorialità cui sottende la prestazione, aggirandone la *ratio*.

Anche in questo ambito si intensifica la collaborazione con Enti previdenziali di altri Stati membri, per la verifica della legittima fruizione della prestazione di disoccupazione per i *mobile workers*. Si è svolta una prima attività sperimentale di cooperazione con *France Travail*⁵², che ha portato all’individuazione di oltre 100 beneficiari dell’anticipazione NASpl che avevano violato, in Francia, il divieto di rioccupazione.

Il buon esito di questa cooperazione ha costituito il presupposto per l’avvio della procedura di stipula di un accordo triennale per lo scambio bilaterale di informazioni massive sui beneficiari delle prestazioni di disoccupazione, allo scopo di individuare situazioni di rischio e di potenziale frode, soprattutto legate al cumulo di prestazioni percepite da un medesimo soggetto in entrambi i Paesi. L’assoggettamento a questa nuova forma di controllo transfrontaliero assicurerà una parità di trattamento nei controlli di tutti i beneficiari di questa ed altre prestazioni a sostegno delle difficoltà connesse alla disoccupazione e il superamento della logica, fino ad oggi esclusiva, dello scambio di informazioni tra INPS ed Enti esteri su casi “puntuali”, con sicuri vantaggi in termini di efficacia del contrasto alle frodi.

⁵² Si tratta dell’Agenzia governativa francese deputata all’amministrazione dell’indennità di disoccupazione e di coordinamento delle politiche attive.

**L'INPS è promotore
di un welfare
transnazionale per
migliorare
la continuità
dei diritti
dei cittadini UE**

Insieme alla ricordata attività svolta con ELA, questo ulteriore accordo colloca l'INPS tra gli attori istituzionali che a livello europeo promuovono lo sviluppo di un welfare transnazionale attraverso una cooperazione fra Stati per garantire continuità nei diritti sociali dei *mobile workers*, dei pensionati ed in generale di tutti i cittadini dell'Unione europea, in coerenza con i principi dettati dai Regolamenti UE in tema di coordinamento della sicurezza sociale.

Nell'ambito di più ampie analisi di rischio riguardanti il personale marittimo assicurato ex IPSEMA, proseguendo un'attività già svolta negli anni scorsi⁵³, sono stati analizzati diversi profili di rischio collegati alle prestazioni economiche di malattia, oggetto di specifico intervento normativo di armonizzazione.

L'analisi ha posto particolare attenzione ai soggetti che hanno fruito di prolungati periodi di assenza per malattia tra il 2019 e luglio 2024, in relazione ai quali sono stati erogati importi di rilevante entità. A seguito delle verifiche effettuate, le posizioni potenzialmente illegittime sono state segnalate alla Guardia di Finanza.

L'Istituto ha inoltre proseguito le attività di verifica relative alle comunicazioni di decesso dei pensionati, ambito da sempre oggetto di particolare attenzione, in considerazione del rischio di erogazione indebita delle prestazioni. Nel corso degli anni, sono state progressivamente implementate soluzioni organizzative e tecnologiche finalizzate a rafforzare i controlli e a ridurre significativamente tale rischio.

Nell'ambito delle recenti analisi, l'attenzione si è concentrata sulle prestazioni pensionistiche corrisposte a soggetti residenti all'estero (cfr. Capitolo 3) con accredito su conti correnti bancari in Italia, oltre 44 mila, di cui alcune riferite a soggetti di età molto avanzata. In particolare, sono stati individuati gruppi di beneficiari ultranovantenni - tra cui alcuni ultracentenari - per i quali si configura un concreto rischio di mancata comunicazione del decesso. Tale rischio risulta accentuato dal fatto che, per questi soggetti, non opera la convenzione tra l'Istituto e Citibank N.A., attualmente incaricata dell'accertamento dell'esistenza in vita dei pensionati residenti all'estero.

Da quanto sopra descritto emerge come l'attività antifrode e di gestione del rischio rivesta un ruolo non trascurabile nel contrasto dei fenomeni elusivi che, se non opportunamente affrontati, sono potenzialmente lesivi del principio di equità nell'erogazione delle prestazioni e nel funzionamento del sistema di welfare.

⁵³ Anche alla luce delle analisi condotte sulle indennità di malattia nel settore marittimo si è giunti ad una modifica normativa, introdotta con la legge di bilancio 2024 che mira a ridurre gli abusi e a equiparare le regole della malattia dei marittimi a quelle dei lavoratori dipendenti.

L'INPS Stazione Appaltante: procedure aperte "*labour intensive*" e relativa applicazione delle Clausole Sociali

L'Istituto opera, oltre che come attuatore di politiche pubbliche e di erogatore di servizi, anche come Stazione Appaltante. Essere attore all'interno del quadro normativo che, nelle procedure ad evidenza pubblica, promuove attivamente il principio di uguaglianza, la parità di genere, le opportunità generazionali e l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità, rappresenta un obiettivo che l'Istituto, in qualità di Stazione Appaltante, ha accolto come una sfida cruciale per il futuro. Questo impegno si è di fatto concretizzato e intensificato con l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

In particolare, nella veste di Stazione Appaltante, l'Istituto è stato interessato dall'applicazione dell'articolo 47 del Decreto-Legge n. 77 del 2021⁵⁴ che, in estrema sintesi, stabilisce i requisiti specifici per i concorrenti e i contenuti delle offerte negli appalti finanziati dal Piano, utilizzando anche criteri premiali. Il fine della norma è garantire che gli investimenti pubblici del PNRR contribuiscano attivamente alla parità di genere e alle pari opportunità generazionali, e all'inclusione lavorativa delle persone disabili, introducendo obblighi specifici per gli operatori economici partecipanti quali tra l'altro:

- per le aziende con più di 50 dipendenti, la presentazione dell'ultimo rapporto sulla situazione del personale maschile e femminile (redatto ai sensi dell'art. 46 del D.Lgs. n. 198 del 2006), pena l'esclusione dalla gara;
- l'impegno ad assicurare, in caso di aggiudicazione, una quota di nuove assunzioni in una misura convenzionalmente fissata al 30% (come sarà poi cristallizzato dal legislatore nell'Allegato II.3 del D.Lgs. n. 36 del 2023) destinata all'occupazione giovanile (under 36) e femminile, salvo deroghe motivate. Questo è considerato un requisito necessario dell'offerta.

L'applicazione di tali parametri normativi è un requisito fondamentale per l'accesso ai fondi PNRR, nel quale l'Istituto è direttamente coinvolto in vari ambiti implementando numerosissimi servizi che ne hanno accelerato il processo di digitalizzazione e trasformazione, di cui si è dato ampiamente conto negli ultimi tre Rapporti Annuali, quali ad esempio:

⁵⁴ L'art. 47 del D.L. n. 77 del 2021 (convertito nella Legge n. 108 del 2021), rubricato "Pari opportunità e inclusione lavorativa nei contratti pubblici, nel PNRR e nel PNC", stabilisce in nuce: l'obbligo per le aziende con più di 50 dipendenti di presentare un rapporto sulla situazione del personale, al momento della richiesta di partecipazione (presentazione della domanda o dell'offerta) a procedure afferenti agli investimenti pubblici finanziati (comma 2); l'onere per gli operatori economici con 15 o più dipendenti (diversi da quelli individuati dal comma 2), di trasmettere alla Stazione Appaltante una relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile (comma 3). Gli stessi sono, altresì, tenuti a consegnare la certificazione concernente i lavoratori disabili nonché una relazione relativa all'assolvimento degli obblighi e alle eventuali sanzioni e provvedimenti disposti a loro carico in merito ai medesimi lavoratori (3 bis); l'introduzione di requisiti necessari e premiali per le imprese che adottano politiche di inclusione e che promuovono l'occupazione giovanile, femminile e delle persone disabili, anche in termini assunzionali (commi 4 e 5); previsione di penalità per le imprese che non rispettano gli impegni assunti in termini di pari opportunità (comma 6).

- a) la "Digitalizzazione dei servizi e dei contenuti *One click by design*", con cui è stata realizzata la digitalizzazione e riprogettazione delle modalità di offerta dei servizi e dei processi istituzionali, sia nel nuovo portale istituzionale, sia all'interno di ulteriori *touch point* messi a disposizione dall'Istituto (es. App);
- b) il "Miglioramento delle competenze dei dipendenti in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione" che ha consentito la formazione di oltre 13 mila dipendenti;
- c) il progetto di interoperabilità "*Welfare As a Service*" come illustrato nel paragrafo 4.4.1.1;
- d) il progetto "*Single Digital Gateway*" che si propone di mettere a disposizione di cittadini e imprese, che si spostano all'interno dei confini dell'UE, un unico punto di accesso sul portale *Your Europe* (YE).

Per la realizzazione di questi progetti l'Istituto si è avvalso degli strumenti contrattuali messi a disposizione da CONSIP S.p.A., stipulando contratti in adesione a vari accordi quadro disciplinati ante normativa PNRR. Nonostante non fosse espressamente previsto negli atti di gara *ratione temporis*, l'Istituto ha in ogni caso provveduto, al fine di essere *compliant* rispetto al principio di uguaglianza nei contratti pubblici, ad acquisire dagli operatori economici specifiche dichiarazioni rispetto agli impegni PNRR.

In particolare, gli strumenti contrattuali sono stati oggetto di monitoraggio e rendicontazione specifici tramite "*Checklist* di autocontrollo sul rispetto delle Pari Opportunità" concordate con il Dipartimento per la Trasformazione Digitale e inserite sul sistema ReGis del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Nel 2024, sono state completate rendicontazioni per n. 5 contratti riconducibili alla digitalizzazione dell'Istituto che hanno visto coinvolgere contraenti plurisoggettivi (RTI – Raggruppamento Temporaneo di Imprese) per un ammontare complessivo di circa 23 milioni di euro.

Le modifiche introdotte dal D.Lgs. n. 36 del 2023 (attuativo dell'articolo 1 della L. n. 78 del 2022, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici, d'ora in avanti "Codice") hanno ulteriormente rafforzato e sistematizzato l'applicazione dei principi di uguaglianza e delle clausole sociali nelle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture diversi da quelli aventi natura intellettuale, rafforzando l'utilizzo di criteri premiali nei capitolati e disciplinari delle procedure di gara. L'Istituto ha, pertanto, iniziato un percorso volto ad uniformare gli atti di gara a queste disposizioni, così come disciplinate⁵⁵ dal Codice e come meglio declinate anche dall'ANAC, nel Bando-tipo n. 1/2023⁵⁶, nell'ambito dell'affidamento di alcuni servizi in *outsourcing*.

⁵⁵ Art. 57, rubricato "Clausole sociali del bando di gara, degli avvisi e degli inviti e criteri di sostenibilità energetica e ambientale".

⁵⁶ In attuazione del nuovo Codice dei contratti pubblici (articolo 222, comma 2, del decreto legislativo n. 36 del 2023) l'ANAC ha proceduto con la massima tempestività all'adozione di uno schema aggiornato di bando-tipo per agevolare le Stazioni Appaltanti nella fase di prima applicazione del nuovo Codice. Si è ritenuto, infatti, che l'applicazione delle nuove disposizioni potesse ingenerare difficoltà interpretative e applicative diffuse, con il rischio del rallentamento delle procedure e dell'adozione di comportamenti difformi da parte delle Stazioni Appaltanti. Pertanto, il Consiglio

In sintesi, il Codice impone alle Stazioni Appaltanti di inserire nei bandi, avvisi e inviti delle procedure di affidamento specifiche clausole sociali volte a promuovere:

- la stabilità occupazionale, ossia garantire l'applicazione del o dei CCNL indicati dalla Stazione Appaltante (o altro CCNL equivalente, con l'indicazione del relativo codice alfanumerico unico di cui all'articolo 16-quater del D.L. n. 76 del 2020); assorbire prioritariamente il personale dell'appaltatore uscente, armonizzandolo con la nuova organizzazione;
- le pari opportunità generazionali e di genere: promuovere l'occupazione giovanile e femminile;
- l'inclusione lavorativa, favorendo l'inserimento di persone con disabilità o svantaggiate.

Il Codice prevede, inoltre, disposizioni⁵⁷ per la definizione di meccanismi e strumenti premiali volti a realizzare tali obiettivi, dettagliando in maniera analitica gli obblighi (ad esempio la redazione biennale del rapporto sulla situazione del personale maschile e femminile per le aziende con più di 50 dipendenti; il rispetto degli obblighi di cui alla L. n. 68 del 1999 di assunzione di lavoratori disabili; il rispetto delle quote assunzionali di giovani, etc.) e i possibili criteri premiali o sanzionatori.

Nel seguente paragrafo si dettaglia l'attività dell'INPS per dare concreta attuazione a tali clausole sociali che sono di regola inserite negli atti delle gare bandite dall'Istituto.

In particolare, nei Disciplinari delle procedure di gara aggiudicate e/o espletate nel corso del 2024, sono stati previsti i seguenti requisiti di partecipazione e/o condizioni di esecuzione del Codice (art. 57, co. 1):

- clausola sociale per la stabilità occupazionale. L'aggiudicatario è tenuto a garantire l'applicazione del Contratto Collettivo Nazionale e Territoriale individuato dalla Stazione Appaltante, o di altro contratto che garantisca le stesse tutele economiche e normative per i propri lavoratori e per quelli in subappalto⁵⁸;
- clausola sociale per le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità o svantaggiate.

dell'Autorità ha approvato, con la delibera n. 309 del 27 giugno 2023, il Bando-tipo n. 1/2023 che entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nel sito internet dell'Autorità.

⁵⁷ Articolo 57, comma 2-bis, che rinvia all'Allegato II.3.

⁵⁸ Ad esempio, l'operatore aggiudicatario della concessione, relativa all'affidamento dei servizi di "Ristorazione, bar e distribuzione automatica" presso le sedi della Direzione Generale INPS, ha dovuto concretamente garantire la stabilità occupazionale del personale impiegato nel contratto, trattandosi di un caso di cosiddetto "cambio appalto", assorbendo prioritariamente nel proprio organico il personale già operante alle dipendenze dell'aggiudicatario uscente, garantendo le stesse tutele del CCNL indicato negli atti di gara. Si ricorda che il "cambio appalto" si verifica quando la gestione di un contratto di appalto viene trasferita da un appaltatore ad un altro. Questo processo è fondamentale per garantire la continuità dei servizi e, in alcuni casi, coinvolge la sostituzione dei dipendenti dell'appaltatore uscente con quelli del subentrante.

Al fine di garantire tale criterio, è stato richiesto all'aggiudicatario di: impegnarsi a mantenere o raggiungere gli standard previsti per ottenere la certificazione di genere che, se posseduta al momento della presentazione dell'offerta, comunque comporta l'attribuzione di uno specifico punteggio.

L'inserimento di clausole sociali negli atti di gare che saranno bandite dall'Istituto diventa, dunque, un *modus operandi* che va oltre il semplice rispetto degli obblighi minimi di legge e utilizza la leva del *public procurement*, in partnership pubblico-privato, quale strumento strategico per promuovere l'inclusione sociale e la parità di opportunità.

Esempio di tale percorso è l'azione positiva concordata con il Comitato Unico di Garanzia per il benessere organizzativo e le pari opportunità dell'INPS che mira da un lato a implementare, negli atti di gara relativi agli affidamenti dei contratti pubblici della Centrale Unica Acquisti (CUA) INPS, parametri premiali volti ad assicurare parità di genere, tutela e inclusione; dall'altro a definire delle Linee Guida interne, tese a garantire uniformità di azione e *compliance* normativa.

4.6 LA FORMAZIONE, LA NUOVA ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO, LA COMUNICAZIONE PER SERVIZI CHE CREANO VALORE PUBBLICO

Attraverso la formazione continua e mirata del personale, l'adozione di nuove modalità di organizzazione del lavoro e la comunicazione interistituzionale, l'Istituto è vicino a tutti gli utenti accompagnandoli nei periodi di transizione con l'erogazione di servizi.

4.6.1 Una formazione personalizzata per servizi sempre più inclusivi

Il Piano della Formazione 2024-2026⁵⁹ ha definito le attività strategiche di formazione mettendo in evidenza i fabbisogni formativi del personale, curando lo sviluppo delle risorse umane in tutti suoi aspetti, con il fine ultimo di contribuire a incrementare il Valore Pubblico prodotto nei confronti dell'utenza. Tutto ciò in linea con le direttive del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 23 marzo 2023 e del 28 novembre 2023, che hanno fornito indicazioni metodologiche e operative per la pianificazione, la gestione, la valutazione delle attività formative e per la promozione della partecipazione attiva dei pubblici dipendenti alle iniziative di sviluppo individuale e professionale delle competenze su tematiche di rilievo, con particolare focus sulle competenze trasversali abilitanti i processi di transizione digitale, ecologica e amministrativa delle Pubbliche Amministrazioni. Nel 2024 sono stati 20.393 i dipendenti che hanno partecipato ad almeno un intervento formativo, per un totale di 508.899 ore di formazione erogate, con una media di circa 25 ore pro capite, distribuite fra interventi di natura istituzionale, finalizzati all'accrescimento delle competenze operative, e percorsi dedicati allo sviluppo delle capacità manageriali e di coordinamento (Tabella 4.13).

⁵⁹ I Piani della Formazione sono parte del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO). L'ultimo Piano della Formazione 2025-2027 è inserito nel PIAO 2025-2027, adottato con delibera del Consiglio di Amministrazione n.17 del 29 gennaio 2025, ed approvato dal Consiglio di Indirizzo e Vigilanza con deliberazione n. 1 del 30 gennaio 2025.

Tabella 4.13 - Ore di formazione distribuite per tipologia di corso e modalità di erogazione. Anno 2024

Tipologia di interventi formativi	Modalità formativa			
	Aula (in presenza/ a distanza)	On The Job (in presenza/ a distanza)*	E-Learning	TOTALE
Corsi Nazionali**	242.093	0	27.963	270.056
Corsi di riferimento nazionali erogati dalle Strutture Territoriali***	10.173	537	506	11.216
Corsi di Direzione Generale e di Direzioni/Sedi Territoriali****	176.370	40.438	10.819	227.627
TOTALE	428.636	40.975	39.288	508.899

* La modalità di erogazione On The Job comprende gli stage e i laboratori, a distanza e in presenza, e la formazione esperienziale.

** I corsi nazionali fanno riferimento a corsi progettati ed erogati dalla Direzione centrale Formazione e Accademia INPS per tutto il territorio.

*** I corsi di riferimento nazionali erogati dalle Direzioni territoriali rappresentano corsi progettati dalla Direzione centrale Formazione e Accademia INPS per tutto il territorio ed erogati dalle Direzioni territoriali per il territorio di competenza.

**** I corsi di Direzione Generale e di Direzioni/Sedi Territoriali fanno riferimento a corsi progettati ed erogati dalle strutture per il proprio personale.

Considerando le tre tipologie di intervento formativo che hanno caratterizzato l'attività del 2024 (aula, *on the job* ed *e-learning*) e la loro diversificazione in termini di modalità di erogazione, emerge un quadro chiaro: l'approccio tradizionale d'aula (in presenza e a distanza), che prevede la partecipazione di uno o più docenti che interagiscono con i discenti in modalità "sincrona," è tornato ad essere di gran lunga il più utilizzato (84% del totale delle ore di formazione erogate), a fronte del 7% dell'*e-learning*, che rimane tuttavia lo strumento più efficace per raggiungere un numero di partecipanti elevato e distribuito su tutto il territorio nazionale.

Percorsi formativi *tailor made* per soddisfare bisogni formativi individuali Anche la realizzazione di interventi formativi è stata progettata nel rispetto dei principi di inclusività, equità e valorizzazione delle diversità, attraverso l'adozione di approcci personalizzati e attenti alle specificità del personale. In particolare, si è puntato sulla progettazione e realizzazione di percorsi formativi *tailor made*, costruiti tenendo conto delle diverse caratteristiche dei discenti quali l'età, il ruolo professionale, l'anzianità di servizio, la sede di lavoro e le esperienze pregresse. Tale approccio ha consentito di rispondere in modo puntuale ai bisogni formativi individuali, promuovendo il pieno sviluppo delle competenze e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori ai processi di apprendimento.

I dati relativi alla partecipazione alle attività formative da parte del personale INPS nell'anno 2024, prendendo a riferimento due fattori qualificanti, quali l'età ed il sesso, confermano la validità di questo tipo di approccio, dimostrando come l'avvicinarsi all'età del pensionamento, ovvero l'appartenenza al genere femminile, non abbia costituito elemento di svantaggio nella partecipazione ai corsi; esistono comunque margini di miglioramento rispetto al coinvolgimento nelle iniziative formative del personale "over 50", tenuto anche conto delle indicazioni della direttiva del Ministro per la Pub-

blica Amministrazione del 14 gennaio 2025⁶⁰, che prevede il pieno coinvolgimento di tutto il personale in forza a ciascuna Pubblica Amministrazione.

Tabella 4.14 - Partecipanti ad almeno un’iniziativa formativa INPS distinti per fasce di età e genere

Fasce di età	Partecipanti iniziative formative			Percentuale partecipanti iniziative formative*		
	Femmine	Maschi	TOTALE	Femmine	Maschi	TOTALE
<30	333	262	595	91	91	91
da 31 a 40	2.719	1.870	4.589	90	93	91
da 41 a 50	2.352	1.322	3.674	87	83	85
da 51 a 60	4.642	2.617	7.259	76	72	75
> 60	2.354	1.922	4.276	79	73	76
TOTALE	12.400	7.993	20.393	82	79	81

** La percentuale dei partecipanti è calcolata sulla popolazione INPS che esprime numericamente i dipendenti INPS in forza, non tenendo conto di eventuali assenze, anche di lungo periodo, che potrebbero non aver consentito la frequenza dei corsi di formazione e pertanto il rapporto percentuale relativo alle partecipazioni è potenzialmente rappresentato al ribasso rispetto alla situazione reale.*

Confrontando i dati relativi al personale in forza con quelli dei partecipanti alle iniziative formative (Tabella 4.14), emerge come oltre l’80% dei dipendenti abbia frequentato almeno un corso di formazione nell’anno 2024, con una maggiore presenza femminile che ricorre in tutte le fasce di età, ad eccezione di quella che si colloca fra i 31 e i 40 anni. È importante sottolineare come nella fascia di popolazione più prossima al pensionamento (maggiore di 60 anni di età), la percentuale di partecipazione ai corsi di formazione è comunque superiore al 75%, denotando come l’obiettivo di garantire l’opportunità di crescita professionale non si limiti ai giovani o comunque ai neoassunti, ma sia finalizzato a coprire l’intera carriera lavorativa.

La Tabella 4.15 evidenzia il rapporto percentuale fra dipendenti in forza nel 2024 rispetto ai partecipanti alle iniziative formative nell’anno, suddiviso per profilo professionale e genere. Le iniziative destinate ai dirigenti risultano di gran lunga quelle che hanno fatto registrare il più alto tasso di partecipazione, mentre è significativamente inferiore la percentuale dei “professionisti”⁶¹ che hanno partecipato ai corsi loro destinati. Le donne appartenenti al profilo professionale “dirigenti” hanno fatto registrare la più alta percentuale di partecipazione ai corsi (97%).

⁶⁰ La direttiva del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 14 gennaio 2025 prevede che sia assegnato a ciascun dirigente, quale obiettivo annuale di performance, la formazione per 40 ore/anno, a partire dal 2025, prioritariamente sui temi della leadership e delle *soft skills*; lo stesso numero di ore di formazione dovrà essere assicurato ai propri collaboratori.

⁶¹ La minore partecipazione è legata alla necessità per i professionisti di partecipare a corsi di formazione che rilasciano Crediti formativi.

Tabella 4.15 - Partecipanti ad almeno un'iniziativa formativa distinti per profilo professionale 2024

Profili professionali	Partecipanti iniziative formative			Percentuale partecipanti iniziative formative*		
	Femmine	Maschi	TOTALE	Femmine	Maschi	TOTALE
Dirigenti	160	210	370	97	93	94
Professionisti	406	302	708	76	74	75
Aree Professionali	11.834	7.481	19.315	82	78	81
TOTALE	12.400	7.993	20.393	82	79	81

* La percentuale dei partecipanti è calcolata sulla popolazione INPS che esprime numericamente i dipendenti INPS in forza, non tenendo conto di eventuali assenze, anche di lungo periodo, che potrebbero non aver consentito la frequenza dei corsi di formazione e pertanto il rapporto percentuale relativo alle partecipazioni è potenzialmente rappresentato al ribasso rispetto alla situazione reale.

Il Piano della Formazione 2025 - 2027 ha tenuto conto di queste evidenze e si caratterizza per essere dinamico, inclusivo e orientato ai risultati, basato su un approccio cosiddetto *rolling* tale da consentire un monitoraggio continuo dei fabbisogni formativi. Di rilevante supporto all'attività formativa descritta è stata l'adozione della nuova piattaforma "*SuccessFactor*", in grado di assicurare una più evoluta e integrata copertura di tutti i processi che afferiscono alla formazione: dalla rilevazione dei fabbisogni di formazione alla pianificazione dell'offerta formativa, dalla possibilità di rilevare divari di competenze specifiche per profili professionali alla condivisione di una cultura organizzativa volta allo sviluppo e alla crescita professionale di tutto il personale, fino alle molteplici attività di monitoraggio costante e strutturato delle attività programmate, realizzate o in fase di realizzazione.

Al fine di realizzare una gestione integrata del percorso di crescita professionale del personale si dovrà tenere conto di un preventivo e continuo confronto fra competenze possedute e attese, fondamentale per l'individuazione di percorsi formativi efficaci e utili a colmare i gap rilevati. L'utilizzo di strumenti di Intelligenza Artificiale per la generazione di contenuti formativi nonché per la proposizione proattiva dei corsi ai dipendenti in base al proprio profilo di ruolo, competenze, ambito organizzativo ed eventuali interessi specifici miglioreranno la personalizzazione e quindi l'efficacia dell'offerta formativa, quale importante investimento per la crescita della persona e quindi di tutta l'organizzazione.

4.6.2 Il Regolamento di attuazione del decentramento territoriale dell'Istituto come strumento per la difesa dei contesti territoriali fragili

Nell'era della digitalizzazione, il contatto con l'utenza è cambiato: nel XXII Rapporto Annuale è stato dato conto di come i servizi e l'attenzione per il processo di transizione abbiano influenzato le modalità di erogazione dei servizi e le diverse interazioni con l'utenza. Tuttavia, l'Istituto intende mantenere la possibilità di incontrare di persona i cittadini per l'importante ruolo sociale che questo tipo di contatto riveste ma anche in ragione del *digital divide* che ancora caratterizza la nostra società e rischia di pregiudicare l'accesso ad alcuni servizi che sono pensati in digitale. Infatti, l'ultimo

*"Report on the state of the Digital Decade"*⁶² indica che l'Italia migliora nel campo dell'e-Government e sull'infrastruttura digitale, mentre si caratterizza ancora per livelli bassi di competenze digitali di base (solo il 46% della popolazione ne è in possesso, con uno scarto di 10 p.p. in negativo rispetto alla media UE). In ragione di questi presupposti, il vigente Regolamento di Organizzazione dell'Istituto (art. 22) stabilisce che i provvedimenti di istituzione, chiusura o trasformazione delle Agenzie in Punti INPS, debbano rispondere a criteri di fattibilità basati su una metodologia di valutazione articolata come segue:

- individuazione del bacino di utenza, tenendo conto dei parametri di riferimento fissati nel Regolamento di attuazione del decentramento territoriale nonché dell'accessibilità alle strutture dell'Istituto, considerando le caratteristiche territoriali degli insediamenti abitativi e il sistema viario e dei trasporti (entrambi gli elementi sono valutati anche alla luce della possibilità e della capacità dell'utenza di interagire con l'Istituto digitalmente);
- comparazione dei valori di stima del miglioramento dei livelli di funzionalità e di qualità dei servizi conseguibili dalle Agenzie e bilancio tra costi emergenti e costi cessanti connessi alla riconfigurazione dell'assetto di servizio, anche tenuto conto delle possibilità di interazione e di erogazione dei servizi consentite dalle tecnologie telematiche.

4.6.2.1 Il Nuovo Regolamento di decentramento: le logiche a supporto della revisione dei parametri

Il precedente Regolamento di attuazione del decentramento territoriale prevedeva che i parametri in esso contenuti fossero periodicamente sottoposti a un procedimento di revisione in relazione al progressivo consolidarsi dei canali di interazione con l'utenza alternativi allo sportello tradizionale⁶³. Nel corso delle analisi condotte a tal fine nel 2024, si è potuto verificare come l'esigenza di modificare i parametri nascesse, innanzitutto, dalla maggiore complessità che oggi investe i diversi contesti territoriali e che, pertanto, è possibile fotografare correttamente solo allargando l'angolo di indagine.

Vanno poi considerate le nuove modalità di erogazione dei servizi, dell'informazione e della consulenza che, in virtù del processo di telematizzazione avanzata che da tempo interessa l'Istituto, prevedono l'impiego delle applicazioni digitali (App), del sito internet istituzionale dell'Istituto, del *web meeting* e del canale telefonico, producendo, in tal modo, una tendenziale virtualizzazione del rapporto con l'utenza. D'altra parte, le Agenzie e i Punti INPS, che costituiscono i gangli più periferici della rete territoriale dell'Istituto, mantengono viva la presenza fisica dell'INPS e dello Stato sociale che esso rappresenta, anche nelle zone più marginali, rispondendo con questa presenza rassicurante

**I nuovi
parametri per il
decentramento
territoriale
tengono conto
anche della
fragilità degli
utenti**

⁶² Consultabile al seguente link <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/report-state-digital-decade-2024>

⁶³ Il precedente Regolamento, adottato con deliberazione del CdA n. 171 del 24 novembre 2021, stabiliva che per l'Istituzione di un'Agenzia dovevano essere soddisfatti, per il bacino di riferimento, due dei seguenti parametri: 1) popolazione residente superiore a 60.000 abitanti; 2) personale assegnato superiore a 10 unità lavorative; 3) tasso di ipercopertura inferiore al 60%. Invece, per quanto riguarda la chiusura o la trasformazione di un'Agenzia in un punto INPS, era necessario il rispetto di almeno due dei seguenti parametri: 1) popolazione residente inferiore a 60.000 abitanti; 2) personale assegnato inferiore a 8 unità lavorative; 3) tasso di ipercopertura superiore al 60%.

anche alle esigenze della popolazione in condizioni di fragilità, nelle sue diverse declinazioni (perché vive in un territorio isolato geograficamente o è marginalizzata a causa del *digital divide* oppure è svantaggiata sotto il profilo socioeconomico, etc.).

Tutto ciò ha indotto ad aggiornare il set di parametri ai quali devono fare riferimento le proposte dei Direttori regionali e di coordinamento metropolitano relative a possibili sviluppi del decentramento territoriale, ponendo un'attenzione particolare proprio al concetto di fragilità.

In tale ottica sono state individuate quattro aree di indagine:

- **popolazione del bacino di utenza:** racchiude i parametri che consentono una prima ricognizione del contesto oggetto di analisi;
- **popolazione fragile:** comprende i parametri relativi alla fragilità del contesto sociale;
- **conformazione orografica del territorio:** è l'ambito di analisi che permette di misurare gli elementi fisici del territorio e i relativi impatti sui tempi di spostamento degli utenti;
- **digitalizzazione:** è l'ambito che sintetizza l'informazione relativa alla disponibilità e alla capacità di adattamento dell'utenza ai paradigmi digitali.

Conseguentemente, sono stati individuati dodici parametri che, presi congiuntamente, forniscono una fotografia del territorio (o di un potenziale bacino di utenza) oggetto di indagine, in termini di divario o fragilità, e che sono stati raggruppati a fini espositivi a seconda della loro attinenza con le aree di indagine sopra descritte.

4.6.2.2 I nuovi parametri e i valori soglia a tutela della fragilità

Nella Tabella 4.16 sono descritti i parametri, la fonte del dato e il modo in cui possono essere interpretati al fine di orientare le scelte organizzative.

Tabella 4.16 - Nuovi parametri, fonte e interpretazione

Parametro e fonte	Interpretazione
1. Popolazione residente (ISTAT)	Aiuta a comprendere la domanda potenziale e a valutare l'impatto sui servizi erogati dall'Istituto. Al crescere del numero dei residenti si ipotizza un aumento della domanda potenziale; in questo caso, la mancanza di un presidio dedicato può fungere da moltiplicatore per la fragilità del territorio.
2. Stranieri residenti nel territorio (ISTAT)	Fornisce informazioni in termini di divario linguistico. Una presenza significativa di stranieri residenti nel territorio può essere considerata un elemento a favore dell'istituzione (o del mantenimento) di un presidio fisico INPS.
3. Residenti over 65 nel territorio (ISTAT)	Fornisce informazioni in termini di divario generazionale. Si tratta di un elemento che può denotare una minore propensione ad utilizzare le tecnologie digitali e la preferenza per l'impiego dello sportello fisico in luogo dell'utilizzo di canali telematici.
4. Presenza di Patronati nel comune di residenza (INPS)	Aiuta a comprendere il livello di accessibilità dei cittadini a servizi "aggiuntivi" e di supporto rispetto a quelli forniti dall'Istituto. Il divario o situazione di fragilità derivante dalla mancata presenza di questi servizi può indurre a valutare il rafforzamento della presenza territoriale dell'Istituto.
5. Residenti con basso livello di istruzione – titolo di studio licenza media (ISTAT)	Aiuta a comprendere il livello di divario culturale e quindi la relativa fragilità. Tale indicatore può essere associato alla difficoltà a interfacciarsi con le tecnologie digitali e, di converso, a una maggiore propensione all'utilizzo di canali fisici tradizionali.
6. Tasso di disoccupazione ⁶⁴ (ISTAT)	Aiuta a comprendere il livello di divario economico. Al suo crescere aumenta l'opportunità di presidio fisico dell'Istituto che può assumere una funzione sostanziale, ma anche reputazionale, nel ribadire il ruolo di INPS come cardine dello Stato sociale.
7. Utenti fragili titolari di prestazioni ⁶⁵ (INPS)	Permette di comprendere la situazione in termini di fragilità sociali e quindi può indicare la necessità di un maggiore livello di supporto, anche fisico, per la popolazione interessata.
8. Contribuenti a basso reddito ⁶⁶ (ISTAT)	Contribuisce a delineare il quadro relativo alla situazione economica dell'area, la sua fragilità e il potenziale impatto sulla domanda di servizio. L'aumentare della popolazione in condizioni di povertà può indurre a riflettere sull'opportunità di attivare scelte che possano essere percepite come un segno di arretramento dello Stato sociale dai territori.

segue a pagina successiva

⁶⁴ Popolazione in cerca di lavoro rispetto alla forza lavoro complessiva di un determinato territorio.

⁶⁵ Le prestazioni prese in considerazione sono le seguenti: pensione di invalidità, assegno di invalidità, pensione di inabilità, rendita facoltativa di invalidità, assegno o indennità a invalidi civili, assegno o indennità a sordomuti, assegno o indennità a cieco civile, indennità L. n. 448 del 2001 e L. n. 350 del 2003.

⁶⁶ Popolazione residente in un territorio e che dichiara fino a 10 mila euro annui.

Parametro e fonte	Interpretazione
9. Comuni montani ⁶⁷ (ISTAT)	Costituisce un indicatore del livello di fragilità geografica, evidenziando la potenziale difficoltà della popolazione residente in questi Comuni ad accedere agli sportelli fisici dell'Istituto a causa della conformazione orografica del territorio.
10. Tasso di ipercopertura ⁶⁸ (INPS)	Costituisce un indicatore del livello di divario o fragilità geografica, con un focus incentrato, oltre che sull'orografia territoriale, anche sulla qualità dei collegamenti e delle infrastrutture stradali.
11. Accesso ai servizi dell'Istituto utilizzando SPID/CIE (INPS)	Aiuta a comprendere la propensione all'utilizzazione dei servizi telematici dell'Istituto. Tenuto anche conto della continua crescita dei servizi di questo tipo offerti dall'INPS; se il parametro assume dei valori elevati diventa un indicatore significativo degli impatti potenziali di operazioni di ristrutturazione della rete delle Agenzie.
12. Livello di criticità del contesto socioeconomico	È l'indicatore di sintesi che, nell'ambito del SMVP vigente, definisce la complessità del contesto socioeconomico a livello provinciale e di area metropolitana.

I parametri descritti costituiscono una griglia che ha l'obiettivo di orientare le scelte dei Direttori regionali e di coordinamento metropolitano, fornendo loro elementi più certi che li possano guidare nei processi di valutazione tesi a modificare la presenza dell'Istituto nei territori. L'esame congiunto dei dodici parametri, che rappresentano il *framework* di analisi, supporta una analisi razionale dei processi di valutazione tesi a modificare la presenza dell'Istituto nei territori e consente la formulazione di un giudizio di convenienza e di un intervento in funzione di più criteri di riferimento.

Inoltre, per ogni parametro è stato individuato il valore soglia al di sopra o al di sotto del quale un determinato contesto territoriale può essere ritenuto fragile (Tabella 4.17).

⁶⁷ Sono considerati Comuni montani quelli caratterizzati da un'altitudine media del territorio comunale superiore ai 600 metri s.l.m.

⁶⁸ La percentuale di ipercopertura è calcolata sulla base di uno specifico studio di geo-referenziazione. Il relativo valore indica la quota di popolazione in grado di raggiungere più di una struttura dell'INPS nell'ambito della stessa Provincia, a partire dal proprio Comune di residenza, utilizzando mezzi propri ed entro un tempo massimo di 30 minuti.

Tabella 4.17 - Parametri e valori soglia

	Parametri	Valori
1.	Popolazione residente	> 60.000 abitanti
2.	Incidenza degli stranieri	> 8%
3.	Incidenza degli over 65	> 25%
4.	Incidenza di residenti in Comuni in cui è presente almeno un Patronato	< 64%
5.	Incidenza residenti con basso livello di istruzione (fino a licenza media)	> 51%
6.	Tasso di disoccupazione	> 6%
7.	Incidenza di percettori di prestazioni INPS legate allo stato di necessità e fragilità	> 6%
8.	Incidenza di contribuenti a basso reddito (meno di 10.000 euro annui)	> 31%
9.	Incidenza residenti in Comuni montani	> 37%
10.	Tasso di ipercopertura	< 60%
11.	Percentuale accessi con SPID/CIE al portale INPS	< 39%
12.	Livello di criticità del contesto socioeconomico rilevato negli ambiti di misurazione del Valore Pubblico	alto ⁶⁹

Nota: i valori soglia dei parametri indicati ai numeri da 2 a 9 e al numero 11 sono individuati sulla base del valore medio nazionale, inteso come incidenza percentuale del fenomeno rispetto al totale dei residenti.

Solo per i parametri relativi alla popolazione residente e al tasso di ipercopertura il valore soglia individuato è diverso dalla media nazionale; lo stesso corrisponde, infatti, ai valori contenuti nel precedente Regolamento di attuazione del decentramento territoriale e, sulla base dell'esperienza degli ultimi anni, si è ritenuto di non modificarlo.

Per quanto concerne il parametro numero 12, si è ritenuta integrata la condizione di fragilità in presenza di un livello di criticità "alto".

Dopo quanto appena illustrato, è agevole comprendere che, nello sviluppo di nuovi assetti territoriali, non potendo prescindere da una visione "utente-centrica", la collocazione fisica di una nuova Agenzia deve contribuire a fornire valore aggiunto, in termini di presidio della relazione con l'utente, nella prospettiva di migliorare la presa in carico e la qualità del servizio, in contesti territoriali oggi non presidiati fisicamente e, di norma, caratterizzati da condizioni di fragilità sociale.

Il processo di analisi e valutazione, che porta alla riconfigurazione della presenza dell'Istituto sul territorio, deve tenere conto sia della capacità dell'Agenzia di assicurare le funzioni di orientamento, consulenza e intermediazione con altre strutture, che l'erogazione diretta di servizi e prestazioni, nonché del numero sufficiente di risorse assegnate, anche in considerazione dei parametri citati e delle condizioni di fragilità sociale del relativo bacino di utenza⁷⁰.

⁶⁹ Il Sistema di misurazione e valutazione vigente individua diversi elementi che definiscono la complessità del contesto socio-economico a livello provinciale e di Area metropolitana. Il variare degli elementi presi in considerazione consente di definire 5 fasce di complessità e di criticità del contesto socioeconomico nelle quali collocare i comuni (o le Agenzie già istituite): bassa; medio-bassa; media; medio-alta; alta.

⁷⁰ A tal fine, il Regolamento stabilisce che i progetti di modifica per l'istituzione di una nuova Agenzia debbano, di norma, essere relativi a bacini di utenza per i quali almeno cinque dei dodici parametri denotino una situazione di fragilità del territorio di riferimento. Analogamente, anche il mantenimento di un'Agenzia sul territorio deve essere funzionale alla creazione di valore per l'utenza, oltre a essere sostenibile per l'Istituto. Pertanto, qualora non sia possibile assicurare livelli di servizio accettabili per la cittadinanza e per l'Istituto, può essere percorsa la strada della trasformazione dell'Agenzia in Punto INPS o, in ultima analisi, della chiusura dell'Agenzia stessa.

La tutela dei contesti territoriali e delle persone che versano in condizione di fragilità sociale, secondo le diverse accezioni definite dai parametri del nuovo Regolamento per il decentramento territoriale, diventa, pertanto, la direttrice che deve contribuire a guidare l'azione dell'Istituto nelle sue scelte organizzative finalizzate al presidio del territorio. Il nuovo Regolamento, con la declinazione dei 12 parametri, fornisce a chi propone diverse modalità di presidio del territorio (la tecnostruttura) e ai decisori (gli Organi dell'Istituto), gli elementi indispensabili per effettuare scelte consapevoli. Il presidio degli ambiti fragili a vantaggio dei cittadini che vivono in quei contesti, utilizzando i diversi moduli organizzativi previsti nel Regolamento di Organizzazione dell'Istituto, è funzionale anche alla riduzione delle disuguaglianze vissute e percepite dagli utenti.

La presenza partecipe dell'INPS sul territorio, in particolare nei contesti di fragilità, può essere interpretata come il moltiplicatore che permette, effettivamente, a cittadini e utenti di percepire l'Istituto come elemento chiave dello Stato sociale, e la nuova impostazione del Regolamento per il decentramento territoriale è funzionale a tale visione.

Una volta definita l'allocazione delle risorse sul territorio per garantire prossimità a tutti i bacini di utenza, è imprescindibile una efficiente allocazione dei flussi di processo per rispondere alle richieste dell'utenza che oggi, in ragione dell'utilizzo di strumenti digitali, è abituata a risposte in tempo reale.

BOX 4.4

Il lavoro in modalità smart in INPS*

Lo smart working rappresenta un'opportunità per trasformare, anche grazie all'infrastruttura digitale, il management tradizionale - orientato al presenzialismo e al controllo degli adempimenti - in un modello nuovo basato su valori quali fiducia e flessibilità.

Per sfruttare appieno tutte le potenzialità del lavoro a distanza come strumento di innovazione e benessere organizzativo, occorre interpretarlo come un percorso di trasformazione dell'organizzazione e della modalità di vivere il lavoro da parte delle persone.

Modelli organizzativi più rispettosi della natura umana e che favoriscano, al contempo, il raggiungimento degli obiettivi di servizio, sono necessari anche per non perdere l'opportunità di migliorare la motivazione delle persone e per attrarre nuovi talenti.

In questo senso, il 12 giugno 2024 sono state pubblicate le "Nuove Linee guida al lavoro a distanza in INPS"⁷¹ con lo scopo di migliorare il sistema di attuazione del lavoro agile, strumento organizzativo e di conciliazione tempo vita-lavoro ormai strutturale per l'Istituto, e di dettare una disciplina dettagliata per l'attuazione del lavoro da remoto. In questo Box si analizza la sua evoluzione e il suo utilizzo in INPS.

Nel panorama delle trasformazioni organizzative che hanno caratterizzato il mercato del lavoro italiano negli ultimi anni, l'adozione del lavoro in modalità agile rappresenta senza dubbio uno dei fenomeni più significativi. La graduale introduzione di forme di lavoro a distanza, già timidamente avviata in alcune realtà innovative, ha subito un'improvvisa accelerazione a partire da marzo 2020, quando l'emergenza sanitaria ha imposto un ripensamento radicale dei modelli lavorativi tradizionali. Fino ad allora, in Italia, come in molti altri Paesi, solo una piccola frazione dei lavoratori (circa il 4%) sperimentava forme di lavoro a distanza. I dati relativi al 2024, diffusi dall'Osservatorio sullo Smart Working del Politecnico di Milano, mostrano che la quota di lavoratori italiani che utilizza il lavoro in modalità agile ha raggiunto circa il 13%, evidenziando come questo fenomeno, inizialmente concepito come una soluzione temporanea, abbia progressivamente acquisito una dimensione strutturale all'interno del tessuto produttivo nazionale.

Questa evoluzione non rappresenta semplicemente un adattamento operativo, ma riflette una profonda trasformazione culturale che ha ridefinito le modalità di organizzazione del lavoro e le aspettative reciproche tra organizzazioni e dipendenti. L'esperienza dell'INPS in questo contesto costituisce un caso di studio particolarmente significativo, illustrando come un'istituzione centrale nell'architettura del welfare nazionale abbia integrato il lavoro agile

⁷¹ Già prima delle "Nuove linee guida al lavoro a distanza in INPS" del 2024, sono state pubblicate le precedenti linee guida del 29 settembre 2022.

nella propria configurazione organizzativa, trasformando una soluzione emergenziale in una strategia strutturale per il miglioramento dell'efficienza operativa e della qualità lavorativa.

Durante l'emergenza sanitaria, il lavoro a distanza ha permesso all'INPS di garantire l'erogazione dei propri servizi essenziali e di implementare rapidamente le misure governative di sostegno economico. In un periodo di crisi senza precedenti, l'Istituto è riuscito a processare un numero straordinario di richieste, tutelando contemporaneamente la salute dei propri dipendenti. Valutati positivamente i risultati conseguiti, l'INPS ha deciso di utilizzare questa modalità lavorativa anche nel periodo post-pandemico. Attualmente, circa il 90% dei dipendenti ha sottoscritto accordi di lavoro a distanza nella forma dello smart working.

Questa riconfigurazione dell'ambiente lavorativo comporta benefici su molteplici fronti. Per i dipendenti, garantisce maggiore autonomia nell'organizzazione temporale, facilitando la conciliazione tra responsabilità familiari e professionali.

Nella prospettiva aziendale, il lavoro a distanza costituisce una leva strategica per intercettare competenze da un bacino territoriale più esteso, contenere il fenomeno delle dimissioni volontarie e razionalizzare le spese operative. Anche la dimensione collettiva di questa trasformazione merita considerazione: il lavoro in modalità agile può favorire l'integrazione professionale di categorie svantaggiate e contribuire alla riduzione dell'impatto ambientale.

Nonostante questi evidenti vantaggi, il lavoro a distanza presenta anche criticità significative che richiedono un'attenta considerazione. La diminuzione delle interazioni fisiche quotidiane può compromettere la rete di relazioni professionali e gradualmente indebolire il senso di identificazione con l'organizzazione. Parallelamente, la sovrapposizione tra spazio domestico e professionale può generare fenomeni di esaurimento psicofisico, con l'attività lavorativa che tende a colonizzare momenti destinati alla vita personale.

Oltre a queste problematiche, emerge la questione dell'impatto del lavoro a distanza sulla produttività. Gli effetti a livello teorico possono andare in direzioni opposte. Da un lato, la riduzione dei tempi di pendolarismo e il miglioramento della qualità della vita possono impattare positivamente sulla performance dei lavoratori, dall'altro, emergono difficoltà di coordinamento, supervisione e di mantenimento della motivazione, che possono avere un impatto negativo.

Gli studi tesi a investigare questi aspetti sono ancora limitati e spesso ottengono risultati contrastanti. Ancora meno si sa riguardo agli impatti prodotti nella sfera della Pubblica Amministrazione. Per colmare questa lacuna conoscitiva, l'INPS ha avviato il progetto "Il Lavoro a Distanza nel Settore Pubblico: Produttività e Disparità di Genere", finalizzato a esaminare l'impatto del lavoro in modalità agile sulla produttività degli uffici, sulle carriere dei dipendenti

e sulle disuguaglianze di genere. Sembrerebbe che questa iniziativa rappresenti il primo studio che esplora gli effetti del lavoro a distanza nel settore pubblico italiano.

Le prime evidenze sono necessariamente descrittive e mostrano, come si può osservare dal Grafico b4.1, che, a partire dal secondo semestre del 2022, l'utilizzo dello smart working tra i dipendenti dell'INPS si è mantenuto su valori piuttosto stabili, con una quota media di giorni lavorati in questa modalità di circa il 21% per gli uomini e di circa il 24% per le donne.

Inoltre, come si evince dal Grafico b4.2, l'incidenza varia a seconda dei profili professionali, con una maggiore diffusione tra gli informatici (dove il gender gap risulta più rilevante rispetto a quanto emerge dal Grafico b4.1, con una differenza di circa 10 punti percentuali) e tra i dipendenti con mansioni amministrative.

Grafico b4.1 - Incidenza dello smart working su giornate lavorabili mensili nel corso del tempo

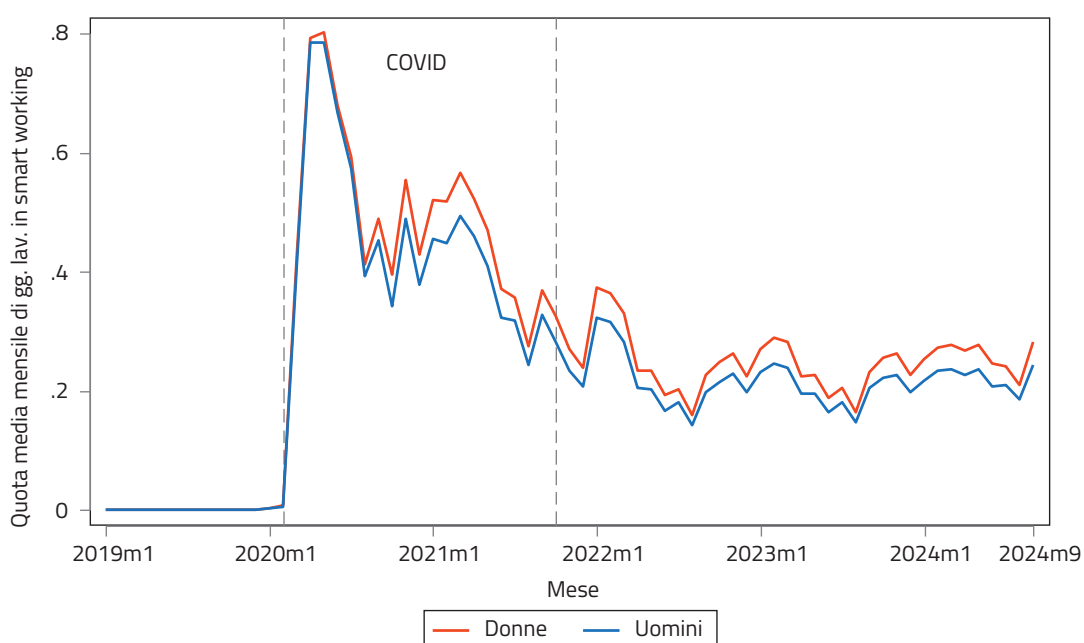
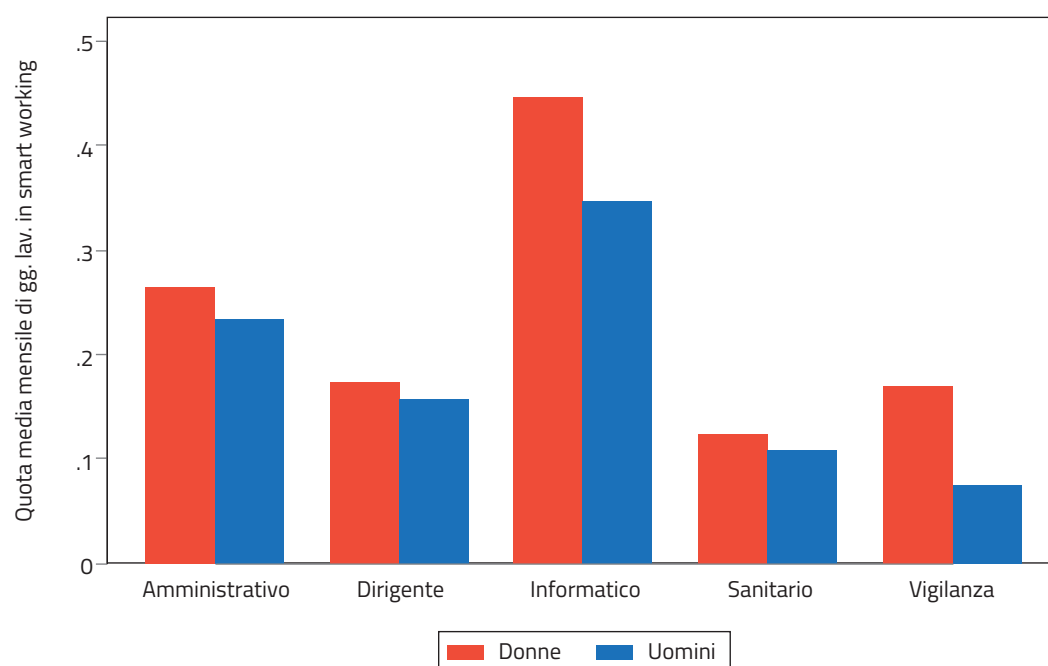
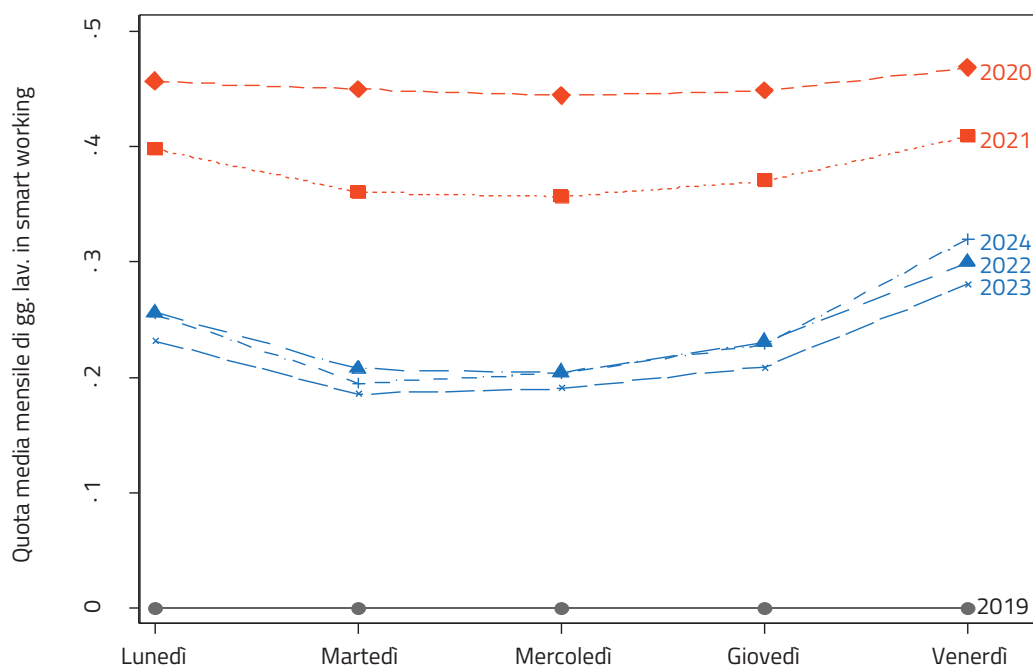


Grafico b4.2 - Quota di giornate mensili lavorate in modalità smart per categorie professionali (anno 2024)



Come si può notare dal Grafico b4.3, che illustra l'andamento della quota media di giornate lavorative in modalità smart durante i diversi giorni della settimana (da lunedì a venerdì) nel periodo 2019-2024, emerge uno schema ricorrente nella distribuzione settimanale dell'utilizzo di questa modalità organizzativa. In quasi tutti gli anni analizzati, si evidenzia una preferenza per l'uso all'inizio e alla fine della settimana lavorativa. Il Grafico mostra, infatti, una caratteristica forma a "U" nell'utilizzo settimanale dello smart working: si registra una media più alta il lunedì, un calo significativo a metà settimana (martedì-mercoledì) e un aumento il venerdì.

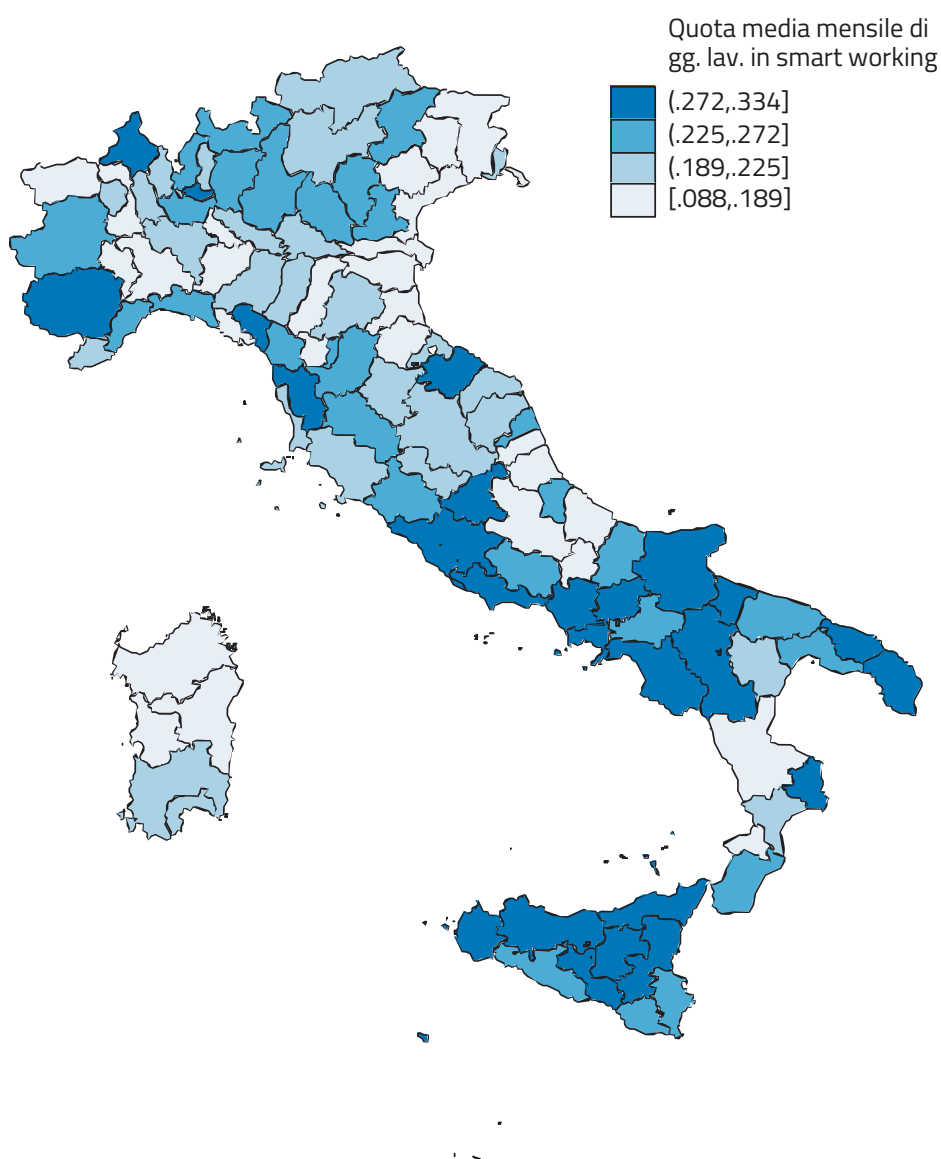
Grafico b4.3 - Quota media di giornate lavorate in modalità smart durante i diversi giorni della settimana (anno 2024)



Oltre all'andamento settimanale, l'analisi rivela anche significative differenze geografiche nell'adozione dello smart working. Come illustrato nel Grafico b4.4, che rappresenta la quota media mensile di giorni lavorati in modalità smart nel 2024 presso le diverse sedi INPS raggruppate per provincia, la distribuzione territoriale appare piuttosto eterogenea. Le aree colorate in blu scuro, con una quota di smart working compresa tra il 27,2% e il 33,4%, si concentrano prevalentemente nel Sud Italia (in particolare in Sicilia, Calabria e Puglia), in alcune zone del Nord-Ovest e in specifiche province del Centro.

Le aree in blu medio (22,5%-27,2%) costituiscono una fascia intermedia distribuita in modo relativamente uniforme tra Nord e Centro Italia. Al contrario, le aree in azzurro chiaro (18,9%-22,5%) e celeste (8,8%-18,9%) risultano più frammentate sul territorio. Questa eterogeneità territoriale può essere attribuita a una molteplicità di fattori: differenze organizzative tra le sedi; diversità nella composizione demografica e professionale del personale; specificità dei carichi di lavoro e delle funzioni svolte localmente; possibili differenze nelle politiche di gestione delle risorse umane adottate a livello territoriale; variabilità nella qualità della connessione internet utilizzata negli ambienti privati.

Grafico b4.4 - Quota di smart working su giornate lavorabili mensili per provincia in cui opera il dipendente (anno 2024)



Per comprendere meglio quali fattori influenzano l'utilizzo dello smart working, abbiamo analizzato i dati attraverso un modello statistico che, a parità di sede di lavoro, profilo professionale e periodo dell'anno, analizza come la quota di giorni lavorativi mensili svolti in modalità smart sia influenzata dalle caratteristiche dei lavoratori e dei loro dirigenti (le variabili esplicative sono state standardizzate per una maggiore comparabilità). Come evidenziato dal Grafico b4.5, che riporta i coefficienti associati alle diverse variabili indipendenti utilizzate nel modello, emergono relazioni statisticamente rilevanti e significative per alcune variabili chiave.

In particolare, i fattori che mostrano un impatto positivo e statisticamente significativo (rappresentati dai punti blu con intervalli di confidenza che non intersecano la linea rossa dello zero) sono: l'essere donna, la presenza di figli di età inferiore ai 14 anni, l'avere un dirigente donna e l'avere un dirigente con figli al di sotto dei 14 anni.

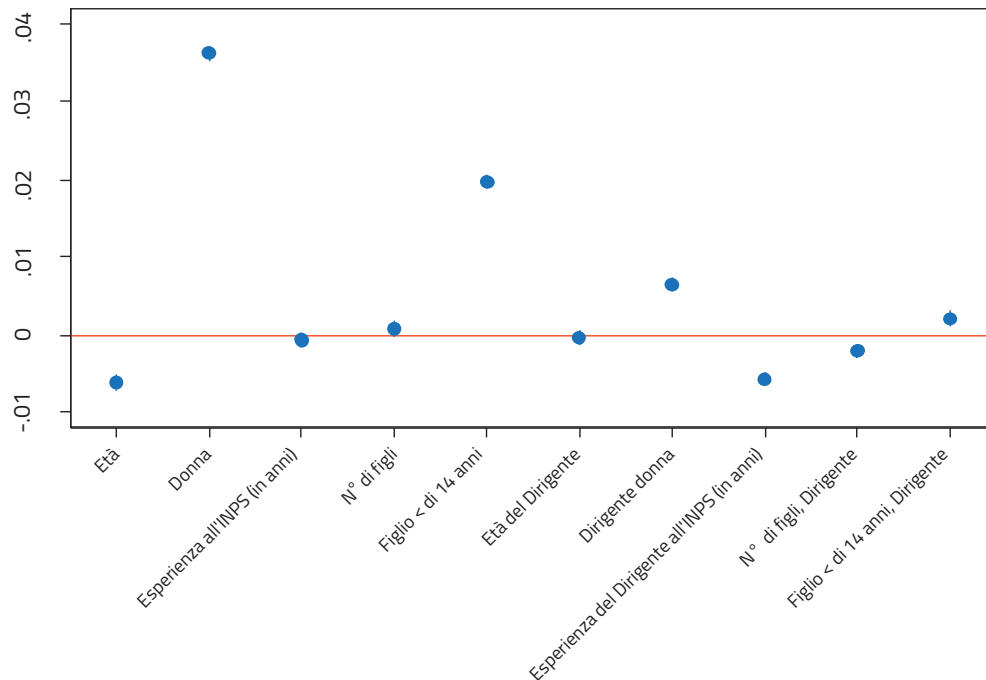
A parità di altre condizioni (stessa sede, stesso profilo professionale, stesso periodo dell'anno e stesse altre caratteristiche individuali), le donne lavorano in media il 4% in più dei giorni lavorativi mensili in smart working rispetto agli uomini.

Considerato che in media la variabile dipendente è pari a 0,294 questo rappresenta un incremento di circa il 13,6% rispetto alla media ($0,04/0,294 \approx 0,136$). Anche la presenza di figli sotto i 14 anni è associata a un maggior ricorso al lavoro a distanza, confermando il ruolo di questa modalità nel facilitare la conciliazione tra vita familiare e professionale.

Alcune caratteristiche dei dirigenti incidono anch'esse. Avere una dirigente donna aumenta leggermente la quota di lavoro in modalità smart, suggerendo differenze di genere negli stili di leadership in tema di flessibilità. Allo stesso modo, se il dirigente ha figli piccoli, aumenta la propensione a concedere il lavoro a distanza, forse per una maggiore empatia verso le esigenze connesse alla cura dei minori.

L'analisi mostra, inoltre, che l'utilizzo dello smart working è influenzato da differenze generazionali: la propensione ad utilizzare questa modalità organizzativa diminuisce, infatti, all'aumentare dell'età dei dipendenti e dell'anzianità di servizio dei dirigenti di riferimento, suggerendo che tutti i dipendenti (funzionari e dirigenti) più anziani tendono a preferire modalità lavorative tradizionali basate sulla presenza fisica in ufficio. Le altre variabili hanno coefficienti vicini allo zero o con intervalli di confidenza che intersecano la linea rossa, suggerendo che non hanno un effetto statisticamente significativo sull'uso del lavoro in modalità smart.

Grafico b4.5 - Le determinanti dell'uso dello smart working



Nota: il Grafico riporta i coefficienti associati alle variabili esplicative usate in un modello di regressione lineare in cui la variabile dipendente   la quota di giorni lavorativi mensili svolti in modalit  smart. Il modello controlla per tipo di profilo professionale, sede di lavoro e anno di riferimento. Le variabili indipendenti sono state standardizzate e presentano media zero e varianza pari a 1.

Lo smart working quale strategia di fidelizzazione del personale

Nell'attuale contesto lavorativo, caratterizzato da una crescente mobilit  professionale e da una competizione sempre pi  intensa per i talenti, le organizzazioni pubbliche e private sono alla ricerca di strategie efficaci per trattenere il proprio capitale umano. Tra i diversi strumenti di *retention*, il lavoro a distanza ha recentemente guadagnato particolare attenzione, non solo come risposta temporanea a situazioni emergenziali, ma come leva strategica per migliorare la soddisfazione professionale e ridurre il fenomeno delle dimissioni volontarie.

Diversi studi mostrano che i lavoratori attribuiscono valore alla flessibilit . Ad esempio, uno studio di He et al. (2021)⁷², basato su un esperimento sul campo condotto su una piattaforma di annunci di lavoro in Cina, mostra che i candidati tendevano a preferire in modo significativo le posizioni con maggiore flessibilit , anche quando la retribuzione era identica. Questa

⁷² He, Haoran, David Neumark, and Qian Weng. "Do workers value flexible jobs? A field experiment." *Journal of Labor Economics* 39.3 (2021): 709-738.

preferenza per la flessibilità è confermata anche da altri studi. Mas e Pallais (2017)⁷³ hanno mostrato che i lavoratori americani sarebbero disposti a rinunciare a circa l'8% del loro salario per poter lavorare da casa. Analogamente, Bloom et al. (2015)⁷⁴ hanno evidenziato come un programma di lavoro a distanza, implementato in un'azienda di call center cinese, abbia portato a un aumento della produttività del 13% e a una riduzione del turnover del 50%.

Per valutare empiricamente l'efficacia di questa modalità lavorativa nel contesto lavorativo dell'INPS, abbiamo condotto un'analisi quantitativa basata sull'uso dello smart working e la probabilità di cessazione volontaria del rapporto di lavoro. Più nello specifico, abbiamo stimato un modello di regressione lineare in cui la variabile dipendente è una variabile binaria che prende valore pari a uno in caso di cessazione volontaria del rapporto di lavoro al mese t e zero altrimenti e la variabile indipendente di interesse è la quota di giorni mensili lavorati in modalità smart nei precedenti sei mesi. Il modello compara il comportamento dei diversi individui a parità di sede di lavoro, profilo professionale e anno di riferimento. I risultati dell'analisi, rappresentati nel Grafico b4.6, evidenziano una relazione negativa tra l'incidenza dello smart working e la propensione alle dimissioni volontarie. Il Grafico presenta sull'asse orizzontale la quota media mensile di giorni lavorativi svolti in modalità smart e sull'asse verticale la probabilità di cessazione volontaria, espressa in termini decimali (dove 0.005 corrisponde allo 0,5%); i punti blu rappresentano gruppi di osservazioni empiriche (ogni punto corrisponde alla media della probabilità di cessazione volontaria per un determinato livello di utilizzo dello smart working) e la linea rossa rappresenta la retta di regressione stimata dal modello. La pendenza negativa della retta di regressione indica che all'aumentare della quota di giorni lavorati in smart working corrisponde una diminuzione significativa della probabilità che il dipendente si dimetta volontariamente. In particolare, il Grafico mostra che passando da nessun utilizzo di smart working ($x=0$) a un utilizzo massimo ($x=1$), la probabilità di dimissioni si riduce da circa lo 0,45% a circa lo 0,20% mensile, con una diminuzione superiore al 50%. Esaminando valori intermedi dell'adozione di smart working, particolarmente rilevanti nel contesto delle attuali pratiche organizzative, si osserva che una quota di 0,2 (equivalente a circa un giorno lavorativo settimanale in modalità smart) è associata a una probabilità di cessazione volontaria mensile pari a circa 0,004 (0,4%). Un incremento a 0,4 (corrispondente a due giorni settimanali) comporta una riduzione della probabilità di dimissioni a circa 0,0035 (0,35%), mentre un'ulteriore intensificazione a 0,6 (tre giorni settimanali) è associata a un tasso di cessazione di circa 0,003 (0,3%).

La progressiva diminuzione della probabilità di dimissioni volontarie al crescere dell'intensità di smart working suggerisce un effetto incrementale della flessibilità lavorativa sulla *retention* del personale. La relazione appare sostanzialmente lineare, indicando che ciascun incremen-

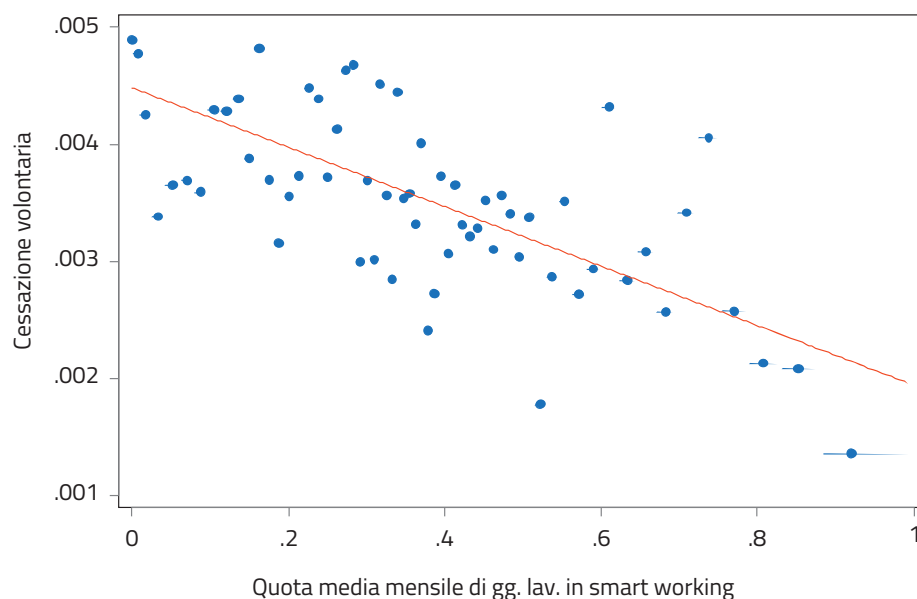
⁷³ Mas, A., & Pallais, A. (2017). Valuing alternative work arrangements. *American Economic Review*, 107(12), 3722-3759.

⁷⁴ Bloom, N., Liang, J., Roberts, J., & Ying, Z. J. (2015). Does working from home work? Evidence from a Chinese experiment. *The Quarterly Journal of Economics*, 130(1), 165-218.

to marginale nella quota di lavoro in modalità smart contribuisce in modo proporzionale alla riduzione del rischio di cessazione. È opportuno rilevare che la dispersione dei punti intorno alla retta di regressione indica una certa eterogeneità nell'intensità di questo effetto, presumibilmente attribuibile all'interazione con altri fattori organizzativi e individuali. Tuttavia, la tendenza generale rimane robusta e statisticamente significativa ed evidenzia come lo smart working abbia contribuito a trattenere personale altamente qualificato all'interno dell'Istituto, un risultato particolarmente rilevante se si considerano gli elevati costi che le amministrazioni pubbliche, e l'Istituto in particolare, devono affrontare per sostituire i dipendenti che si dimettono volontariamente.

Questa evidenza empirica è, dunque, coerente con la letteratura precedente sul valore della flessibilità lavorativa (He et al., 2021; Mas & Pallais, 2017) e suggerisce che il lavoro in modalità smart può rappresentare un efficace strumento di *retention* del personale, particolarmente rilevante in un periodo storico in cui la capacità di trattenere i talenti rappresenta una sfida cruciale per la Pubblica Amministrazione.

Grafico b4.6 - Utilizzo dello smart working e probabilità di cessazione volontaria del rapporto di lavoro



Nota: sull'asse orizzontale è riportata la quota media mensile di giorni lavorativi svolti in modalità agile, mentre sull'asse verticale è rappresentata la probabilità di cessazione volontaria. I punti blu indicano gruppi di osservazioni empiriche: ciascun punto rappresenta la media della probabilità di cessazione per un determinato livello di utilizzo dello smart working. La linea rossa mostra la retta di regressione stimata dal modello.

*In questo Box sono riportati i risultati preliminari di un progetto in corso

4.6.3 L'impegno comunicativo

Il processo di trasformazione culturale e organizzativa ha ridefinito anche in modo profondo il concetto stesso di comunicazione istituzionale, che oggi non significa più soltanto trasmettere informazioni o rispondere a domande, ma costruire relazioni, generare fiducia, promuovere cittadinanza attiva. In questo senso, la comunicazione diventa una leva strategica per l'innovazione, uno spazio di ascolto e confronto, uno strumento di *empowerment* individuale e collettivo.

Si tratta di un cammino che, al pari di quello verso il welfare generativo, non è solo tecnico o procedurale, ma profondamente politico e culturale, perché riguarda il modo in cui intendiamo la relazione tra istituzione e cittadini, tra diritti e responsabilità, tra individuo e comunità.

Il primo passo di questo percorso è stato il riconoscimento della necessità di riformulare il modello di servizio secondo logiche *user-centriche* che, oltre a rinnovare l'impegno dell'Istituto nel porre l'utente al centro della propria missione, fonda la sua azione su principi di semplicità, proattività, accessibilità ed efficienza. Contemporaneamente è stata data risposta all'esigenza di sviluppare nuovi strumenti di ascolto e rilevazione del *sentiment*, di rafforzare la capacità analitica dei dati raccolti e di integrare le informazioni ottenute nei processi decisionali.

Le indagini sulla *customer journey*, gli *instant feedback*, la *sentiment analysis* sui *social* e sui media tradizionali sono diventati asset fondamentali per comprendere i bisogni dei cittadini e migliorare in modo continuo l'offerta di servizi. Ancora più importante è stata l'intuizione di valorizzare questi strumenti non solo come strumenti di misurazione, ma come occasioni di coinvolgimento, di dialogo e di apprendimento reciproco. Anche quest'anno i risultati delle indagini di *customer experience* e di quella reputazionale, rivolte all'utenza esterna, hanno mostrato un lieve miglioramento rispetto all'anno precedente, ottenendo un giudizio di soddisfazione globale sempre superiore a 3,50 (valore medio su una scala da 1 a 5 che si colloca nell'area "utenti soddisfatti"). In particolare, si evidenzia che per la *customer experience* è stato rilevato un punteggio di soddisfazione globale, relativo all'intera esperienza con l'INPS, pari a 4,13 su una scala da 1 a 5 (3,88 nel 2023), punteggio collocato nell'area "molto/completamente soddisfatto" e mai raggiunto nelle precedenti indagini.

È così che l'adozione del *Design System Sirio*⁷⁵, il *rebranding* istituzionale, la creazione di format editoriali innovativi e la produzione di contenuti multimediali - dai video informativi alle *webserie*, dai *podcast* alle videografiche - hanno rappresentato le manifestazioni più evidenti di un impegno volto a raccontare l'Istituto in modo nuovo: più attento alle esigenze degli utenti, più semplice nelle interazioni, più umano.

La comunicazione, da questo punto di vista, non è più un'attività accessoria, ma l'elemento essenziale di un nuovo patto sociale, che si basa sulla fiducia, sulla reciprocità e sul dialogo, ed è inclusa a pieno titolo tra gli aspetti di quel nuovo welfare in cui generare valore non è solo un obiettivo amministrativo, ma una responsabilità collettiva, che si realizza nell'incontro tra Istituzioni aperte, trasparenti e competenti e cittadini informati, consapevoli e partecipi.

⁷⁵ Per maggiori informazioni sul nuovo *Design System Sirio* consultare il XXIII Rapporto Annuale INPS, pp. 365-366.

La comunicazione efficace oggi va oltre la semplice promozione dell'identità di un'organizzazione: deve costruire reti, alleanze informative e senso comune. Per l'INPS, questo significa assumere un ruolo di mediazione tra istituzioni politiche e cittadini, contribuendo a una narrazione condivisa del welfare e della cittadinanza attiva. Questo approccio richiede un cambiamento culturale: dalla visibilità alla corresponsabilità comunicativa. I messaggi non sono più solo informativi, ma parte di una *governance* collaborativa tra enti pubblici, Terzo Settore e media, per creare un'informazione pubblica utile, chiara e accessibile. La comunicazione diventa così un'azione collettiva orientata al bene comune.

In questo quadro, l'INPS può e deve assumere un ruolo di regia e coordinamento, in quanto snodo centrale della rete di welfare e parte attiva del relativo sistema informativo pubblico. L'Istituto ha già avviato numerose iniziative in tal senso: dalla collaborazione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per le campagne su Assegno di Inclusione e Supporto per la Formazione e il Lavoro, al coordinamento anche con le Regioni per l'integrazione dei servizi digitali sulla piattaforma SIISL. In questi casi, la comunicazione non è solo strumento di promozione, ma fattore abilitante per l'efficacia delle policy.

Tale funzione registica dell'INPS mediante la comunicazione si esprime anche attraverso la capacità di condividere standard, formati e linguaggi comuni che favoriscano una semantica pubblica condivisa, che faciliti l'accessibilità e la comprensione da parte dei cittadini. Allo stesso modo, la diffusione di format editoriali - *podcast*, *webserie*, videografiche - concepiti per un uso incrociato tra Amministrazioni e canali, può rafforzare la capacità di costruire narrazioni pubbliche integrate e plurivoci.

La sfida principale della comunicazione pubblica oggi è, infatti, la costruzione di un linguaggio comune, capace di parlare a cittadini diversi, su temi complessi, attraverso strumenti agili: se ogni messaggio veicola anche un'idea di istituzione, allora comunicare insieme - con coerenza, chiarezza e continuità - significa anche rappresentare in modo più efficace l'unità della Repubblica nell'azione di servizio. Questa nuova comunicazione è chiamata anche a misurarsi con la trasformazione del rapporto tra cittadini e informazione. In un contesto in cui le fonti si moltiplicano, i canali si frammentano e l'attenzione si riduce, è essenziale che l'informazione istituzionale torni ad essere un punto di riferimento affidabile, autorevole ed empatico. In questo senso, la comunicazione dell'INPS - supportata da dati, linguaggi visivi, contenuti multicanale - può diventare laboratorio avanzato di un nuovo giornalismo pubblico, orientato al servizio, alla fiducia e alla generatività.

Infine, la comunicazione deve farsi anche ascolto. La costruzione di comunità informative passa dalla disponibilità all'interazione, alla cura delle relazioni, alla valorizzazione della voce dei cittadini. Le pratiche di *social listening*, le consultazioni pubbliche, la promozione della cittadinanza digitale sono parte di questo nuovo orizzonte relazionale, in cui l'Istituto non parla semplicemente al pubblico, ma costruisce un dialogo stabile con i suoi interlocutori, ascolta i bisogni, raccoglie le emozioni, integra le risposte.

La nuova comunicazione INPS, dunque, è interistituzionale, perché abbatte i silos e lavora per alleanze informative; è integrata, perché unisce dati, linguaggi e canali in una strategia coerente; è generativa, perché produce fiducia, coinvolgimento e valore condiviso.

Il percorso è ancora in divenire, ma i risultati ottenuti testimoniano la validità della direzione intrapresa: i dati raccolti, i progetti realizzati e quelli in fase di sviluppo, restituiscono una visione organica e prospettica di un'Istituzione che ha scelto di innovare nel segno della prossimità, dell'ascolto e della generazione di valore condiviso.

Se costruire Valore Pubblico oggi significa anche comunicare insieme, costruire sinergie informative, mettere in rete i contenuti e condividere i linguaggi, l'INPS dovrà dotarsi di capacità sempre più avanzate di adattamento e innovazione per contribuire ad affermare una nuova cittadinanza in cui la comunicazione non è più solo un mezzo, ma una politica pubblica essa stessa. E proprio per questo, strategica per il futuro del welfare e della democrazia.

4.6.4 Il nuovo Metaprocesso, leva gestionale per servizi omogenei e di qualità

Il nuovo "Metaprocesso - Sistema di assegnazione delle istanze di servizio" è il sistema di instradamento della domanda di prestazione che permette di ottimizzare l'attività di assegnazione delle lavorazioni alle strutture territoriali sulla base di regole configurabili dai Responsabili delle sedi e in funzione della disponibilità delle risorse sul territorio. Obiettivo del Metaprocesso è il superamento del modello di instradamento della domanda incentrato esclusivamente sulla competenza territoriale e l'attivazione di un modello che abiliti il nuovo approccio «INPS ovunque». Il cambio del paradigma di gestione per strutture territoriali competenti della produzione punta al miglioramento dei livelli di servizio e di produttività attesi. Nel modello di funzionamento attuale, l'istanza di servizio viene presa in carico dall'applicativo gestionale che genera la distribuzione delle domande alle strutture interrogando l'applicativo "Strutture sul Territorio" per recepire le informazioni delle sedi attive e delle allocazioni dei prodotti nelle Unità Organizzative, attraverso specifici criteri e protocolli introdotti nel corso del tempo.

**Metaprocesso:
un cambio di
paradigma per il
miglioramento
dei servizi e
l'ottimizzazione
dei processi**

Il criterio ordinario fa riferimento al parametro "Comune-CAP", secondo il quale l'istanza di servizio viene assegnata alla sede competente per territorio, individuato con la residenza del cittadino proponente. Le eccezioni al criterio generale sono stabilite a livello centrale con apposite disposizioni e le più frequenti sono relative alle "polarizzazioni", ossia a lavorazioni gestite da sedi Polo, in virtù di specifiche competenze operative.

I Poli, infatti, essendo altamente specializzati, rappresentano la risposta concreta alla ricerca di bilanciamento tra prossimità all'utenza e accentramento gestionale, perseguendo l'obiettivo di assicurare un livello di qualità dei servizi uniforme su tutto il territorio nazionale⁷⁶.

Nei casi in cui le sedi territoriali abbiano necessità contingenti, è possibile reindirizzare ad altra sede le pratiche per le quali sarebbero competenti sulla base del criterio di residenza, come avviene nel caso di attivazione della procedura di sussidiarietà, basata su accordi tra le sedi coinvolte.

⁷⁶ Le scelte organizzative volte a generare economie di scala e di scopo hanno condotto, nel corso del tempo, alla creazione di più di 250 Poli in INPS. Per maggiori informazioni si consulti il XXIII Rapporto Annuale INPS.

Con il nuovo Metaprocesso è possibile ottimizzare l'attività di assegnazione delle lavorazioni alle sedi in maniera dinamica, sulla base di regole configurabili dal Responsabile di Struttura territoriale, in funzione della disponibilità delle risorse e al verificarsi di determinate condizioni.

I casi in questione potrebbero essere di natura esogena (ad esempio eventi sociopolitici, atmosferici, etc.) che non consentono ad una sede di dispiegare appieno la sua capacità produttiva, oppure di natura endogena, ascrivibili ad esigenze di ottimizzazione dei processi, quali il rispetto dei tempi previsti per la definizione di un procedimento come da Carta dei Servizi o, ancora, la necessità di dover fronteggiare situazioni di carenza di personale.

A seguito dei primi rilasci procedurali effettuati fra la fine del 2023 e l'inizio del 2025, e completata anche l'attività di informazione centrale nei confronti degli enti di Patronato, è stato disposto l'avvio ufficiale delle attività relative al sistema di Metaprocesso da parte delle sedi coinvolte nella sperimentazione⁷⁷ riguardo alcuni codici modello identificativi della pensione di vecchiaia e della pensione anticipata e di anzianità, tutte relative alla gestione privata. Le stesse sedi possono quindi attivare, nel nuovo impianto, le regole aggiornate di allocazione per gestire dinamicamente le lavorazioni delle domande.

L'amministrazione dinamica delle istanze di servizio, resa possibile dal nuovo Metaprocesso, costituisce un elemento di flessibilità che può essere facilmente interpretato come una leva gestionale che, mediante il riequilibrio dei carichi di lavoro, favorisce una distribuzione più omogenea delle domande. Consente, infatti, di prevenire situazioni di criticità nello smaltimento delle istanze e, quindi, eliminando la produzione di code o di giacenze, favorisce l'allineamento dei tempi di lavorazione fra sedi diverse, consentendo un trattamento paritario degli utenti sotto il profilo delle tempistiche, generando così un impatto tangibile sia per gli operatori che per gli utenti esterni.

In considerazione di quanto illustrato, nell'arco del triennio è prevista la gestione dinamica mediante Metaprocesso di tutti i codici modello relativi all'area Prestazioni.

4.6.5 Creare Valore Pubblico attraverso l'innovazione per un welfare più inclusivo

Fin dall'inizio degli anni Ottanta, l'Istituto ha adottato sistemi di misurazione della produttività con l'obiettivo di accrescere l'efficacia e l'efficienza del servizio, adeguandoli nel tempo alle continue e progressive trasformazioni organizzative, tecnologiche e normative.

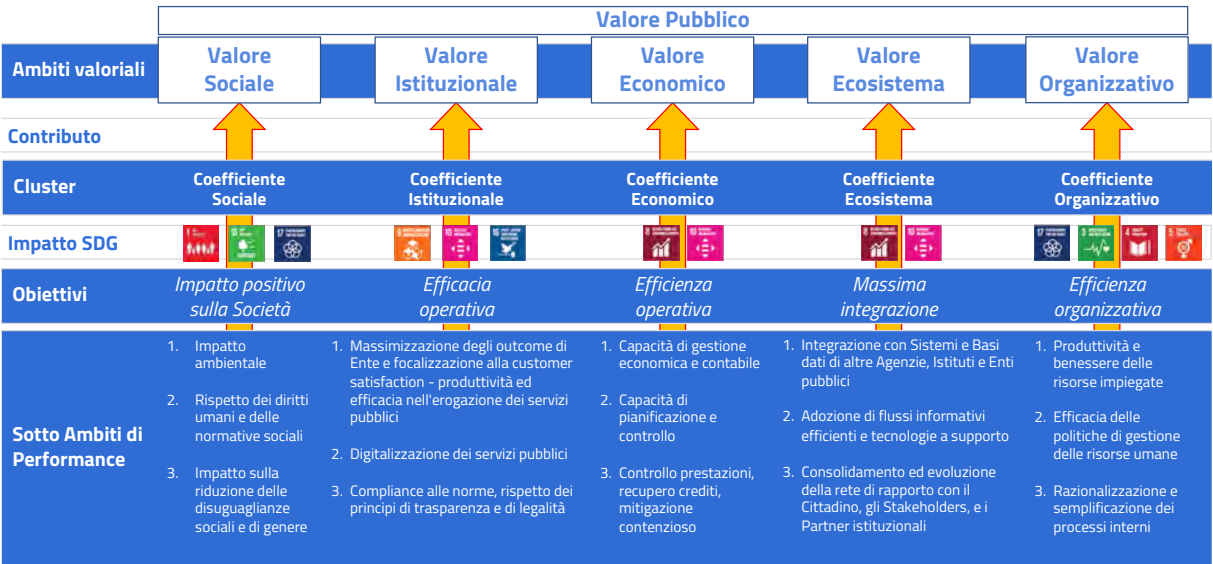
Con l'affermarsi delle nuove piattaforme digitali di condivisione delle informazioni, di interazione e di espressione del gradimento rispetto ai fornitori di servizio, anche per il sistema pubblico è diventato necessario evidenziare - oltre che l'efficacia e l'efficienza - un altro criterio di esercizio della funzione pubblica: il valore che l'azione amministrativa genera per gli utenti e, in generale, per gli stakeholder.

⁷⁷ Sono coinvolte nella sperimentazione la Direzione Servizi al Territorio, le Direzioni regionali Calabria, Campania, Liguria, Marche, Piemonte, Umbria, Sicilia, Veneto, la Direzione di coordinamento metropolitano di Napoli, la Direzione provinciale di Bologna.

In tal senso, l’INPS ha dato progressiva centralità nel corso degli anni al valore inteso come impatto dell’azione amministrativa sulla società, determinando la necessità di evolvere l’impianto di misurazione del Valore Pubblico.

In particolare, nel 2024 è stato implementato il nuovo “Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance”⁷⁸ nel quale assume un ruolo fondamentale il nuovo “Sistema del Valore Pubblico”, definito su cinque ambiti valoriali: Sociale, Istituzionale, Economico, di Ecosistema, Organizzativo.

Tale sistema è volto a rendere più idonea la rendicontazione delle attività svolte dall’INPS in ottica di Valore Pubblico generato. L’obiettivo, quindi, è misurare e rappresentare il miglioramento del livello di benessere istituzionale, socioeconomico, ambientale, culturale e di genere, che si determina nella società per effetto dell’azione che l’INPS svolge, sia verso l’esterno (persone, utenti e tutto il contesto in cui opera) che verso l’interno (i propri dipendenti).



Di fatto il nuovo Sistema del Valore Pubblico dà risposte alle seguenti esigenze:

- porre al centro del sistema di valutazione la persona e gli effetti che l’azione amministrativa dell’Ente produce rafforzando la percezione dei cittadini sugli sforzi per le progettualità avviate dall’INPS e le relative risorse impiegate annualmente;
- garantire che gli obiettivi di risultato siano allineati dinamicamente con la rilevazione delle aspettative e della soddisfazione degli utenti;

⁷⁸ Con la Determinazione del Commissario straordinario n. 110 del 21 dicembre 2023 è stato approvato il nuovo Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance 2024, che ha ampliato i margini delle modalità di rappresentazione della capacità dell’INPS di creare Valore Pubblico passando dall’Indice Sintetico del Valore Pubblico, parametro di riferimento fino al 2023, al nuovo Sistema del Valore Pubblico (Cfr. XXIII Rapporto Annuale INPS, Capitolo 5). Fino al 2023, infatti, il modello multidimensionale (basato sulla cosiddetta Piramide) individuava cinque livelli di rappresentazione della performance di amministrazione, offrendo un quadro sintetico della capacità dell’ente di creare Valore Pubblico. La costruzione dell’Indice sintetico del Valore Pubblico era definita attraverso la media ponderata di altri quattro indici sintetici (Stato di salute delle risorse, Valore aziendale, Performance Gestionale di Ente e Strategica, Valore Istituzionale) e dei livelli sottostanti. L’obiettivo finale era fissato al valore 100, che corrisponde alla completa compensazione degli scostamenti indicizzati, positivi e negativi.

- valorizzare tutte le attività che concorrono alla produzione del servizio, in particolare la produzione automatizzata frutto degli investimenti tecnologici e del lavoro di qualificazione e normalizzazione dei dati quotidianamente svolto dagli operatori;
- rilevare e valorizzare tutte le attività relazionali, di informazione e consulenza, funzionali alle nuove modalità di erogazione del servizio;
- far emergere la capacità di interazione di INPS con le altre Amministrazioni, gli intermediari e i professionisti di settore, per rafforzare la rete a supporto dell'erogazione dei servizi sul territorio;
- preservare il patrimonio informativo dell'Istituto ed evidenziarlo come Valore nel modello di misurazione e valutazione della performance.

**L'agere dell'INPS
genera Valore
Pubblico per
gli utenti**

Questo approccio ha significato lasciare definitivamente da parte la logica dell'adempimento, sostituendola con l'obiettivo di rendere coerenti le scelte organizzative e gli strumenti di lavoro volti all'ottimizzazione del processo, del risultato e dell'impatto. Il focus del Sistema è il Valore Pubblico, ossia la valorizzazione dei risultati attesi e percepiti dalla persona fisica, dal soggetto giuridico o dal dipendente dell'Istituto, che ci permette, attraverso la sua misurazione, di restituire una visione puntuale degli sforzi gestionali e delle risorse che annualmente l'Istituto impiega.

In questa logica la prospettiva è quella di costruire un sistema che consenta di adattare dinamicamente l'assegnazione e la rilevazione degli obiettivi e delle risorse al variare delle esigenze a cui l'Istituto deve rispondere, in coerenza con il principio di sussidiarietà e l'introduzione del Metaprocesso, nonché con un'organizzazione del lavoro che abilita le nuove modalità agili di lavoro, in quanto la creazione di Valore Pubblico permette di percepire il vero valore del lavoro svolto.

Il Nuovo Sistema, la cui evoluzione è ancora in divenire⁷⁹, rappresenta uno strumento innovativo che permette all'Istituto di costruire un rapporto basato sulla fiducia sia verso la dimensione "esterna", i tradizionali stakeholder, che verso la propria dimensione "interna", ossia il proprio personale, grazie all'utilizzo combinato di fattori quali:

- gli indici di gradimento dei servizi manifestati dagli utenti esterni;
- la valutazione delle opportunità di crescita professionale offerte al personale;
- la crescita delle competenze e lo sviluppo professionale;
- il valore del welfare aziendale, del benessere organizzativo, del benessere della comunità INPS;
- il quadro complessivo dell'utilizzo delle risorse e la loro efficacia rispetto ai bisogni del cittadino.

Infine, grazie alla nuova modalità di clusterizzazione delle strutture operative, il Sistema consente di apprezzare ulteriormente i differenti contesti socioeconomici in cui l'Istituto opera al fine di individuare le esigenze specifiche dei territori e adattare dinamicamente e in modo predittivo gli obiettivi e i servizi, permettendo l'adozione di obiettivi di risultato differenziati, superando logiche puramente incrementali e facendo emergere le capacità gestionali e di comunicazione.

⁷⁹ Con Deliberazione del CdA n. 154 del 18 dicembre 2024, è stato adottato il Sistema di Valutazione e Misurazione della Performance 2025 che dà seguito al processo di revisione e miglioramento.

Come fin qui illustrato, la significativa evoluzione dei processi di lavoro che ha condotto alla definizione del Nuovo Sistema del Valore Pubblico si sviluppa ulteriormente attraverso altre innovazioni riguardanti i fattori produttivi, la cui combinazione risulta essenziale per garantire la migliore erogazione del servizio all'utente.

Nel percorso di trasformazione del Sistema è stata, pertanto, avviata l'evoluzione del Catalogo dei prodotti che ha visto l'identificazione dei Prodotti-*Outcome* al fine di rilevare l'impatto che l'attività produttiva genera sui cittadini prevedendo, inoltre, l'aggiornamento dei coefficienti di omogeneizzazione reso possibile dall'attività di misurazione svolta al fine di rendere coerenti gli stessi con le attuali modalità operative.

Contestualmente, l'Istituto sta portando avanti diverse progettualità che impattano sulla dimensione organizzativa, le risorse umane e quella legata alla produzione, tutte interconnesse e finalizzate al miglioramento della capacità produttiva.

Nello specifico, nell'ambito delle risorse umane, la ricostruzione dei processi di lavoro consente di individuare le competenze di cui l'Istituto ha bisogno e di creare percorsi formativi specifici (*upskilling* o *reskilling*) per garantire un presidio professionale sulla gestione del prodotto; ciò determina una sostituzione del paradigma attuale di programmazione del fabbisogno di risorse umane basato su logiche di budget, con una nuova architettura basata sulle competenze. Adottando questa nuova logica, sarà possibile gestire strategicamente il fabbisogno di personale, affinché la composizione della forza lavoro risponda adeguatamente alle esigenze degli utenti espresse attraverso la domanda di servizio.

Nel 2024 il Valore Pubblico generato dall'INPS, considerati i cinque ambiti valoriali, dato dalla media del contributo delle strutture centrali e di quelle territoriali, è stato pari a 124,04.

Un'ulteriore leva in questo contesto è rappresentata dal Metaprocesso che, come osservato nel precedente paragrafo, segnando l'inizio del superamento del criterio di competenza territoriale permette di sviluppare le logiche della sussidiarietà e reindirizzare le pratiche, secondo criteri predefiniti, ottimizzando così il flusso di lavoro alle Sedi che dovranno effettuare la lavorazione.

La nuova filiera di gestione dell'assegnazione e delle lavorazioni garantirà, tramite un miglior governo della distribuzione dei carichi e l'efficientamento delle attività da parte delle sedi, una contrazione dei tempi e una standardizzazione e semplificazione delle lavorazioni generando così un impatto tangibile per gli operatori e per gli utenti esterni.

In conclusione, la valorizzazione di queste dimensioni, che concorrono attivamente alla generazione di Valore Pubblico, la capacità di adattarsi dinamicamente alle scelte dei decisori politici e degli Organi per garantire il soddisfacimento dei bisogni della collettività, determinano la capacità di erogare servizi sempre più efficaci e in tempi certi, permettendo di rafforzare il rapporto di fiducia con gli utenti.

Il doppio ruolo dell'INPS da *hub* per le imprese certificate ad apripista nella certificazione delle aziende pubbliche

L'introduzione del Sistema di certificazione della parità di genere⁸⁰, in base alla prassi UNI/PdR125:2022, è uno degli strumenti adottati nell'ambito della "Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026", ispirata alla *Gender Equality Strategy* di matrice europea e indirizzata al rafforzamento di cinque aree principali: lavoro, reddito, competenze, tempo e potere⁸¹. In particolare, la Strategia persegue l'obiettivo di ottenere, entro il 2026, l'incremento di cinque punti nella classifica relativa all'indice sull'uguaglianza di genere, elaborata dall'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE), e che attualmente vede l'Italia al 14° posto tra i Paesi UE. Tra i diversi obiettivi, il Sistema di certificazione della parità di genere prevede l'ottenimento della certificazione per almeno 800 imprese, di cui almeno 450 di dimensioni micro, piccole e medie entro giugno 2026. Rispetto a questo traguardo, l'INPS è in grado di fornire la misura delle aziende che hanno ricevuto l'autorizzazione allo sgravio contributivo previsto con l'ottenimento della certificazione. I dati provenienti dagli archivi delle imprese attive dell'Istituto mostrano come nel 2024 un totale di 2.209 aziende autorizzate nel settore privato non agricolo, corrispondenti a 1,3 aziende ogni 1.000 attive in Italia, abbiano ottenuto la certificazione, superando ampiamente le aspettative. Di queste, 1.961 erano di dimensione micro, piccola e media, il 76,6% del totale, interessando più di 740 mila dipendenti corrispondenti al 5% del totale dei dipendenti delle imprese.

Nella Tabella b4.1 sono riportate le principali caratteristiche delle aziende certificate e autorizzate all'esonero (d'ora in poi "certificate") secondo le categorie adottate dalla UNI/PdR125:2022⁸² per definire i target in tema di parità.

L'azienda certificata tipo è di dimensione medio-grande e ha un profilo retributivo alto: il numero di dipendenti è superiore ai 50 nel 60% dei casi, rispetto a un valore nazionale del 2%, mentre dal punto di vista della retribuzione media annua dei dipendenti, più del 70% delle certificate si colloca oltre il 75° percentile della distribuzione retributiva di tutte le aziende attive nel settore privato non agricolo operanti in Italia. Circa la metà delle aziende certificate opera nei settori dei servizi alle imprese e dell'industria, rispettivamente con 2,5 e 2 aziende

⁸⁰ La certificazione della parità di genere è stata introdotta a partire dalla L. n.162 del 2012 (cosiddetta legge Gribaudo, che ha modificato il D.lgs. n. 198 del 2006, recante "Codice delle pari opportunità tra uomo e donna"), per attestare che i datori di lavoro pongano in essere politiche e misure concrete, miranti a ridurre il divario di genere. Tale certificazione, valida per un triennio e soggetta a monitoraggio annuale, riconosce alle aziende del settore privato che l'hanno conseguita un sistema premiale in materia di contributi previdenziali nonché nell'ambito degli appalti pubblici. Con particolare riferimento alle agevolazioni contributive è previsto un esonero dal versamento dell'1% dei contributi previdenziali, nel limite massimo di 50 mila euro annui, a favore dei datori di lavoro privati che siano in possesso della certificazione entro il 31 dicembre 2024 e per tutti i 36 mesi di validità della stessa. Le modalità di accesso e autorizzazione all'esonero contributivo sono state definite attraverso la circolare INPS n. 4479 del 30 dicembre 2024. I termini per presentare le domande sono scaduti lo scorso 30 aprile 2025.

⁸¹ <https://certificazione.pariopportunita.gov.it/public/che-cosa-e>

⁸² <https://www.pariopportunita.gov.it/media/tzvbwch/prassi-uni-pdr-125-2022-english.pdf>

certificate ogni 1.000 in confronto con la sopracitata media nazionale. La certificazione si è diffusa anche in settori più piccoli come “Servizi di informazione e comunicazione” e “Attività finanziarie e assicurative” dove la prevalenza di certificate ha rappresentato rispettivamente 3,7 e 2,8 aziende ogni 1.000 attive.

Di contro, i settori nei quali andrebbero maggiormente incentivate le politiche di certificazione sono “Commercio” e “Alberghi e ristorazione”, che pur rappresentando più di un terzo di tutte le aziende attive, riportano meno di 4 aziende certificate ogni 10 mila. Si evidenzia che poco meno del 40% delle aziende certificate sono aggregate in gruppi di impresa, questo potrebbe indurre a pensare ad un effetto positivamente trainante.

Tabella b4.1 - Numero e dipendenti di aziende certificate per dimensione, retribuzione media annua e settore di attività economica. Anno 2024

Caratteristiche aziendali	Aziende			Dipendenti	
	Numero	% sul totale delle certificate	Numero di certificate ogni 1.000 aziende attive	Numero	% sul totale dipendenti delle aziende attive
TOTALE	2.209	100%	1,3	740.357	4,72%
Dimensione					
Micro (<10 addetti)	262	11,90%	0,2	1.224	0,03%
Piccola (10-49 addetti)	604	27,30%	3,1	16.096	0,43%
Media (50-249 addetti)	825	37,30%	27,7	98.456	3,36%
Grande (≥ 250 addetti)	518	23,40%	99,9	624.581	12,28%
Retribuzione media annua dei dipendenti					
<25° percentile (11.242,96 euro)	51	2,30%	0,1	21.951	1,51%
25° -75° percentile (11.242,96 euro – 23.592,37 euro)	533	24,10%	0,6	229.376	3,79%
> 75° percentile (23.592,37 euro)	1.625	73,60%	3,8	489.030	5,98%
Settore di attività (Gruppo ATECO2007)					
Industria in senso stretto (B-E)	508	23,00%	2	139.441	3,41%
Costruzioni (F)	308	13,90%	1,4	34.040	3,09%

segue a pagina successiva

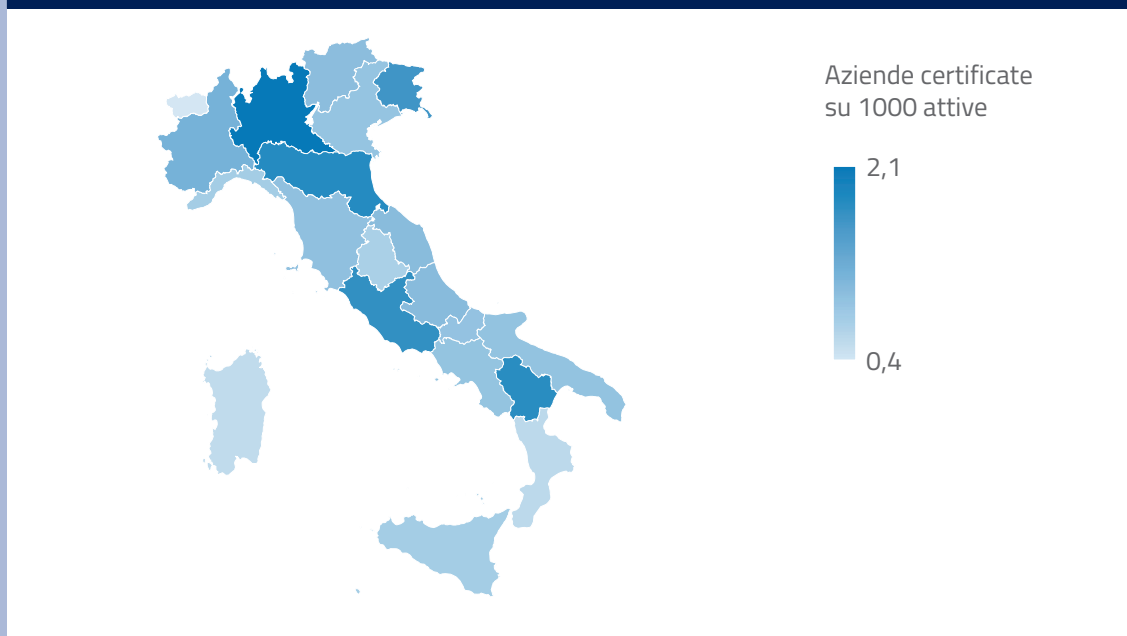
Caratteristiche aziendali	Aziende			Dipendenti	
	Numero	% sul totale delle certificate	Numero di certificate ogni 1.000 aziende attive	Numero	% sul totale dipendenti delle aziende attive
Commercio (G)	157	7,10%	0,4	24.599	1,05%
Trasporto e Magazzinaggio (H)	97	4,40%	1,5	36.365	3,18%
Alberghi e Ristorazione (I)	55	2,50%	0,2	17.873	1,15%
Servizi di Informazione e Comunicazione (J)	157	7,10%	3,7	96.626	15,93%
Attività Finanziarie e Assicurativa (K)	66	3,00%	2,8	77.520	17,23%
Servizi alle Imprese, Attività immobiliare e Altre attività Professionali e Imprenditoriali (L-N)	565	25,60%	2,5	219.094	9,57%
Istruzione, sanità e altri servizi sociali (P-Q)	232	10,50%	2,1	74.712	5,35%
Altri servizi collettivi e personali (R-U)	64	2,90%	0,4	20.088	2,84%
Certificazione di gruppo					
Si	833	37,70%	7,4	398.305	9,56%

Esaminando la distribuzione territoriale delle aziende certificate si nota, nella Tabella b4.2, che il numero risulta essere decrescente se si passa dall'area Nord-Ovest a quella del Sud e delle Isole. Le Regioni che presentano una concentrazione maggiore sono: Lombardia, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Lazio e Basilicata (Grafico b4.2).

Tabella b4.2 - Distribuzione geografica delle aziende attive in Italia. Anno 2024

Area geografica	Certificate	Non certificate	TOTALE	Numero di certificate ogni 1000 aziende attive
Nord Ovest	776	454.994	455.770	1,7
Nord Est	449	340.735	341.184	1,3
Centro	541	421.180	421.721	1,3
Sud	315	339.210	339.525	0,9
Isole	128	173.425	173.553	0,7
TOTALE	2.209	1.729.544	1.731.753	1,3

Grafico b4.1 - Distribuzione geografica del numero di certificate ogni 1.000 aziende attive



Tenuto conto che la certificazione sulla parità di genere risulta essere meno diffusa soprattutto nel Sud e nelle Isole, l'attivazione di politiche volte a incrementare l'adozione della prassi UNI/PdR125:2022 nei settori per i quali si registra tipicamente una bassa adesione, come "Commercio" e "Alberghi e ristorazione", potrebbe agire come elemento di stimolo anche per la diffusione della cultura sulla parità di genere proprio in quelle aree geografiche del Paese, dove questi settori sono maggiormente rappresentati (40% del totale delle aziende del Sud-Isole a fronte di una media nazionale del 36%).

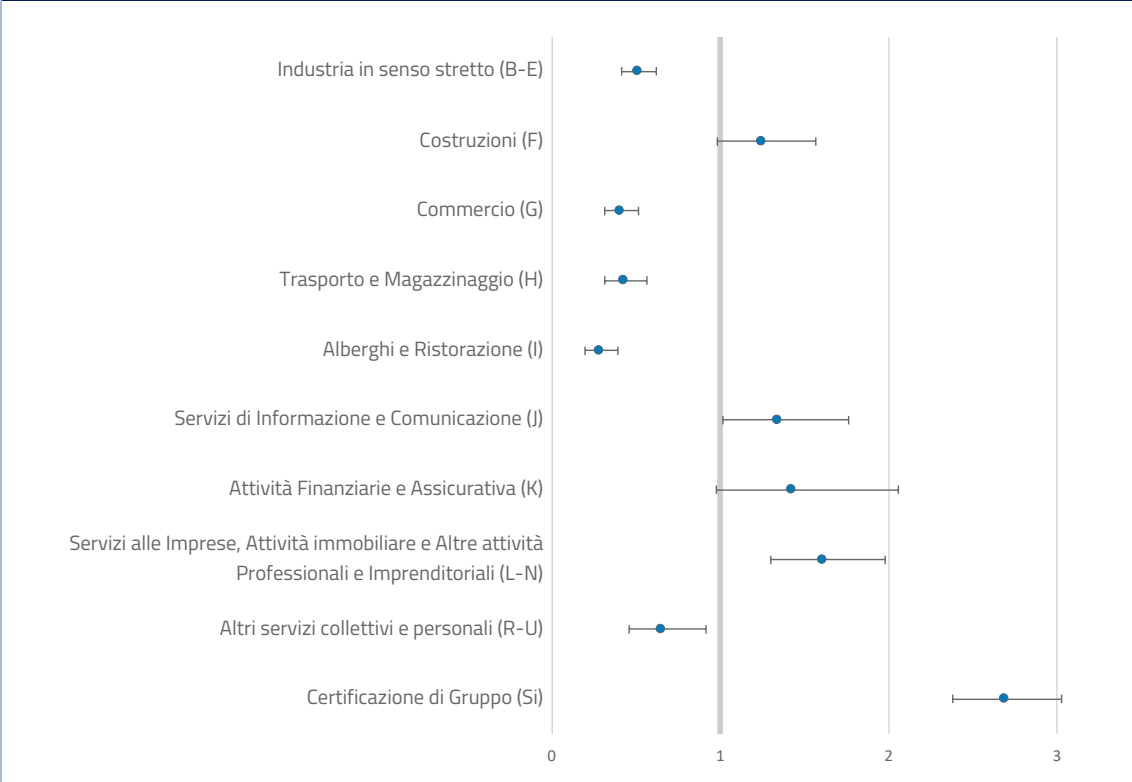
Al fine di approfondire il contributo che ogni singolo settore può avere nella diffusione della certificazione di parità, è stato costruito un modello logistico per confrontare la probabilità in ciascun settore di avere un'azienda certificata, tenendo conto anche della diversa influenza dell'essere o meno parte di un gruppo di imprese.

Data la bassa frequenza delle aziende certificate e la forte concentrazione in aziende medio-grandi e con profilo retributivo alto, il modello è stato applicato ad un campione casuale che associa ad ogni azienda certificata due aziende non certificate, ma omogenee rispetto alle variabili di dimensione e valore economico. Il settore "Istruzione, sanità e altri servizi sociali" è stato preso come riferimento nel modello sia perché le certificazioni in questo ambito risultano superiori al valore medio, sia poiché - come confermato dagli indici dell'ultimo bilancio

di genere redatto dalla Ragioneria Generale dello Stato (RGS)⁸³ - lo stesso assorbe più di un quarto della forza lavoro complessiva del genere femminile e più del 70% della propria forza lavoro è rappresentata dalle donne.

I risultati del modello, riportati nel Grafico b4.2, sono in linea con quanto finora evidenziato: i settori "Commercio" e "Alberghi e ristorazione" hanno una minore propensione alla certificazione rispetto al settore "Istruzione, sanità e altri servizi sociali", mentre quello dei "Servizi alle imprese, attività immobiliare e altre attività professionali e imprenditoriali" mostra una probabilità significativamente più alta. Di andamento contrapposto il settore della "Industria" il quale, nonostante sia uno di quelli con il maggior numero di imprese certificate, mostra una probabilità, per una propria azienda, di adottare la prassi UNI/PdR125:2022, più bassa rispetto al settore preso come riferimento. Il vantaggio del settore dell'industria, pertanto, appare attribuibile prevalentemente alle specifiche caratteristiche di essere aziende medio grandi e organizzate in gruppi di impresa.

Grafico b4.2 - Probabilità (OR) di certificazione delle aziende dei settori di attività economica rispetto al settore di riferimento "Istruzione, sanità e altri servizi sociali"



⁸³ https://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Rendiconto/Bilancio-di-genere/2023/Il-mercato-del-lavoro_Tavole-e-schede-indicatori.xlsx

Oltre a svolgere il ruolo di *hub* per l'erogazione dei benefici derivanti dalla certificazione in parola per le aziende private, l'INPS ha conseguito la stessa certificazione alla metà dello scorso anno⁸⁴, diventando una delle prime Pubbliche Amministrazioni - e la più grande in Europa - a raggiungere questo importante traguardo. Il processo che ha portato alla certificazione di genere è frutto di scelte e politiche dell'Istituto nella gestione delle risorse umane volte ad assicurare pari opportunità a lavoratrici e lavoratori individuando ed abbattendo le barriere di genere, eliminando ogni forma di discriminazione. Un impegno sempre sollecitato e stimolato dal Comitato Unico di Garanzia per il benessere organizzativo e le pari opportunità⁸⁵ dell'INPS e sostenuto dagli Organi di vertice e dalla Tecnostruttura nell'attuazione dei Piani di Azioni Positive inseriti nel PIAO.

Differentemente dalle imprese private che, come detto, beneficiano anche di un esonero contributivo, per le organizzazioni pubbliche il vantaggio maggiore, oltre che in termini di benessere organizzativo, è di tipo reputazionale: valutare la propria situazione in termini di parità permette di avere una fotografia sufficientemente oggettiva per assumere decisioni e fare scelte indirizzate a un miglioramento continuo del clima lavorativo.

Con riferimento alla situazione osservata nel 2023, l'esame degli indicatori (*Key Performance Indicator* KPI) qualitativi e quantitativi previsti dalla Prassi, ha visto l'attribuzione all'Istituto di un punteggio complessivo pari all'81% mentre l'accesso alla certificazione richiede il raggiungimento di un punteggio minimo di sintesi complessivo pari al 60%.

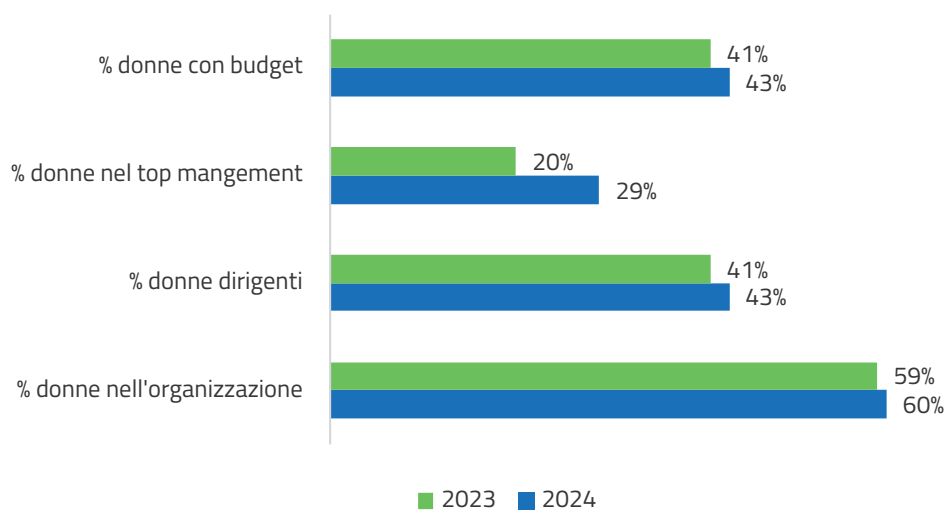
Tra gli indicatori da valutare per ottenere la certificazione, è di particolare interesse quello denominato "Opportunità di crescita e inclusione", composto da indicatori che misurano la percentuale delle donne in organico ed i ruoli ricoperti. Sebbene nel primo anno di certificazione la percentuale di donne dirigenti, in particolare nel top management, sia risultata critica assetandosi al 20%, il Grafico b4.3 mostra come in un solo anno si sia registrato un notevole incremento, che ha determinato un aumento del valore di 9 punti percentuali⁸⁶. L'ottenimento della certificazione di parità di genere ha rappresentato non solo un impegno valoriale ma anche un concreto fattore di aumento dei KPI aziendali, in una logica di miglioramento continuo, promuovendo l'evoluzione costante di processi, cultura interna e politiche di inclusione.

⁸⁴ La certificazione n. 2024/109798.1, ai sensi della Prassi UNI/PdR 125:2022, è stata riconosciuta il 3 luglio 2024 dalla società Afnor Italia S.r.l., organismo certificatore accreditato.

⁸⁵ Il Comitato Unico di Garanzia per il benessere organizzativo e le pari opportunità (CUG) è il comitato paritetico promotore di progetti e azioni concrete da tempo introdotte per il superamento degli stereotipi di genere, la promozione della parità e il supporto alle donne vittime di violenza.

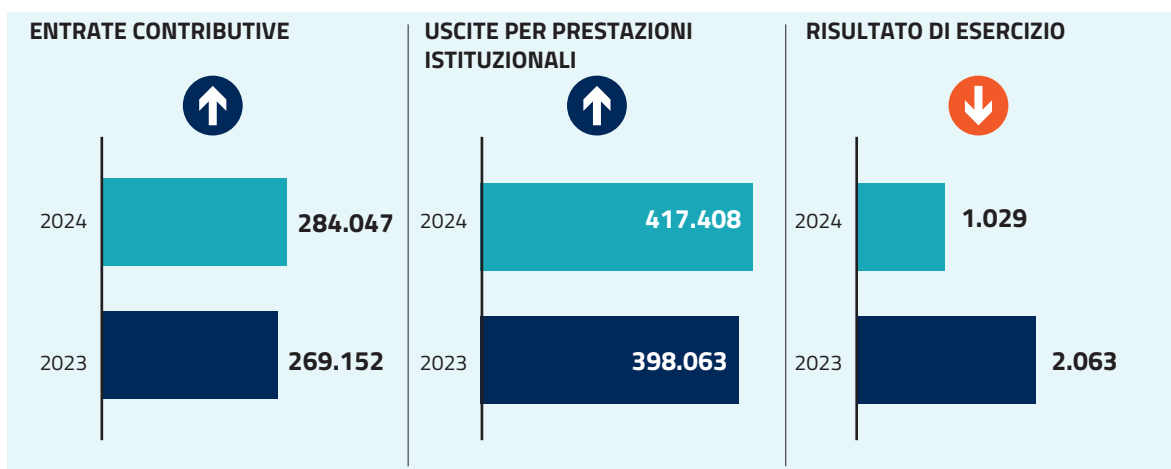
⁸⁶ Al 31 marzo 2025, l'INPS conta 15.097 dipendenti donne. La fascia di età più rappresentata è tra i 56 e i 60 anni. Le donne Dirigenti generali sono 10 (comprensive del Dirigente di prima fascia con funzioni di Direttore Generale), quelle di seconda fascia 145. Altri ruoli femminili all'interno dell'INPS includono nel dettaglio: 345 medici, 183 professioniste impegnate in vari settori tecnici, 13.543 funzionarie, 486 assistenti, 12 operatrici, 22 insegnanti e 351 ispettrici di vigilanza.

Grafico b4.3 - KPI Area Crescita e Inclusione. Confronto 2023-2024



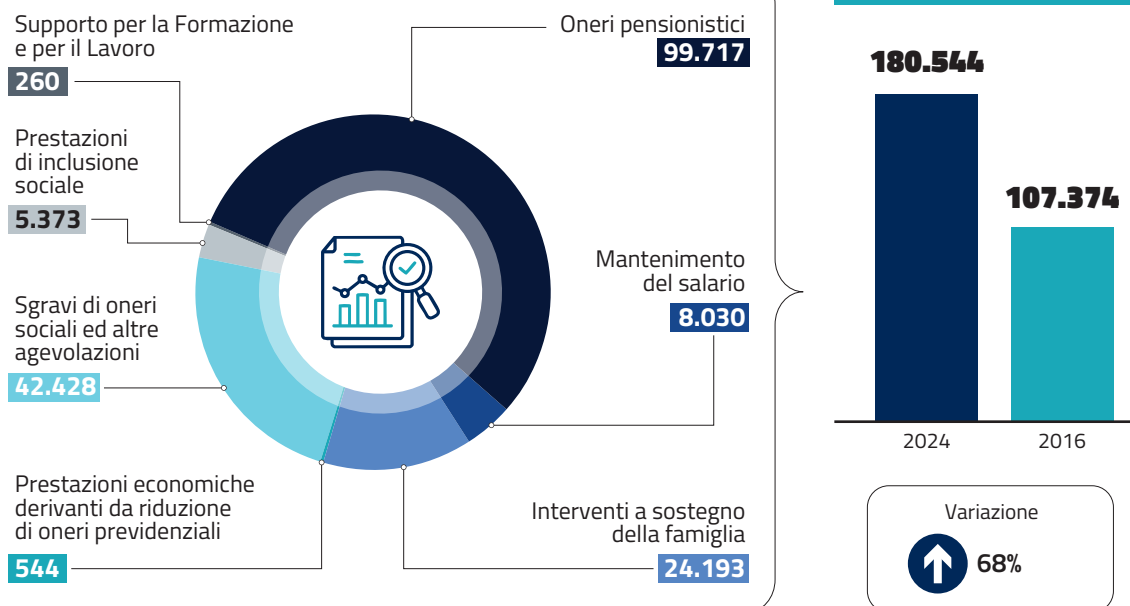
BILANCIO INPS

Valori in milioni di euro



TRASFERIMENTI DELLO STATO

Valori in milioni di euro

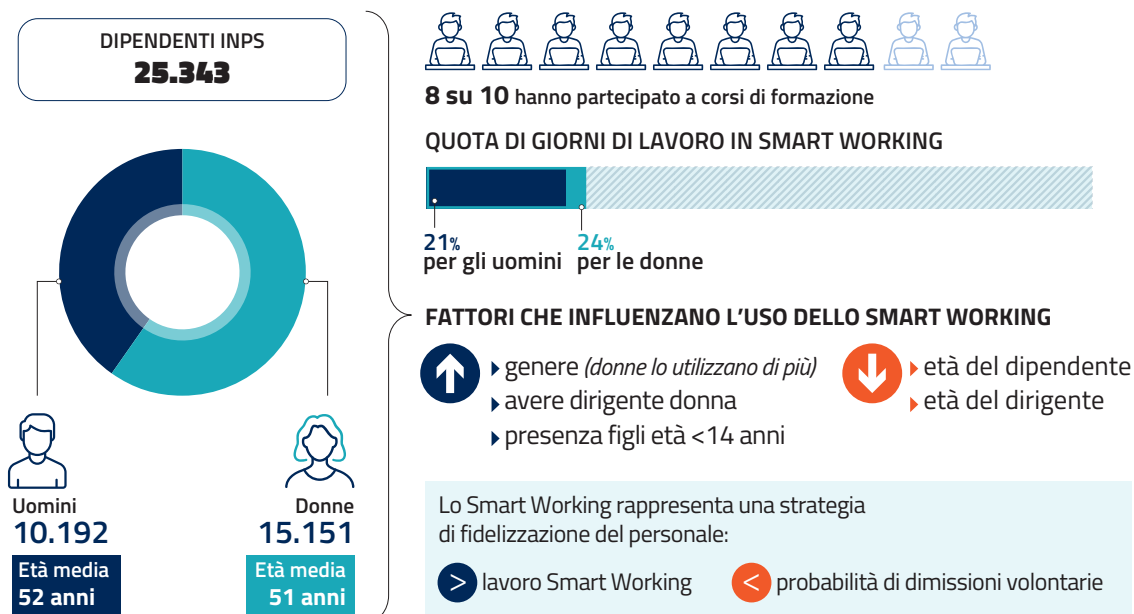


SISTEMA DEI CONTROLLI PER L'EQUITÀ SOCIALE



Importi indebiti stimati circa **3,8 miliardi di euro**

COMUNITÀ INPS: LE POLITICHE PER IL PERSONALE



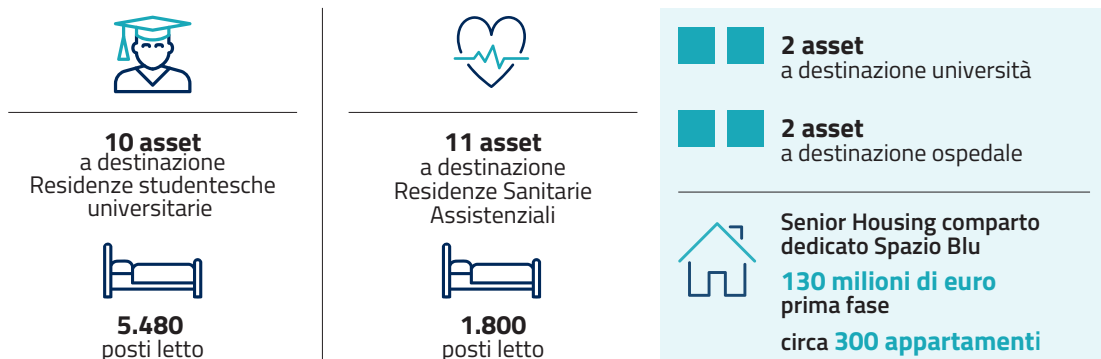
FONDO GESTIONE UNITARIA DELLE PRESTAZIONI CREDITIZIE E SOCIALI

AUTONOMIA FINANZIARIA E FLESSIBILITÀ IN RISPOSTA ALLE VULNERABILITÀ SOCIALI

Importi (in milioni di euro) delle prestazioni di welfare



PATRIMONIO IMMOBILIARE DELL'INPS PER IL SOCIAL HOUSING



ORGANI, STRUTTURE CENTRALI E REGIONALI

PRESIDENTE

GABRIELE FAVA

CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

ANTONIO DI MATTEO

MICAELA GELERA

MARIALUISA GNECCHI

FABIO VITALE

CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

ROBERTINO GHISELLI PRESIDENTE

GUIDO LAZZARELLI VICEPRESIDENTE

CONSIGLIERI

PIERANGELO ALBINI

ANNA MARIA BILATO

GIORGIO CAPPELLI

ANGELA MARIA CARACCILO

ALESSANDRA COSTANTE

DOMENICO COLACI

IGNAZIO GANGA

RICCARDO GIOVANI

FIORITO LEO

RAFFAELE LORUSSO

MARIA MAGRI

PAOLO MATTEI

ROSARIO GIUSEPPE MELI

GIOVANNI MORLEO

GAETANA PAGANO

NAZARO PAGANO

VALERIA PICCHIO

NICOLA GIANCARLO POGGI

DOMENICO PROIETTI

FRANCESCO RAMPI

GREGORIO TITO

ANTONIO ZAMPIGA

COLLEGIO DEI SINDACI

LETTERIA DINARO VICEPRESIDENTE

MEMBRI EFFETTIVI

ROBERTO ALESSANDRINI

GIOVANNI CIUFFARELLA

TATIANA ESPOSITO

ANGELO FABIO MARANO

ANITA PISARRO

MAURO ZAPPIA

MEMBRI SUPPLETIVI

ERMELINDA COSENTINO

CATERINA FARRE

GIORGIO OTTAVIO GRAZIOSI

RAFFALE IEVA

FRANCECSA PELAIA

LAMBERTO ROMANI

BARBARA SICLARI

FRANCESCO SOLURI

MAGISTRATO DELEGATO AL CONTROLLO

PATRIZIA FERRARI

DIRETTORE GENERALE

VALERIA VITTIMBERGA

DIREZIONI CENTRALI

AMMORTIZZATORI SOCIALI

BENESSERE ORGANIZZATIVO, SICUREZZA E LOGISTICA

BILANCI, CONTABILITÀ E SERVIZI FISCALI

COMUNICAZIONE

CREDITO, WELFARE E STRUTTURE SOCIALI

ENTRATE

FORMAZIONE E ACCADEMIA INPS

INCLUSIONE E SOSTEGNO ALLA FAMIGLIA E ALLA GENITORIALITÀ

INTERNAL AUDIT, RISK MANAGEMENT, COMPLIANCE E ANTIFRODE

ORGANIZZAZIONE

PARTECIPAZIONI SOCIETARIE E POLITICHE DI INVESTIMENTO

PER L'INNOVAZIONE DEI SERVIZI

PATRIMONIO

PENSIONI

PIANIFICAZIONE E CONTROLLO DI GESTIONE

RISORSE STRUMENTALI E CENTRALI UNICA ACQUISTI

RISORSE UMANE

SALUTE E PRESTAZIONI DI DISABILITÀ

STUDI E RICERCHE

SEGRETERIA DEL PRESIDENTE E CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

SERVIZI AL TERRITORIO

TECNOLOGIA INFORMATICA E INNOVAZIONE

MARIA SCIARRINO

GIULIO BLANDAMURA

ALESSANDRO TOMBOLINI

DIEGO DE FELICE

GIORGIO FIORINO

ANTONIO PONE

CRISTINA DEIDDA

ROCCO LAURIA

ALESSANDRO ROMANO

MARIA GRAZIA SAMPIETRO

ALESSIA RIMMAUDO

FERDINANDO MONTALDI

VITO LA MONICA

ROSANNA CASELLA

ISOTTA PANTELLINI

GIUSEPPE CONTE

FILIPPO BONANNI

GIANFRANCO SANTORO

DOMENICO DE FAZIO

GABRIELE USELLI

MASSIMILIANO D'ANGELO

COORDINAMENTI PROFESSIONALI

COORDINAMENTO GENERALE LEGALE

COORDINAMENTO GENERALE MEDICO LEGALE

COORDINAMENTO GENERALE STATISTICO ATTUARIALE

COORDINAMENTO GENERALE TECNICO EDILIZIO

MIRELLA MOGAVERO

RAFFAELE MIGLIORINI

GIULIO MATTIONI

GENNARO LANGELLA

DIREZIONI REGIONALI E DI COORDINAMENTO METROPOLITANO

DIREZIONI REGIONALI

ABRUZZO

BASILICATA

CALABRIA

CAMPANIA

EMILIA-ROMAGNA

FRIULI-VENEZIA GIULIA

LUCIANO BUSACCA

BENEDETTA DITO

GIUSEPPE GRECO

VINCENZO TEDESCO

FRANCESCO RICCI

MAURO SAVIANO (AD INTERIM)

LAZIO
LIGURIA
LOMBARDIA
MARCHE
MOLISE
PIEMONTE
PUGLIA
SARDEGNA
SICILIA
TOSCANA
TRENTINO-ALTO ADIGE
UMBRIA
VALLE D'AOSTA
VENETO

VINCENZO DAMATO
VINCENZO CIRIACO (AD INTERIM)
ELIO RIVEZZI
EMANUELA ZAMBATARO
FRANCESCO RICCI (AD INTERIM)
VINCENZO CIRIACO
VINCENZO TEDESCO (AD INTERIM)
FRANCESCO CIRO DI BERNARDO
SERGIO SALTALAMACCHIA
MAURIZIO EMANUELE PIZZICAROLI
VITTORIO FELICIANI
ANTONIO MARIA DI MARCO PIZZONGOLO
GABRIELE MASTRAGOSTINO
FILIPPO PAGANO

DIREZIONI DI COORDINAMENTO METROPOLITANO

MILANO
NAPOLI
ROMA

MAURO SAVIANO
ROBERTO BAFUNDI
NUNZIA MINERVA

A cura della Direzione centrale Studi e Ricerche

Coordinamento:

Gianfranco Santoro

Con la collaborazione del Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Con il contributo di:

Direzione centrale Ammortizzatori Sociali
Direzione centrale Benessere Organizzativo, Sicurezza e Logistica
Direzione centrale Bilanci, Contabilità e Servizi Fiscali
Direzione centrale Comunicazione
Direzione centrale Credito, Welfare e Strutture Sociali
Direzione centrale Entrate
Direzione centrale Formazione e Accademia INPS
Direzione centrale Inclusione e Sostegno alla Famiglia e alla Genitorialità
Direzione centrale Internal Audit, Risk Management, Compliance e Antifrode
Direzione centrale Organizzazione
Direzione centrale Partecipazioni Societarie e Politiche di Investimento per l'Innovazione dei Servizi
Direzione centrale Patrimonio
Direzione centrale Pensioni
Direzione centrale Pianificazione e Controllo di Gestione
Direzione centrale Risorse Strumentali e Centrale Unica Acquisti
Direzione centrale Risorse Umane
Direzione centrale Salute e Prestazioni di Disabilità
Direzione centrale Segreteria del Presidente e del Consiglio di Amministrazione
Direzione centrale Tecnologia, Informatica e Innovazione
Direzione Servizi al Territorio
Coordinamento Generale Legale
Coordinamento Generale Medico Legale
Coordinamento Generale Tecnico Edilizio

Cura redazionale:

Barbara Ceremigna - Giorgia Crisafi - Marcello Donadio - Valentina Giocondo - Monia Monachini - Francesco Provenzano - Luca Sommario - Valeria Valdiserri - Francesca Verini

Coordinamento grafico:

Direzione centrale Comunicazione

Si ringrazia:

Tommaso Nannicini, *Responsabile scientifico del programma di ricerca Visitinps Scholars*

"Valutare con i dati amministrativi: progetti Visitinps Scholars", "l'Appendice Statistica al XXIV Rapporto Annuale" ed eventuali segnalazioni di errata corrige sono disponibili online al seguente percorso: www.inps.it>Dati e bilanci>Rapporti Annuali>XXIV Rapporto annuale



via Ciro il Grande, 21
00144 Roma - Italia
Telefono +39 06.59051
Sito internet <https://www.inps.it>

Tutti i diritti riservati.

È consentita la riproduzione a fini didattici e non commerciali, a condizione di citare la fonte.

ISSN 2611-5670 (stampa)

ISSN 2611-3619 (on line)

Progetto grafico: INPS Direzione centrale Comunicazione - Team Prodotti editoriali in house

Impaginazione e stampa a cura di: Primaprint srl

Azienda ecosostenibile che persegue obiettivi di tutela ambientale

Certificata UNI EN ISO 9001:2015 con Catena di Custodia Certificata - FSC® - (FSC-C164660) e PEFC™

Stampato nel mese di: Luglio 2025

Carta FSC Riciclata FREELIFE CENTO PW delle Cartiere Fedrigoni SpA



AVVERTENZE

Salvo diversa indicazione, i dati presentati nel Rapporto derivano da elaborazioni degli uffici dell'Istituto sulla base degli archivi INPS.

Gli autori sono indicati in nota all'inizio di ogni capitolo.

Gli autori del box sono riportati in nota solo se diversi.

